СОДЕРЖАНИЕ Тема 1. Сущность и методологические основы управления организацией………………............................................

1.1 Сущность менеджмента и управления организацией……………………………………………

1.2 Методологические основы управленческой науки…… Контрольные вопросы……………………………………….

Тема 2. История развития управленческой мысли и практики…………………………………………………

2.1 Возникновение управленческой мысли………………..

2.2 Научная мысль прошлого об управлении………………

2.3 Предпосылки возникновения теории управления…….

2.4 Развитие науки управления в России…………………. Контрольные вопросы…………………………….………...

Тема 3. Возникновение и развитие науки управления за рубежом……………………………………………...

3.1 Школа научного управления. Ф.У. Тейлор и его последователи (1885−1920 гг.)…………………..

3.2 Административная (классическая) школа управления А. Файоля (1920−1950 гг.)………………..

3.3 Школа психологии (школа «человеческих отношений» и школа «поведенческих наук») Э. Мэйо (1930 – 1950 гг.)……………………………….

3.4 Школа количественная (школа «науки управления») (с 1950-х г. по настоящее время)………………………. Контрольные вопросы………………………………….. Тема 4. Сущность и содержание теории управления…………..

4.1 Объект и предмет теории управления………………….

4.2 Законы управления и их характеристики………………

4.3 Управленческая деятельность и ее особенности………

4.4 Методы управленческой деятельности………………… Контрольные вопросы………………………………………..

Тема 5. Системный подход в управлении……………………….

5.1 Исторические предпосылки и познавательные основы системного подхода……………………………………..

5.2 Целостность мира и феномен интеграции. Три уровня масштабности систем……………………………………

5.3 Естественный и искусственный мир Герберта Саймона………………………………………………….

5.4 Системность в управлении………………………………

7 7 9 10 11 11 18 22 25 30 31 32 33 36 37 40 42 42 46 51 53 54 55 55 59 63 66 4

Контрольные вопросы……………………………………….. Тема 6. Организационные формы и структуры управле- ния……………………………………………………….. 6.1 Организационная структура управления, ее структу- ра…………………………………………………………. 6.2 Связи управления, их организационные структуры….. 6.2.1 Линейная система……………………………………… 6.2.2 Функциональная система……………………………… 6.2.3 Линейно-функциональная система…………………… 6.2.4 Матричная система…………………………………….. Контрольные вопросы……………………………………….. Тема 7. Процесс управления и его содержание………………… 7.1 Понятие управления……………………………………... 7.2 Процесс управления и его функция…………………….. 7.3 Принципы управления…………………………………... 7.4 Синергетика и управление…………………..................... Контрольные вопросы……………………………………….. Тема 8. Методология и организация процесса разработки управленческого решения………………… 8.1 Процесс разработки, принятия и реализации управлен- ческого решения………………………………………… 8.2 Факторы, определяющие качество и эффективность управленческих решений………………………………. 8.3 Классификация (типология) управленческих реше- ний……………………………………………………….. 8.4 Требования, предъявляемые к управленческим реше- ниям……………………………………………………… 8.5 Организация контроля за выполнением решения ………………………………………………… 8.6 Руководитель в процессе принятия и реализации решения………………………………………………….. 8.7 Принятие решений в государственном и муниципальном управлении…………………………… Контрольные вопросы………………………………………. Тема 9. Общие функции управления……………………………. 9.1 Роль и содержание функции планирования……………. 9.1.1 Структура планово-управленческих работ…………... 9.2 Процесс прогнозирования и механизм социального планирования……………………………………………. 9.3 Организационная функция……………………………… 9.4 Функция регулирования…………………………………. 74 75 75 76 76 78 79 80 82 83 83 85 87 88 91 92 94 98 99 101 103 105 109 110 112 112 114 116 119 120 5 9.5 Значение и содержание функции координирования………………………………………… 9.6 Функция стимулирования……………………………….. 9.7 Контрольная функция…………………………………… 9.8 Система функций органов государственной власти и управления…………………………………….. Контрольные вопросы………………………………………. Тема 10. Информационные и коммуникативные процессы в управлении………………………………………………. 10.1 Понятие информации………………………………….. 10.2 Роль и место информации в управлении……………… 10.3 Информационные процессы в социальных сферах……………………………………………………. 10.4 Понятие коммуникации. Коммуникативные процессы в управлении………………………………… 10.5 Информация как основа государственного управления………………………………………………. Контрольные вопросы………………………………………. Тема 11. Эффективность процесса управления, результативно- сти, производительности в менеджменте…………….. 11.1 Общее понятие эффективности управления…………. 11.2 Понятие эффективности и социальное управление…. Контрольные вопросы………………………………………. Тема 12. Основы теории социального управления……………. 12.1 Социальное управление как самостоятельная отрасль научного знания.. ………………………………………. 12.2 Сущность и содержание социального управления…… 12.3 История управленческих революций…………………. Контрольные вопросы……………………………………….. Тема 13. Человек в системе управления………………………… 13.1 Личность как объект управления……………………… 13.2 Личность как субъект управления…………………….. 13.3 Основные факторы повышения роли персонала в постиндустриальном обществе………….. 13.4 Теория человеческого и социального капитала………. Контрольные вопросы……………………………………….. Тема 14. Система государственного управления……………….. 14.1 Государственное управление как социальное и системное явление…………………………………………… 14.2 Социальный механизм государственного управления……………………………………………… 121 122 123 124 127 128 128 129 132 134 135 138 139 139 145 149 150 150 152 158 162 164 164 168 169 177 181 182 182 183 6 14.3 Субъекты и объекты государственного управления………………………………………………. 14.4 Виды целей государственного управления…………… 14.5 Система государственной службы в Российской Федерации………………………………… 14.6 Управленческая деятельность государственной службы………………………………. 14.7 Этика государственного служащего………………….. Контрольные вопросы………………………………………. Словарь основных терминов……………………………….. Список литературы………………………………………….. Рабочая программа учебной дисциплины «Теория управления»…………………………………………….. Учебно-методическое обеспечение дисциплины…………. Методические указания по выполнению контрольных работ………………………………………….. 185 187 188 190 195 202 203 218 225 227 233 7 1. СУЩНОСТЬ И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ ОРГАНИЗАЦИЕЙ 1.1 Сущность менеджмента и управления организацией Понятие «менеджмент» достаточно быстро и прочно во- шло в современный отечественный экономический лексикон, став по своей сути аналогом понятия «управление». Термин «менеджмент» широко используется применительно к разнооб- разным социально-экономическим процессам, осуществляемым на предприятиях в рыночных условиях. Менеджмент – это управление коммерческими, хозяйст- венными организациями, хозяйствующими в условиях рынка; это совокупность принципов, методов, средств и форм управле- ния производством с целью повышения эффективности произ- водства и увеличения прибыли. Управление – это всеобщая человеческая деятельность, являющаяся неотъемлемым элементом большинства видов тру- да. Именно отделение управленческой работы от производст- венной привело к возникновению самостоятельного вида дея- тельности – менеджмента, а затем и соответствующей специфи- ческой науки, обеспечивающей потребности профессионалов. Рассматривая менеджмент как разновидность управления, необходимо отметить, что главным в характеристике его сущно- сти является то, что это один из видов человеческой деятельно- сти. Необходимость управленческой деятельности определяет- ся наличием организаций, в которых люди совместно работают для достижения общих целей. Именно совместная деятельность людей, требующих координации, согласования, обеспечения, определяет необходимость управления. Многообразие форм собственности, конкуренция между предприятиями, развитие рыночных отношений требуют четко- го, умелого управления. Система управления должна обеспечить условия, при которых каждый руководитель любого уровня счи- тал бы своей задачей организацию активного поиска реальных 8 возможностей повышения результативности производства. Вме- сте с тем она должна обладать способностью к достаточному саморегулированию и совершенствованию, направленному на широкое применение новых высокоэффективных организаци- онных форм и методов управления, технологий и научно- технических достижений. Эффективность деятельности предприятий любой формы собственности обусловливается не только возможностями капи- таловложений в современное оборудование, но и квалификаци- ей руководителей, уровнем их компетенции, умением предви- деть, вовремя принимать и реализовывать необходимые реше- ния. Для этого следует знать, применять и развивать менедж- мент. Современный менеджмент – это тысячи возможных вари- антов и нюансов управленческих решений. Он не дает готовых рецептов, а помогает, предлагая общие принципы и функции управления, найти способы и пути решения конкретных про- блем, добиться успеха организации. По мере своего развития общество становится все более организованным, подавляющее большинство проблем решается в организациях и через организации. Поэтому менеджмент охва- тывает все социальное пространство, включая и социальную сферу. В силу этих причин ученые склонны рассматривать ме- неджмент как важнейший момент развития современной обще- ственной системы, как глобальное явление, своеобразный ответ социума на дезорганизующие изменения в развивающейся со- циальной среде, где ни одна сложная задача не решается вне управленческого воздействия. При этом небезосновательно по- лагается, что от качества функционирования управления ре- шающим образом зависит настоящее и будущее состояние как конкретной организации, так и общества в целом. 9 1.2 Методологические основы управленческой науки Менеджмент, как и любая другая наука, обладает своим особым методом исследования явлений управленческой дея- тельности. В основе метода менеджмента лежит диалектический под- ход, позволяющий рассматривать управленческие проблемы в их постоянной взаимосвязи, движении и развитии. Метод менеджмента – это научный анализ поведения человека в организации, взаимосвязь и взаимное влияние чело- века и организации. Особенно важным в менеджменте является метод систем- ного анализа, утвердившийся в середине XX в., ему предшест- вовало создание школы математической логики (У. Джевонс и Э. Шредер), а в последующем разработка метода линейного про- граммирования, возникновение кибернетики как науки об управлении сложными динамическими системами. Методологической основой менеджмента выступает экономическая наука, формируя мировоззрение руководителей и исполнителей в производственном процессе. Общими основами методологии менеджмента являются диалектика, абстрагирование, системный подход и принципы: единства теории и практики, определенности, конкретности, познаваемости, объективности, причинности, развития, исто- ризма. Рыночные отношения требуют нового подхода к управле- нию. Прежде всего это касается методологических основ ме- неджмента, использования всего передового, что достигнуто мировой наукой и практикой: экономической теорией, социоло- гией, психологией, педагогикой, математикой, кибернетикой, медициной и пр. Достигнутый уровень знаний методологических основ ме- неджмента позволил ряду ученых прийти к определению пред- мета менеджмента как науки, исследующей законы и законо- мерности жизнедеятельности организации и отношения работ- ников в процессе управления. 10 Методы менеджмента – это система правил и процедур решения различных задач управления с целью обеспечения эф- фективного развития организации. Методы менеджмента позво- ляют снизить интуитивный характер управления, внести упоря- доченность, обоснованность и эффективную организацию в по- строение и функционирование систем управления на предпри- ятии. Системный подход является основой методологии ме- неджмента, реализующей главные методологические принципы познания. Методологический принцип – основополагающая идея, основное положение теории, отражающее системное, совокуп- ное действие объективных законов развития природы, общест- ва, мышления и направляющее деятельность исследователя в избранной им предметной области. К числу основных методологических принципов познания, которые реализуются в системном подходе, относят: принцип единства теории и практики; принцип определенности; принцип конкретности; принцип познаваемости; принцип объективности; принцип причинности; принцип развития; принцип историзма. Контрольные вопросы 1. Дайте определение менеджмента. 2. Каково значение менеджмента как вида деятельности? 3. Каково значение менеджмента как науки? 4. Что такое методология? 5. Какова методология менеджмента? 6. Назовите предмет менеджмента. 7. Определите метод менеджмента. 8. Что является основой методологии менеджмента? 9. Какие принципы относятся к числу основных методоло- гических принципов познания? 10. В чем заключается отличие менеджмента от управления? 11 2. ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ МЫСЛИ И ПРАКТИКИ 2.1 Возникновение управленческой мысли В развитии теории и практики управления выделяют два крупных исторических периода: донаучный и научный. Первый период – донаучный период – был наиболее длительный: начи- ная с 9-го – 7-го тысячелетия до н.э. и примерно до XVIII в. Второй период – научный (1776 г. – до настоящего времени). Первые, самые простые, зачаточные формы упорядочения и ор- ганизации совместного труда существовали на стадии перво- бытнообщинного строя. Самой первой формой общественной организации был род. Используя эту естественно возникшую социальную органи- зацию, человечество вышло из дикого состояния и достигло ци- вилизации. Поэтому зародыш управления следует искать в ро- довой организации и последовательно развивающихся формах этого учреждения вплоть до установления политического обще- ства. Совместно живущие люди вместе трудились и вместе по- требляли добытое. Поэтому в организационном отношении род первоначально доминировал над общиной как чисто хозяйст- венной организацией. Несмотря на упрощенный характер орга- низационных форм, первобытное общество все же имело регу- лятивные механизмы и структуры, с одной стороны, «унаследо- ванные» от животных (вожак стаи), а с другой – порожденные сознанием человека. Развитие первобытного общества и совершенствование орудий труда привело к меньшей зависимости человека от мно- жества предметов и явлений. Человек стал сильнее и уже мог быть достаточно самостоятельным, что привело к формирова- нию локальных структур первобытного общества. В результате естественно сложились организационные структуры доклассо- вого общества: сначала род, а затем и племя. Когда человек жил стадами, специальных организационных форм управления прак- тически не существовало. Но несколько стад объединялись в род. Это было вызвано, прежде всего, потребностью к выжива- 12 нию. Эти же факторы вызвали потребность в управлении родом. Так как численность рода, по сравнению со стадом, возросла, возможность большего круга действий тоже возросла, возрос выбор, кого послать на охоту, сколько человек, в какое место и т.д. Из этих потребностей появилась первая управленческая структура, которая выглядела следующим образом (рис. 2.1). Рис. 2.1 − Родовая управленческая структура Функции народного собрания были самыми главными, оно решало все основные вопросы. Совет старейшин был совеща- тельным органом, его решения требовали подтверждения на- родным собранием. Военными были все, способные держать оружие, поэтому самого сословия военных еще не существова- ло. Не существовало также и единого, постоянного военного вождя. Возможно, это была самая демократичная форма управле- ния, но добиться решения на народном собрании было крайне трудно, поэтому происходит дальнейшая эволюция, на смену родовой организации приходит племенная (рис. 2.2). Совет старейшин из совещательного органа трансформи- ровался в руководящий орган. Фактором, позволяющим ста- рейшинам занять таковое положение, был их богатый опыт и ум. Им как самым опытным и мудрым доверяли решение спо- ров, деление добычи и многое другое. Народное собрание Старейшина Военный вождь Род 13 Рис. 2.2 − Простая племенная структура управления Военный вождь – это уже постоянная фигура. Его основ- ное занятие в мирное время – обучение юношей искусству вой- ны, а в военное – командование армией. Военный вождь полу- чал такое право либо по праву силы, либо избирался самими воинами. Именно здесь были заложены корни наследования титулов. Военный вождь, как правило, передавал своему сыну все свое искусство и с детства готовил его к занимаемой «долж- ности». Дальнейшее развитие общества привело к тому, что войны стали занимать существенное место в жизни племени. Так поя- вилась прослойка воинов. Их основным занятием было ведение военных действий. Структура управления в этом случае ста- ла более усложненная (рис. 2.3). Такая система управления позволяла контролировать всю деятельность племени одним человеком. Приближенные военного вождя стали совещатель- ным органом, который в дальнейшем трансформировался в один из основных органов опоры правителя. Совет старейшин поте- рял всю свою силу, а в дальнейшем такой орган исчез совсем. Народное собрание потеряло свою прежнюю функцию и вскоре тоже перестало функционировать как орган управления. Совет старейшин Народное собрание Военный вождь Племя 14 Рис. 2.3 − Усложненная племенная структура управления Рассмотренные механизмы и структуры управления родом и племенем достаточно эффективно выполняли свою функцию. Но в то же время очевиден внешний и весьма ограниченный ха- рактер их воздействия как на все общество, так и на отдельного индивида. Эта система не могла обеспечить постоянной и не- прерывной регуляции поведения людей первобытного общества. Поэтому дополнительно сформировался механизм внутренней регуляции поведения человека, имеющий социально- психологическую природу. Этот механизм был связан с процес- сом освоения людьми социального опыта и закрепления его норм в сознании и психике индивида. Регуляторами обществен- ной жизни древних были обычаи. По общему признанию уче- ных обычаи – это правила поведения, сложившиеся и закре- пившиеся вследствие постоянного исполнения тех или иных действий строго определенным образом. Механизм действия обычая существенно отличается от механизма действия боль- шинства нынешних норм поведения, базирующихся на рацио- нальных основаниях и предполагающих сознательную ориенти- ровку человека в проблемных ситуациях. В основе жизни пред- ков лежало строгое следование целому комплексу правил, про- Военные Народное собрание Приближенные военачальники Совет старейшин П Л Е М Я Военный вождь 15 демонстрировавших свою спасательную силу во времена пред- ков. Система правил поведения людей Древнего мира вклю- чала две группы поведения: 1) запреты, табу (брачные, пищевые, территориальные и т.п.); 2) обычаи, определяющие совершение регулярно повто- ряющихся общественных акций (обряды, инициации). В результате развития и усложнения социально- экономических отношений старые управленческие структуры становились все менее эффективными, и общество, естественно, нуждалось в новой системе управления, адекватной новым ус- ловиям жизни. Поэтому постепенно, почти в течение тыся- челетий формировалась новая система управления общест- вом – государство. Формирование государства − закономерный итог раз- ложения родоплеменного строя. Только государственная ор- ганизация общественной жизни могла сдержать деструктивные тенденции в жизнедеятельности общества при той социальной дифференциации населения, которая возникла в результате раз- ложения родоплеменного строя. Государственная организация общества в основных чертах имеет следующие признаки: - территориальное объединение населения, находящегося под систематическим воздействием; - публичная власть; - особого рода аппарат принуждения; - наличие особого материального фонда на содержание этого аппарата, создаваемого за счет налогов или иных сборов с зависимого населения. По мере дальнейшего развития государства управление получает все большую самостоятельность в виде системы осо- бых надстроечных институтов. Реально это выразилось в появ- лении целой группы людей, которые выделяются, чтобы управ- лять другими и, чтобы в интересах и целях управления, посто- янно владеть аппаратом принуждения. К этому времени появляются новые регуляторы обществен- ной жизни – законы. Вначале это были специально отобран- 16 ные и санкционированные властью обычаи и традиции, впо- следствии, будучи записанными и систематизированными, они принимают статус правовых законов. В то же время новые фор- мулы правил поведения содержали ссылки на обычаи, не говоря уже о том, что в регуляции социальной жизни широко исполь- зовались неписанные правила и ритуалы. Государственно-управленческий процесс того времени формировался в связи с основными видами деятельности людей. Это были войны, строительство различных сооружений (напри- мер, каналов, дворцов, храмов), сбор налогов, написание и хра- нение учетных документов и т.д. Все это требовало многочис- ленной рабочей силы. Ее организованное использование могло осуществляться организованными усилиями только централизо- ванного государства с иерархически построенной и разветвлен- ной сетью административных органов, охватывающих все сфе- ры приложения труда. Многочисленный административный персонал составляли разного рода управляющие, сборщики на- логов, контролеры, надсмотрщики, писцы и прочие должност- ные лица. Рабовладельческое общество было первой цивилизацией, в которой стали создаваться мощные государства с сильным управленческим аппаратом и армией. Контроль, организация работ, распределение продуктов, поощрения – все это требовало четкой системы управления. Она стала более разветвленной и выглядела на примере Древнего Египта уже так (рис. 2.4). Правитель был главой власти, он издавал все законы, при- нимал все решения об объявлении войны или мира, то есть пра- витель функционировал как законодательный орган. Он управ- лял уже не напрямую, а через правителей областей, те, в свою очередь, через правителей городов влияли на свободных горо- жан и на рабов. Правители выполняли организационные и ис- полнительные функции, а также контроль за исполнением и по- ощрение отличившихся. 17 Рис. 2.4 − Государственная структура управления в Древнем Египте Приближение или совет приближенных был одним из главных совещательных органов. В него входили личные друзья правителя, крупные военачальники, богатые купцы и горожане. Правитель по-прежнему был командующим армией, поэтому армия оставалась главной опорой правителя. Таким образом, в Древнем Египте управление обществом в госструктуре охватывало все сферы его функционирования и базировалось на пирамидальных, вертикальных управленческих связях, четко детерминирующих все стороны жизни человека. Несколько другая, хотя во многом аналогичная система управления сложилась в Древней Греции. В Греции сформиро- валась аристократическая форма правления (олигархия), впо- следствии переросшая в демократию, которая являлась наиболее удобной управленческой системой в городах-государствах, го- сударствах-полисах, где их небольшие размеры позволяли гра- жданам страны напрямую участвовать в ее управлении. Правитель Армия Правители областей Правители городов Свободные горожане Приближенные Р а б ы 18 2.2 Научная мысль прошлого об управлении В результате развития общества культура как таковая су- мела выразить себя в философии, через которую оказала непо- средственное влияние на формирование систем управления го- сударством. Яркой иллюстрацией этому служит целая плеяда таких блестящих философов, так или иначе высказывавшихся об обществе и о роли управления в его структуре, как Сократ, Пла- тон, Аристотель, Гераклит, Демокрит. Гераклит считал, что управление как видоизменяющийся процесс должно исходить из принципа неравенства граждан, который базируется на убеждении философа о разном духовном потенциале людей, поэтому Гераклит не признавал демократии как оптимальной формы управления. Вместе с тем он отвергал и тиранию на том основании, что она, якобы, не дает раскрыться человеку, подавляя его волей одной личности, тем самым не да- вая дальнейших перспектив развития государству и обществу. Наилучшей формой управления, по Гераклиту, являлась олигар- хия, которая в наибольшей мере способствует важнейшему принципу управления государством – принципу законности. Иначе подходил к вопросам управления в рамках государ- ственной власти Платон. В своих трудах он создал целую сис- тему теории идеального государства, а следовательно, и идеаль- ного государственного управления, которое базируется на принципах жесткой детерминации вертикальных связей в госу- дарственном аппарате. Поэтому система управления Платона склоняется в сторону олигархии и тирании. В идеальном госу- дарстве, считал Платон, управление общиной граждан находит- ся в руках философов, не имеющих ни семьи, ни частной собст- венности. Во многом воззрения древнегреческих философов, закреп- ленные в системе управления полисами, реализовались во вла- стной управляющей структуре Древнеримской республики, чем обеспечили определенную их преемственность. Однако, не- смотря на это, в организации управления Древним Римом суще- ствовала одна особенность, которая во многом сформировала иной подход к управлению – это наличие права как четкой и разветвленной системы законов. Основываясь на праве, управ- 19 ляемые и управляющие субъекты могли пользоваться горизон- тальными связями. Именно в этом и состоит одна из важнейших новаций системы Римского права, значение которой трудно пе- реоценить. Данный синтез определенных древнегреческих дости- жений в совершенно новой форме был возможен лишь в смешан- ном государстве, каким и являлась Римская республика, т.е. там, где гармонично сочетались элементы монархии (власть консулов), аристократии (сенат) и демократии (комиции) (рис. 2.5). Рис. 2.5 − Система управления Древнеримской республики Таким образом, в системе государственного управления Римской республики видно наилучшее воплощение управленче- ских поисков Древнего мира. Этот всплеск государственно- управленческой мысли и практики был недолговечен. Республи- канская форма правления была вытеснена авторитарными импер- скими структурами. В период империи развитие субъективного начала достигло крайности – волюнтаризма. В частности, это про- Жреческие коллегии Римский народ (верховная власть) Сенат Высшее госуч- реждение Исполнительная власть (магистра- туры) Консул Претор Диктатор Собрание патрициев Собрание патрициев и пле- беев по имущественному цензу Собрание по тер- риториальному признаку Законодательная власть (комиции) 20 явилось в формировании личности с ярко выраженными эгоисти- ческими интересами. Здесь уже нет свойственного грекам патрио- тизма, основанного на единстве полиса и личности, напротив, тут царит произвол по имя достижения частных интересов, который мог сдерживаться только устрашением и принуждением. Формирование структур социального управления в среди- земноморском пространстве не было единственным и абсолютно уникальным. В других частях мира наблюдаются схожие процессы возникновения государственно-управленческих структур, но при этом имеющих заслуживающие внимания отличия и особенности, например история Китая. Обращаясь к истории Китая, необходимо подчеркнуть, что поначалу развитие институтов социального управления существен- но не отличалось от развития древних обществ в других регионах мира. Однако в Китае со времени Конфуция (551 – 79 гг. до н.э.) традиционное начало в управлении обществом, как ни в одной дру- гой стране, особенно культивировалось и, органически слившись с началом рациональным, оказалось необычайно возвеличенным, что за сравнительно короткий срок привело к канонизации тра- диционализма. Созданная Конфуцием и его учениками этиче- ская система, основанная на пиетете перед древностью, т.е. на признании незыблемости традиций и норм обычного права, с течением времени обрела силу официальной идеологии и нор- мативной системы поведения. Конфуций опирался на принцип гуманности (любви к лю- дям) и развитое чувство долга, основанное не на страхе и мате- риальной выгоде, а на собственном убеждении действовать во имя блага других. Конфуций резко отрицательно воспринимал появление новых законов. Новую, реалистическую ориентацию в этике и политической идеологии Древнего Китая представляли сторонники «школы закона», или «школы фа» (Шень Бу-хай, Шан Ян, Хань Фэй-цзы и др.), так называемые легисты (фа-дзя). Видный представитель легизма Шан Ян (IV в. до н.э.) говорил: «Подражание древним состоит в управлении при помощи добро- детели, подражание современным – во введении законов, в кото- рых на первом месте − наказания». Когда Шан Ян стал правителем в царстве Цинь (IV в. до н.э.), легизм стал быстро внедряться в ка- честве официальной идеологии. Общая направленность мероприя- 21 тий Шан Яна сводилась к централизации власти и управления, принятию законов о наказании и поощрениях и к унификации ад- министративной системы. Негодование по поводу политики легистов привело к взрыву всеобщего недовольства. Таким поводом послужил мятеж группы опасавшихся расправы крестьян, явившийся началом мощного восстания (209 г. до н.э.), которое снесло эту слишком искусст- венно насажденную систему управления. После крушения легизма конфуцианство скоро обрело зна- чение официальной идеологии. Принимая на себя такую роль, оно вместе с тем сохранило те положения и институты легизма, без которых нельзя было бы эффективно управлять огромной империей. Административное деление территории на провин- ции и уезды, иерархическая структура чиновничьего аппарата, система наказаний, коллективная ответственность – все это бы- ло сохранено и согласовано с принципами конфуцианства не без встречной реформации последнего. По свидетельству истори- ков, процесс синтеза конфуцианства и легизма протекал около столетия. В основном он закончился при императоре Уди (140-87 гг. до н.э.). Система управления, наряду с государственными орга- нами, включала в себя разнообразные механизмы корпора- тивного и общинного саморегулирования, а управляемость общества в целом в значительной мере гарантировалась, как и в условиях первобытной истории, институтами социали- зации индивидов. Всеохватывающая нормализация поведения людей, а равно и способ реализации норм придавали жизни средневекового общества застойный характер. Крестьяне освобождаются от воинской повинности и дру- гих общественных дел и сосредоточивают свои усилия исклю- чительно на земледельческом труде. Для них становится обузой участие в народных собраниях и суде, так как это сопряжено с отрывом от их основного дела, от которого зависело их матери- альное благополучие. Имеются документальные свидетельства, что крестьяне уклонялись от участия в общественных делах и, чтобы не платить штрафы за это, вообще отказывались от своих прав, что в условиях средневековья означало отказ от независи- мости, от личной свободы. Таким образом, выделение особого 22 класса, прерогативой которого становилось государственное управление и правосудие, порождалось и сверху, и снизу. С течением времени во многих странах Европы государст- венное вмешательство в экономическую жизнь последовательно возрастает и в XVII–XVIII вв. становится весьма многосторон- ним и настолько жестким, что уже сковывает дальнейшее разви- тие. Перед буржуазной революцией 1789−1794 гг. во Франции «производство подвергалось самой придирчивой и мелочной правительственной регламентации. Для значительного числа товаров были установлены определенные образцы, как правило, давно устаревшие, а малейшее уклонение от них влекло унич- тожение готовой и вполне доброкачественной продукции. Мно- жество специально контролирующих инспекторов постоянно следили за тем, чтобы не пропустить в свет каких-либо «опас- ных» нововведений в изделиях промышленности и сельского хозяйства». 2.3 Предпосылки возникновения науки управления Предпосылки собственно науки управления начинают по- являться к XIX в. Управление начинает выделяться в самостоя- тельную область профессиональной деятельности и вместе с тем становится особым объектом исследования именно при капита- лизме. До этого времени управление было непосредственно вплетено в ту самую деятельность, которую оно упорядочивало. Что касается самого термина «управление», то до сих пор он употреблялся чаще всего в значении государственной деятель- ности, связанной с осуществлением власти, ибо власть и управ- ление еще не разграничивались. Первые попытки истолковать управление как особую дея- тельность (независимо от осуществления власти) появляются в литературе, относящейся к началу прошлого столетия. Так, Сен- Симон в ряде своих трудов («О промышленной системе», «Ка- техизис промышленников», «Организатор» и др.) выдвинул и попытался обосновать идею о том, что управление должно стать делом всех людей, обладающих необходимыми для этого пози- тивными знаниями и навыками. Он считал, что в достижении созидательных идей, в котором заинтересовано большинство 23 народа (так Сен-Симон понимал возможность производственной и иной общественной деятельности после раскрепощения лю- дей, достигнутого в результате победы буржуазной революции), принудительная власть не может иметь решающего значения. Довольно скоро потребность в научных концепциях управления в социальной сфере дала о себе знать. Причем ее удовлетворение объективно обеспечивалось тем, что действи- тельность уже предоставила достаточно богатый эмпирический материал для ученых, прямо или косвенно озабоченных пробле- мами социального управления. В 1843 г. в Познани выходит книга профессора Фрейбург- ского университета Бронислава Трентовского «Отношение фи- лософии к кибернетике как искусству управления народом». Книга излагала курс лекций по философии кибернетики. Основные положения философии Трентовского 1. Наука управления должна исследовать управление че- ловеческими группами, изучать особенности стремлений и стра- стей у людей, человеческие общности и их противоречия. 2. Управленец должен уметь примирять различные взгля- ды и стремления, использовать их на общее благо, создавать и направлять деятельность различных институтов, чтобы рожда- лось их поступательное движение. 3. Большое значение имеет талант и искусство управления, необходимы в первую очередь научные знания. 4. По мере развития общества управление все больше должно принимать черты научного исследования, а лицо, полу- чившее право управления, должно быть способно к научному анализу, прежде чем принять решение. Зачатки научного подхода наблюдаются в Древней Гре- ции. Платон в «Республике» и в «Государстве» пытался давать советы и формулировать правила управления человеческими коллективами. Древний Рим разработал довольно сложную и четкую систему «Римского права». Греки заложили основы науки социального управления, которую уместнее всего называть кибернетикой. Дело в том, что греческое слово «гиберно» (или «киберно») означает админист- 24 ративную единицу, населенную людьми. Таким образом, «ги- бернет» − это тот, кто управляет такой административной еди- ницей и людьми. Слово «гиберно», или «киберно», имеет и бо- лее общее значение – объект управления, содержащий людей. Например, воинская часть – «гиберно», корабль с пассажирами и командой – «гиберно», а корабль, судно, как техническая сис- тема не «гиберно», механик корабля, лоцман не «гиберно». Основные идеи и разработки организационных проблем управления способствовали повышению научного уровня управления частным бизнесом, но не оказали заметного влияния на развитие общей теории управленческой деятельности. По- этому в западной социологии основоположником общей тео- рии бюрократии, применимой к любым административным органам, принято считать Макса Вебера, которому удалось выявить усиливающуюся рационалистическую тенденцию в его развитии, постепенно вытесняющую традиционное начало в управлении. Итогом этих исследований явился так называемый идеальный тип бюрократической организации, или рациональ- ная модель (в современной терминологии) бюрократии, полу- чившая вскоре широкую известность. Оценивая значение бюрократического управления в обще- стве, М. Вебер решительно настаивал на том, что само по себе оно безразлично к политическим и иным целям. В связи с этим он подчеркивал, что бюрократическая организация представ- ляет собой всего лишь средство, орудие и что она будет слу- жить всем, кто располагает реальной политической вла- стью. По мнению М. Вебера, объективная обязательность од- нажды учрежденного аппарата с его особенным «безличным» характером означает, что его – не в пример феодальному поряд- ку, основанному на личной приверженности, − легко заставить работать на каждого, кто знает, как его использовать. Рацио- нально упорядоченная система служащих может функциониро- вать гладко даже в том случае, если враг оккупирует террито- рию, он просто должен изменить состав управляющей верхуш- ки. Центр тяжести веберовского подхода к исследованию бю- рократии приходится на исследование «рационально- легальных» характеристик деятельности аппарата управления и 25 на выработку универсальных принципов бюрократии, безраз- личных как к особенностям объекта регулирования, так и к цен- ностным ориентациям должностных лиц. Эти принципы до- вольно просты и на первый взгляд почти очевидны. Принципы бюрократии М. Вебера: 1. Аппарат управления (организация) есть рационально созданный инструмент или средство для достижения ясно вы- раженных групповых целей. Структура и принципы организа- ции должны строго отвечать этим целям. 2. Задачи аппарата (допускается, что они могут быть сфор- мулированы адекватно групповым целям) расчленяются на воз- можно простейшие операции; организация строится строго по иерархическому принципу. 3. Каждый служащий подчиняется вышестоящему долж- ностному лицу и несет ответственность, как за свои действия, так и за действия подчиненных ему служащих. 4. Деятельность всех служащих регламентируется систе- мой правовых предписаний, определяющих объем их служеб- ных полномочий. 5. Отправление властных функций основывается на факте пребывания в должности (этого требует третий принцип), а так- же на специальных знаниях и навыках служащих. 6. Служащие действуют беспристрастно, «обезличенно»; это необходимо для того, чтобы цели организации не подменя- лись и не искажались по произволу отдельных должностных лиц, для обеспечения сменяемости служащих. 2.4 Развитие науки управления в России В начале XIX в. Российская империя имела разветвленную систему высших, центральных, местных и экстерриториальных учреждений, сложившуюся в результате многочисленных ре- форм предшествующего столетия. В 1801 г. был учрежден «Совет непременный» во главе с генерал-фельдмаршалом Н.И. Салтыковым, а с 1810 г. начал свою деятельность Государственный совет, который рассматри- 26 вал все законопроекты, приобретающие свою силу только после утверждения их императором. После появления работ Дж. Мила в 1850 г., в которых ак- цент делался на интервал контроля в управлении и необходимо- сти контроля в государственном управлении, в России в 1861 г. данные теоретические знания на практике проявляются в обра- зовании Совета министров, который стал средством контроля за деятельностью отдельных министерств: на его заседаниях рас- сматривались вопросы реорганизации аппарата министерств и главных управлений, заключения особых комиссий, созданных императором для рассмотрения отчетов министерств. В конце XIX в. Александр II утвердил «Положение о гу- бернских и уездных земских учреждениях» − законодательный акт, которым вводилось земство, т.е. всесословное самоуправле- ние. Избираемые различными сословиями русского общества земские учреждения принципиально отличались от корпоратив- но-сословных организаций, таких как дворянские собрания и т.п. В земских собраниях были представлены различные сосло- вия – дворяне, чиновники, духовенство, купцы, промышленни- ки, мещане и крестьяне. Высокое звено земского самоуправле- ния формировалось на основе непрямых выборов и представи- тельства чинов. На практике на уровне земств начинают применяться тео- ретические особенности в управлении: - принцип самоуправления; - самофинансирование своей деятельности; - профессиональная подготовка земских кадров. Принцип самоуправления впоследствии подкрепился в реформе 1870 г. городского управления, после которой город- скому общественному управлению была предоставлена сравни- тельно широкая самостоятельность в ведении городского хозяй- ства и решении местных дел. Губернская администрация утвер- ждала лишь наиболее важные постановления Думы. В последующие годы программа реформ государственного управления П.А. Столыпина (1862−1911) расширила диапазон применения теоретических знаний управления на практике. Столыпин предлагал децентрализовать управление Россией, 27 проводя реорганизацию администрации и полиции России, что соответствовало социальным требованиям того времени. В про- екте предполагалось привлечь к управлению окраинами мест- ные элементы, а на губернском уровне – усиление власти губер- наторов, сосредоточение в их руках всего механизма управления губернией. В дореволюционной России первоначальной формой ассо- циированных предприятий был торговый дом двух типов: «пол- ное товарищество» и «товарищество на вере». В 1836 г. законо- дательство предоставляет возможность основать акционерные общества с ограниченной ответственностью в двух формах: ак- ционерное общество и товарищество на паях. Оба типа акцио- нерных компаний до 1917 г. находились под строгим надзором правительства. В Советской России в 1920 г. было принято решение орга- низовать рабоче-крестьянскую инспекцию (РКИ, Рабкрин), ко- торой вменялось в обязанность всемерно вовлекать широкие массы трудящихся в государственное управление. 30 июля 1920 г. Президиум ВЦСПС принял постановление о создании института труда при ВЦСПС, а 21 мая 1921 г. – о создании Центрального института труда (ЦИТ). Наука управления в период становления Советской России выступала как научная организация труда. В 1927 г. была открыта Промышленная академия, задачей которой являлась подготовка руководящих кадров промышлен- ности. Практика партийного управления наукой выражалась в жестком и повседневном контроле за деятельностью интелли- генции и периодически проводимых кампаниях «по борьбе про- тив искажений». Политико-воспитательная функция считалась главной в работе управленцев. При этом партийная принадлежность пар- тии были главным мерилом качеств советского руководителя. Большую роль играли нематериальные стимулы к труду. Энту- зиазм, сформированный средствами массовой информации, должен был отвлечь от экономических проблем и перекрыть просчеты руководителей. 28 Излишняя политизация экономических процессов не по- зволяла получить от них должную отдачу. В период «хрущевской» оттепели в Москве был организо- ван первый институт управления, началась подготовка инжене- ров-экономистов как специалистов в области экономического управления. С 1967 г. в связи с изменением политической ситуации изменилось и развитие управленческой науки, которая прини- мала все более формализованный характер. Подготовка квалифицированных руководящих кадров в 1980-е годы не получила должного развития. К середине 1980-х годов в России изменился характер про- изводственных отношений внутри предприятий, начала падать трудовая дисциплина, слабела идейная мотивация труда. Парал- лельно с этим сокращался поток нефтедолларов и рос внешний и внутренний долг государства. В советской экономике были предприняты три попытки «ускорения». Первая – «период развернутого строительства коммунистического общества», предпринятая Л. Брежневым и А. Косыгиным. Вторая – «этап развитого социализма». Третья попытка «ускорения», предпринятая М. Горбачевым, была со- ставной частью перестройки. В сфере управления экономикой в годы горбачевской перестройки выделяются три этапа: • ускорение социально-экономического развития (1986– 1987 гг.); • радикальная экономическая реформа (1988 – 1989 гг.); • переход к рыночным отношениям (с 1990 г.). С начала 1990-х годов в России формируется организо- ванная структура рыночной экономики как альтернатива верти- кально-командным структурам. Импульсом ускорения рыночных преобразований в России был августовский путч 1991 г. Последовавшие за ним события привели к ликвидации единой системы управления народным хозяйством СССР. Приватизация, в ходе которой государственная собствен- ность была разделена между множеством владельцев, была не- 29 обходимым первоначальным этапом и условием перехода к ры- ночной экономике. Коренным поворотом в переходе от планового управления экономикой к рыночному регулированию явилась либерализа- ция цен. За короткий период в стране были созданы коммерче- ские структуры (коммерческие банки и различные биржи), мно- гочисленные акционерные общества разнообразных типов, фирмы и корпорации как местного, так и федерального масшта- ба деятельности, реорганизация колхозов и совхозов, осуществ- лено перераспределение земель. Одной из коренных специфических особенностей россий- ской экономики является исключительно высокий уровень мо- нополизации всех отраслей и сфер общественного воспроизвод- ства на базе общенародной собственности. Для развития системы управления на основе рыночных отношений в России создана законодательная, юридическая ба- за, разработаны десятки нормативных документов. Важное значение для развития менеджмента и маркетинга как философии бизнеса в России имеет принятый в 1995 г. Фе- деральный закон «О государственном прогнозировании и про- граммах социально-экономического развития в Российской Фе- дерации». В специфических условиях российской экономики выбор приоритетов социально-экономических преобразований являет- ся ключевым и сложнейшим вопросом теоретической и практи- ческой разработки новой системы управления. С середины 1980-х годов в центре внимания теоретиков и практиков оказалась проблема инновационного менеджмента. Высокие темпы научно-технического и социального прогресса выдвинули на первый план те системы управления, которые оказались в состоянии быстро и эффективно усваивать резуль- таты научно-технической революции. Первостепенная задача менеджмента – создание организа- ционной культуры, творческого инновационного климата, сти- мулирующих работников на нововведения. Решить данную про- блему возможно только благодаря созданию более гибкой и комплексной системы управления инновационными процесса- ми, нового хозяйственного механизма, ориентированного на 30 разработку перспективной продукции, на перестройку органи- зационных форм и функций управления, а также стиля управле- ния. Контрольные вопросы 1. Проанализируйте возникновение первых организаци- онных форм управления первобытным обществом, покажите потребность в дополнительных регулятивных механизмах пове- дения людей. 2. Чем, по Вашему мнению, отличаются взгляды по во- просам управления в рамках государственной власти Гераклита и Платона? 3. В чем, по Вашему мнению, состоят положительные и отрицательные черты идей Конфуция в управлении обществом? 4. В чем, по Вашему мнению, состоят научные идеи управления Сен-Симона? 5. Приведите основные высказывания Б. Трентовского о науке управления, об управленце, о роли научных знаний. 6. Что, по Вашему мнению, послужило основой развития рационалистических идей М. Вебера? 7. В чем состоит суть веберовского подхода к исследова- нию бюрократии? 8. Назовите основные этапы развития науки управления в дореволюционной России. 9. Какие этапы в сфере управления экономикой выделяют в годы горбачевской перестройки? 10. В чем состоит задача менеджмента? 31 3. ВОЗНИКНОВЕНИЕ И РАЗВИТИЕ НАУКИ УПРАВЛЕНИЯ ЗА РУБЕЖОМ Хотя само управление как вид деятельности и управленче- ская мысль, обобщающая его достижения, возникли много сотен и тысяч лет назад, управление как научная дисциплина относи- тельно молодо. Питательной средой формирования научных ос- нов управления производством явилось промышленное произ- водство XIX в. Первое десятилетие XX в. было периодом ранне- го развития идей научного управления производством. Ф.У. Тейлор и его единомышленники фактически уже сформировали основные принципы управления, но их методы применялись только на отдельных предприятиях. Но развитие капиталистиче- ского производства приводило к необходимости внедрения управления, основанного не на интуиции, а на точном исследо- вании и расчете. В первой половине XX в. получили развитие четко разли- чимые научные управленческие школы: 1. Школа «научного управления». 2. Административная (классическая) школа. 3. Школа психологии (ее два крыла − школа «человече- ских отношений» и школа «поведенческих наук»). 4. Школа «Науки управления» – количественные (эко- номико-математические) методы, исследование операций. Как и любая научная школа, ни одна из них не может пре- тендовать на открытие совершенного механизма управления. Практика показала, что многие выводы этих школ оказались частично правильными применительно к ограниченным ситуа- циям. Однако каждая из этих внесла значительный вклад в нау- ку управления. Объектами управления являются люди, материально- вещественные объекты, техника. Поэтому появление новых концепций в теории управления всегда зависело от успехов дру- гих наук, таких как психология, социология, математика, инже- нерные науки и антропология. По мере того как развивались эти области знания, исследователи в области управления, теоретики и практики узнавали все больше о факторах, влияющих на успех предприятия. Все это заставило представителей управленческой 32 мысли глубже осознавать возможности и пределы управленче- ского знания. Так сформировались основные классические шко- лы управления. 3.1 Школа научного управления. Ф. У. Тейлор и его последователи (1885 – 1920 гг.) Школа научного управления сформировалась работами американских менеджеров Ф.У.Тейлора (1856−1915), Френка и Лилии Гилбретов, Г. Гантта (1861−1919), Г. Форда (1863− 1947), Г. Эмерсона (1853−1931) и др. Ф. Тейлора считают основоположником научного управ- ления производством. Идеи научной организации труда уже то- гда имели хождение в работах инженеров, психологов и социо- логов. Крупное машинное производство, развитие техники тре- бовали новых методов управления, их рационализации, а также экономии времени и ресурсов. Тейлор не был ученым- исследователем или высокообразованным инженером. Он был практиком заводского производства, который поставил задачу управления производительностью труда путем рационализации трудовых операций. Совокупность принципов и положений, ко- торые легли в основу рассматриваемой школы, впоследствии получили название «тейлоризм». Принципы и методы рациональной организации Ф. Тейлора: - метод наблюдений, анализ трудовых процессов; - замеры, хронометраж, фиксации движений рабочих - специальная киносъемка и фотографии трудовых опера- ций; - внимание к человеческому фактору в форме материаль- ной заинтересованности работника; - управление – это самостоятельная область научных ис- следований; - определение разумных норм труда и плата за их перевы- полнение, «лучше и больше производишь – больше получаешь»; - подбор людей, которые физически и интеллектуально подходили к выполняемым работам и операциям; 33 - обучение и подготовка кадров; - управление как функция – это особая профессия. Среди последователей У. Тейлора особенно выделяются Френк и Лилиан Гилберт. Они занимались вопросами рациона- лизации труда рабочих, изучением физических движений в про- изводственном процессе и исследованием возможностей увели- чения выпуска продукции за счет производительности труда. Значительный вклад в развитие системы Ф. Тейлора внес Г. Эмерсон, который в своем труде «Двенадцать принципов про- изводительности» изложил свои взгляды на рационализацию производства и исследовал штабной принцип в управлении. Г. Форд продолжил идеи Ф. Тейлора в области организа- ции производства. Он сформулировал основные принципы ор- ганизации производства, впервые отделил основную работу от ее обслуживания. Стараниями представителей этой школы были созданы научные основы управления производством и трудом. В 20-е годы XX в. это научное направление выделило такие самостоя- тельные науки, как НОТ, теория организации производства и др. 3.2 Административная (классическая) школа управления. А. Файоль (1920 – 1950 гг.) Если представители школы «научного управления» посвя- тили свои исследования управлению непосредственным произ- водством, то классическая школа начала вырабатывать подходы к совершенствованию управления организацией в целом и соз- давать основы организации управленческого труда. Основате- лем административной школы управления является фран- цузский инженер-администратор Анри Файоль. Он был ру- ководителем крупной французской горнодобывающей и метал- лургической компании. Обобщая свои многолетние наблюде- ния, А. Файоль создал «теорию администрации». Его главная книга – «Общее и промышленное управление». В отличие от Тейлора он имел непосредственный опыт в качестве руководителя высшего звена управления в большом бизнесе. Основной задачей А. Файоля было повышение произ- водительности не только производственного, но и управленче- 34 ского труда, т.е. обеспечить эффективность управления в более широком смысле слова – применительно к работе всей органи- зации. Целью административной школы было создание уни- версальных принципов руководства, следуя которым органи- зация, достигнет успеха. Рассматривая организацию как специфический вид дея- тельности, как столь же своеобразную административную сис- тему и согласуя свои идеи с принципами Тейлора относительно стимулирования каждого работника, А. Файоль сформулировал следующие 14 принципов организации управления примени- тельно к деятельности администраций производственных пред- приятий: 1. Разделение труда. Специализация является естествен- ным порядком вещей. Целью разделения труда является выпол- нение работы, большей по объему и лучшей по качеству, при тех же условиях. Это достигается за счет сокращения числа це- лей, на которые должны быть направлены внимание и усилия. 2. Полномочия и ответственность. Полномочия есть право отдавать приказ, а ответственность есть ее составляющая противоположность. Где даются полномочия, там возникает от- ветственность. 3. Дисциплина. Дисциплина предполагает послушание и уважение к достигнутым соглашениям между фирмой и ее ра- ботниками. Установление этих соглашений, связывающих фир- му и работников, из которых возникают дисциплинарные фор- мальности, должны оставаться одной из главных задач руково- дителя индустрии. Дисциплина также предполагает справедливо применяемые санкции. 4. Единоначалие. Работник должен получать приказы только от одного непосредственного начальника. 5. Единство направления. Каждая группа, действующая в рамках одной цели, должна быть объединена единым планом и иметь одного руководителя. 6. Подчиненность личных интересов общим. Интересы одного работника или группы работников не должны превали- ровать над интересами компании или организации большого масштаба. 35 7. Вознаграждение персонала. Для того чтобы обеспечить верность и поддержку работников, они должны получать спра- ведливую зарплату за свою службу. 8. Централизация. Как разделение труда, централизация является естественным порядком вещей. Однако соответствую- щая степень централизации будет варьироваться в зависимости от конкретных условий. Поэтому возникает вопрос о правиль- ной пропорции между централизацией и децентрализацией. Это проблема определения меры, которая обеспечит лучшие резуль- таты. 9. Скалярная цепь. Скалярная цепь – это ряд лиц, стоящих на руководящих должностях, начиная от лица, занимающего самое высокое положение в этой цепочке, вниз, до руководителя низового звена. Было бы ошибкой отказываться от иерархиче- ской системы без определенной необходимости в этом, но было бы еще большей ошибкой поддерживать эту иерархию, когда она наносит ущерб интересам бизнеса. 10. Порядок. Место для всего и все на своем месте. 11. Справедливость. Справедливость – это сочетание доб- роты и правосудия. 12. Стабильность рабочего места для персонала. Высо- кая текучесть кадров снижает эффективность организации. По- средственный руководитель, который держится за место, безус- ловно, предпочтительней, чем выдающийся талантливый ме- неджер, который быстро уходит и не держится за свое место. 13. Инициатива. Свобода предложений и осуществления. Инициатива повышает рвение и деятельность служащих. Требу- ется много такта и личной доблести, чтобы возбуждать и под- держивать инициативу всех в пределах, предписываемых ува- жением к авторитету власти и дисциплине. Начальник, умею- щий предоставлять инициативу своему персоналу, бесконечно превосходит начальника, не умеющего это делать. 14. Корпоративный дух. Союз – это сила, а она является результатом гармонии персонала. Считая предложенные им принципы универсальными, А. Файоль указывал, что их применение должно носить гибкий характер и учитывать ситуацию, в которой осуществляется управление. Он отмечал, что система принципов никогда не 36 может быть завершена, напротив, она всегда остается открытой для дополнений, изменений, преобразований, основанных на новом опыте, его анализе, осмыслении, обобщении. Поэтому число принципов управления неограниченно. 3.3 Школа психологии (школа «человеческих отношений» и школа «поведенческих наук») Э. Мэйо (1930 – 1950 гг.) Использование психологии в управлении привело к воз- никновению двух взаимосвязанных школ – школы «человече- ских отношений» (1920−1950 гг.) и школы «поведенческих на- ук» (1950 – по настоящее время). Эта школа выделилась вслед- ствие того, что классическая школа и ее предшественники не- достаточно учитывали человеческий фактор как основной эле- мент организации. Особая заслуга в создании школы принадлежит психологу Э. Мэйо (1880−1949 гг.). Э. Мэйо провел ряд испытаний, полу- чивших название «хотторнские эксперименты», которые прово- дились на предприятиях фирмы «Вестерн Элекрик» и продол- жались с 1924 по 1939 г. «Хотторнские эксперименты» положили начало много- численным исследованиям взаимоотношений в организациях, учету психологических явлений в группах, выявлению мотива- ции к труду в межличностных отношениях; подчеркнули роль отдельного человека и небольшой группы в организации. Обо- значились возможности оказания психологического воздействия на человека, оптимизирующие деятельность организации. Науч- ной базой для школы человеческих отношений служили психо- логия, социология и так называемые поведенческие науки. Основные положения и принципы школы «человеческих отношений»: - обратить внимание на человека; - знать чувства, настроения рабочих, обеспечивать взаим- ное доверие; - гуманные отношения, уважение к личности, демокра- тизм; - делегирование властных полномочий; 37 - ответственность не перед «кем-то, а за что-то» (за дело, которому служишь); - участие, гармония интересов, партнерство. Представители школы «человеческих отношений» счита- ли, что если руководство проявляет заботу о своих работниках, то уровень удовлетворенности работников должен возрастать, что будет вести к увеличению производительности и повыше- нию качества работы. Главный теоретический вывод Э. Мэйо заключался в следующем: предприятие представляет собой социальную систему, состоящую из неформальных групп, регулирующих человеческое поведение. Как подтверждает практика, школа «человеческих отно- шений» продолжает развиваться и в настоящее время, так как богатый человеческий ресурс неисчерпаем. 3.4 Школа количественная (школа «науки управления») (с 1950-х г. по настоящее время) Становление школы науки управления, или количествен- ной школы, связано с развитием математики, статистики, инже- нерных наук и связанных с ними областей знаний. Они внесли существенный вклад в совершенствование теории управления. Количественные методы с общим названием «исследование операций» применялись при решении военно-тактических задач во Вторую мировую войну. Но до Второй мировой войны коли- чественные методы использовались в управлении недостаточно. Англичане первые использовали математические расчеты, ма- тематическое моделирование, чтобы отыскать способ наиболее эффективного использования ограниченного числа своих бое- вых истребителей и средств противовоздушной обороны. Позд- нее пришлось искать способ максимизации эффективности во- енных поставок по обеспечению высадки союзников в Европе. Тезис «наука только тогда достигает совершенства, когда ей удается пользоваться математикой» является основанием для присвоения названия «школа науки управления» одной из са- мых новых, последних по времени возникновения управленче- ских школ. Эта школа применила точные науки (экономико- 38 математические методы (ЭММ), теорию исследования опера- ций, статистику, кибернетику и др.) для решения задач управле- ния, чем внесла существенный вклад в развитие науки управле- ния. Представителями этой школы являются: Р. Акофф, Л. Берталанфи, С. Бир, А. Гольдбер, Л.В. Канторович (Нобелев- ский лауреат), В.В. Новожилов и др. Исследование операций – это применение методов науч- ного исследования к операционным проблемам организации. После постановки проблемы группа специалистов по исследо- ванию операций разрабатывает модель ситуации. Модель – это форма представления реальности. Обычно модель упрощает реальность или представляет ее абстрактно. Модели облегчают понимание сложностей реальности. Дорож- ная карта, например, облегчает возможность увидеть простран- ственные соотношения на местности. Без такой модели было бы гораздо сложнее добраться до места назначения. Пришлось бы полагаться на метод проб и ошибок. После создания модели переменным задаются количест- венные значения. Самый крупный толчок к применению коли- чественных методов в управлении дало появление компьютеров. Компьютер позволил исследователям операций конструировать математические модели возрастающей сложности, которые наи- более приближаются к реальности и, следовательно, являются наиболее точными. Данная школа научного управления построена на слож- ном симбиозе систематизирующих и интегрирующих принци- пов – разработка и применение теории систем, экономико- математических методов и компьютеризации, а также развитие гуманистических идей в управлении. Можно с определенной долей условности выделить несколько подходов и направлений в формировании научной школы управления. Ключевой характеристикой науки управления – исследо- вания операций − является замена словесных рассуждений мо- делями, символами и количественными значениями. Дальнейшее развитие методов математического моделиро- вания нашло свое отражение в возникновении теории принятия решений. Первоначально это теоретическое направление основы- валось на использовании алгоритмов выработки оптимальных ре- 39 шений с применением теории статистических решений, теории игр. Позднее на разработке количественных прикладных и абст- рактных моделей экономических явлений, таких, как модель за- трат и выпуска продукции; модель прогнозирования научно- технического и экономического развития. Теория систем впервые была применена в точных науках. Применение теории систем в управлении в конце 50-х годов явилось важнейшим вкладом школы науки управления. Основные положения теории систем в управлении Система – это некоторая целостность, состоящая из взаи- мосвязанных частей, каждая из которых вносит свой вклад в ха- рактеристику целого. И все организации являются системами. Подсистема – это крупные составляющие сложных сис- тем, сами являющиеся системами. По характеру зависимости от внешней среды различают закрытые и открытые системы. Первые имеют жесткие фик- сированные границы, ее действия независимы от внешней сре- ды. Соответственно вторые системы характеризуются постоян- ным взаимодействием с внешней средой. Отличие «нового» системного подхода в управлении от предыдущих представлений состояло в том, что это не набор каких-либо принципов для управляющих (А. Файоль), а способ мышления по отношению к организации и управлению в целом. Ситуационный подход внес большой вклад в развитие теории управления, используя возможности прямого прило- жения науки к конкретным ситуациям и условиям. Центральным моментом ситуационного подхода является ситуация. Ситуация – это конкретный набор обстоятельств, кото- рые оказывают влияние на организацию в данное время. Используя данный подход, руководители могут лучше по- нять, какие приемы будут в большей степени способствовать достижению целей организации в конкретной ситуации. Развивающиеся в последнее время гуманистические идеи исходят из понимания важности культурного феномена в управлении. Сегодня многие теоретики склонны ставить куль- 40 туру по силе воздействия на людей вровень с другими методами и способами управления организацией. Влияние культуры рассматривается в самом широком кон- тексте и становится одним из ведущих объяснительных принци- пов в понимании управленческих действий и поведения людей, как в настоящем, так и в будущем. Управление рассматривает культурный феномен в диапа- зоне от организации (организационная культура) до националь- ного управления (российская культура управления, американ- ская культура управления, голландская культура управления, японская культура управления и др.) Овладение новейшими управленческими технологиями невозможно без освоения организационно-культурного подхода, дающего комплексное понимание процессов эволюции и функ- ционирования различных организаций с учетом глубинных ме- ханизмов поведения людей в многофункциональных и динами- ческих системах разного масштаба (организация, орган управ- ления, регион, страна). Разные культуры отличают людей одной организации от другой. Люди создают ее как механизм воспроизводства соци- ального опыта, помогающего жить в своей среде и сохранять единство и целостность при взаимодействии с другими сообще- ствами. Выделяют следующие основные исторические типы орга- низационных культур: органическую, предпринимательскую, бюрократическую, партиципативную. Контрольные вопросы 1. Что повлияло на возникновение различных школ в управлении? 2. Какую основную задачу решал Ф.У. Тейлор, разраба- тывая свои принципы организации? 3. Какую основную задачу решал А. Файоль, создавая свою «теорию администрации»? 4. Что являлось предметом исследования школы челове- ческих отношений? 41 5. Достижения каких наук применили создатели школы человеческих отношений в управлении? 6. Назовите ключевую характеристику науки управления, отличающую ее от предыдущих школ управления (Ф.У. Тейлор, А. Файоль). 7. Укажите основные характеристики теории систем. 8. В чем состоит особенность ситуационного подхода? 9. В каком феномене современного управления нашли свое развитие гуманистические идеи? 10. В чем заключается отличие «нового» системного под- хода в управлении от предыдущих представлений? 42 4. СУЩНОСТЬ И СОДЕРЖАНИЕ ТЕОРИИ УПРАВЛЕНИЯ 4.1 Объект и предмет теории управления Теория управления представляет собой науку, изучающую процессы управления в социально-экономических системах, со- держание и форму управленческих отношений, закономерности их возникновения и развития, а также принципы эффективного управления. Феномен управления известен еще с античных времен и изучался многими общественными науками (философией, пра- воведением, социологией, политологией и др.), призванными изучать общество и законы его развития. Таким образом, чтобы получить достаточно полное представление об управлении, нельзя ограничиваться методами одной или нескольких наук. Д. М. Гвишиани подчеркивает, что «сложный процесс управле- ния требует комплексного значения, которое синтезирует дос- тижения самых разных дисциплин, изучающих каждая в своем аспекте процессы управления». Целью управления является формирование целостного представления о взаимодействии сложных систем разной при- роды (технические, социальные, экономические и т.п.), их структур, внешних и внутренних связей, саморазвитии и воздей- ствия одна на другую, о специфических отношениях, которые складываются между объектом и субъектом управления в про- цессе их взаимодействия. Исследования показывают, что сегодня нет чисто эконо- мических, социальных, политических образований (систем и процессов). Появились интегральные зоны, такие, как социаль- но-экономическая, культурно-политическая и др. Изменения в системах, особенно социальных, давно уже не носят линейного характера, хотя воздействия на них в обществе по-прежнему преимущественно односложные. Поэтому наука управления не может ограничиться только воздействием на отдельно взятую сферу, она изучает общие за- коны и принципы их функционирования, развития и саморазви- тия. 43 Однако наука управления должна рассматривать управ- ленческое бытие любой сферы, т.е. процесс управления для реа- лизации которого, в свою очередь, необходим механизм реали- зации управления. Процесс управления и механизм управления должны соответствовать друг другу и цели управления как особому виду человеческой деятельности. Поэтому объектом теории управления является как про- цесс управления, так и его механизм (рис. 4.1). Рис. 4.1 − Объект теории управления Предмет науки управления как междисциплинарной дис- циплины предполагает, что основными методами ее исследова- ния является системный подход, системный анализ управленче- ских явлений, который объединяет совокупность методов и средств, помогающих изучить свойства и структуру общества в целом, представив его в качестве сложной системы. Однако смещение акцента на активное сознательное отношение челове- ка к миру подтолкнуло к широкому исследованию проблем со- циального управления и психологии управления. Важную роль в управлении играют информационные тех- нологии и применение компьютерных систем, что существенно меняет содержание управленческого труда и значительно по- вышает уровень его эффективности. Ныне центр тяжести всей исследовательской работы в об- ласти технологии управления приходится именно на разработку проблем рационального управления. Более того, анализ литера- туры показывает, что сложилось уже целое направление (школа принятия решений), рассматривающее механизм управления с точки зрения принятия решений. Как отмечает Б.З. Мильнер, в настоящее время уже можно говорить «о некотором достаточно Объект теории управления Процесс управления Механизм управления 44 общем концептуальном аппарате, развиваемом вокруг таких по- нятий, как «решение», «процесс принятия решений», «система принятия решений» и других, а также о ряде связанных с ними более или менее обоснованных и эмпирически проверенных предпосылок и прикладных разработок». При оценке нынешних возможностей использования новейшей техники обработки ин- формации нужно помнить, что классы задач, стоящих перед ор- ганами управления, неоднородны. Среди них есть задачи фор- мально определенные, не вполне формализуемые и оригиналь- ные, творческие, включая те, которые пока что находятся за пределами научного решения. Поэтому принципиально неоди- накова и роль компьютерных технологий в их решении. Огра- ничения в ее применении возрастают по мере продвижения по этому ряду задач от рутинных, стереотипных к нелинейным, творческим. Соответственно такому продвижению растет зна- чение человеческого фактора в решении данных задач. Понятийный аппарат теории управления состоит из до- вольно обширного набора принципов и положений, которые мо- гут быть воплощены в объектах любой природы – физической, биологической, социальной. Однако понятийный аппарат явля- ется абстрактным. Сердцевину теории управления составляют понятия, от- ражающие в основном свойства и отношения, а не материаль- ную природу их носителей. Однако теория управления будет приближаться к адекватному отражению механизмов упорядо- чения общественных явлений, если будут учитывать материаль- ные и физические ограничения (природа, человек). В этом кро- ется одно из существенных затруднений, с которыми сталкива- ется кибернетика при рассмотрении механизмов социального управления. Теория управления опирается на разные системы зна- ний, которые можно представить как: - управленческие аспекты наук; - конкретные науки об отдельных сторонах управле- ния; - теория искусства управления. Управленческие аспекты включают данные разных на- ук, описывающих основные черты управления. Так, в последние 45 годы в управлении широко используются социологические нау- ки (социология, социология управления, социология организа- ции, психология управления и др.). В этой связи в управлении наиболее реалистичным является феноменальный подход по отношению к субъекту управления и управленческой ситуации в целом. Это означает, что ни один управленец не может претен- довать на абсолютно точное восприятие реальности и вынужден ее интегрировать в меру своих знаний и интеллекта. Теория управления существенно сменила акцент внима- ния на изучение ценностных ориентаций и установок людей той или иной системы; исследует отношения как «субъективно- объективные», так и «субъектно-субъектные». Если теория управления изучает феномен управления как целостное комплексное явление (систему, процесс), то специ- альные науки своим предметом рассматривают законы и зако- номерности отдельных этапов процесса управления: планирова- ния и прогнозирования; руководства, контроля, управления пер- соналом и т.д. Теория искусства управления основана на эмпирических обобщениях, на базе конкретного опыта управления, что позво- ляет создать образы управления, конкретные управленческие ситуации. Она не имеет универсальных закономерностей и принципов, не предусматривает общих правил управления. Она позволяет талантливым управленцам находить неординарные решения в условиях неопределенности. В сочетании со знания- ми общих законов и принципов управления теория искусства управления, основанная в большей мере на интуиции, индиви- дуальном восприятии, прошлом опыте, позволяет получить оп- тимальный управленческий результат. В последние годы актив- но изучается роль интуиции в процессе принятия решения. Предмет теории управления является дискуссионным во- просом. Современная теория систем подтвердила великую ис- тину диалектики, что целое имеет закономерности, не сводимые к закономерностям составляющих это целое компонентов. «От- дельные части тела лишь в своей сути то, что они суть. Рука, отделенная от тела, лишь по названию рука», – утверждал Ари- стотель. 46 Предметом теории управления являются закономерно- сти, присущие управлению в целом, не отдельным функциям или сторонам управления, а управлению, рассматриваемому как целостное, комплексное и конкретное социальное явле- ние. 4.2 Законы управления и их характеристики Законы являются высшей степенью познания, имеют объ- ективный характер, то есть они существуют независимо от соз- нания человека. В объективном мире существуют всеобщие законы разви- тия природы, общества и мышления. Это законы диалектики: 1. Закон единства и борьбы противоположностей. 2. Закон отрицания отрицания. 3. Закон перехода количественных изменений в качест- венные. Законы управления как специфические законы выражают наиболее существенные связи и отношения различных сторон управления между собой и элементами внешней среды. В первую очередь эти законы затрагивают те стороны управления, для которых характерно взаимовлияние: когда из- менение формы и содержания одной стороны управления вызы- вает устойчивые и вполне определенные изменения другой. На- пример, такая взаимозависимость наблюдается между организа- ционными формами и методами управления и материально- технической основой управления (средствами управления). Согласно сложившейся практике законы управления при- нято делить на три основные группы. К первой группе относятся общие (объективные) законы управления. Объективными законами управления принято счи- тать законы, свойственные управлению в целом и выражающие зависимости, формирующиеся независимо от воли отдельных субъектов. Во вторую группу входят частные, или субъективные законы управления, посредством применения которых можно в значительной степени повысить эффективность функциониро- вания системы в целом, а также ее отдельных элементов и 47 звеньев. К числу субъективных законов управления относятся закон изменения функций управления, закон сокращения числа ступеней управления, закон распространенности контроля. К третьей группе относятся законы, не связанные непо- средственно с управлением, но способные оказать значительное влияние на результаты деятельности организации. К законам третьей группы относятся экономические, юридические, соци- альные и иные законы. Такие законы можно обозначить терми- ном «специальные». К общим законам управления относятся: 1. Закон соответствия социального содержания управле- ния форме осуществления деятельности, являющейся объектом управления. 2. Закон преимущественной эффективности сознательного и планомерного управления. 3. Закон единства системы управления. 4. Закон соотносительности управляющей и управляемой систем. 5. Закон соответствия содержания и форм прямой и об- ратной связи в системе управления экономической природе от- ношений между ее подсистемами. 6. Закон единства действий законов управления. Смысл закона соответствия социального содержания управления форме осуществления деятельности, являющей- ся объектом управления, заключается в следующем. Управле- ние имеет две стороны. С одной стороны, оно представляет со- бой объективный процесс руководства трудом работников, с другой – отношения сторон в процессе осуществления конкрет- ной деятельности. Первая особенность означает, что управление является исторически обусловленной необходимостью, так как работники в условиях совместного труда вынужденно вступают в управленческие отношения, подчиняясь указаниям руководи- теля производственного процесса. Другая особенность свиде- тельствует о том, что стороны, участвующие в трудовом про- цессе, вступают друг с другом в отношения собственности. Если возникновение отношений управления обусловлено природой общественного труда и уровнем его кооперации, то характер 48 производственных отношений определяется отношениями соб- ственности, свойственными данной общественной формации. Закон преимущественной эффективности сознатель- ного и планомерного управления гласит, что экономические системы с сознательным планомерным управлением потенци- ально и фактически эффективнее систем со стихийной регуля- цией протекающих в них экономических процессах. Планомерность развития, основанная на использовании объективных экономических законов, создает возможность оп- тимального развития экономики в интересах всего общества. Непосредственная связь производства с потреблением (со- циальный маркетинг), задач управления с интересами работни- ков (социальный менеджмент) создают у трудящихся искрен- нюю заинтересованность в повышении эффективности работы организации. Целью управления становится достижение в инте- ресах общества наивысшего экономического эффекта при опти- мальном использовании ресурсов для более полного удовлетво- рения растущих материальных и духовных потребностей насе- ления. Согласно закону единства системы управления, дея- тельность любой организации представляет собой единую цен- трализованно управляемую систему. В свою очередь, указанная система разделена на иерархические уровни управления, каж- дый из которых представляет собой подсистему (или совокуп- ность подсистем) вышестоящей иерархической системы. Иерар- хическая структура организации составляет основу ее плано- мерного развития и функционирования. Сущность закона соотносительности управляющей и управляемой систем (субъекта и объекта управления) заклю- чается в соответствии сферы управления конкретному виду дея- тельности. Любая система управления состоит из объекта и субъекта управления. В качестве объекта управления выступает хозяйст- венная деятельность организации. Субъект организации – это соответствующие органы или структурные подразделения, осу- ществляющие целенаправленное руководство объектом управ- ления. 49 Объект и субъект управления оформлены в определенные системы – управляемую и управляющую. Эти системы пред- ставляют собой неотъемлемые составные элементы системы управления. Они находятся в непрерывном взаимодействии. При этом главная и определяющая роль принадлежит объекту управления (управляемой системе). Происходящие здесь изме- нения определяют содержание и динамику развития субъекта управления. Ведь именно субъект управления приводит в дейст- вие производительные силы отдельной организации и общества в целом. Поэтому чем выше эффективность управления, тем выше при прочих равных условиях эффективность совместной деятельности. Смысл закона соответствия содержания и форм пря- мой и обратной связи в системе управления экономической природы отношений между ее подсистемами заключается в следующем. Управление состоит в подаче субъектом управле- ния сигналов на выполнение соответствующих действий управ- ляемой системой. Эти сигналы представляют собой команды- решения, принятые на основании информации, поступающей к управляющему органу из внешней и внутренней среды органи- зации по каналам связи. Связь между управляющей и управляемой системами мо- жет быть прямой и обратной. Прямая связь выражается в форме сигналов-команд, идущих от субъекта к объекту управления. Обратная связь представляет собой сигналы-сообщения, посту- пающие от управляемой системы к управляющему органу и вы- ражающие ее реакцию на управляющее воздействие. Управляющее воздействие со стороны органа управления осуществляется в форме прямых команд субъективного и объек- тивного типа. Для бесперебойного управления объектом этого еще не достаточно. Необходима обратная связь от управляемого объекта к управляющим органам в целях контроля системы и учета воздействия на нее внешней среды. Если обратная связь в системе отсутствует или по какой- либо причине не улавливается органом управления, то такая система в конечном итоге может выйти из-под контроля и пре- вратиться в неуправляемую. 50 Суть закона единства действий законов управления со- стоит в том, что протекание явлений и процессов управления есть результирующая равноприложенных сил, каждая из кото- рых подчиняется тому или иному закону управления. Законы управления непосредственно взаимодействуют, влияя друг на друга своими свойствами. Эффективность управления зависит от степени активного использования всей системы законов управления в совокупности. Для того, чтобы наиболее полно использовать действие законов управления, необходимо, с одной стороны, уметь выде- лить действие каждого закона в отдельности, а с другой – выяс- нить механизм взаимодействия всех познанных законов, участ- вующих в данном конкретном управленческом процессе или явлении. Среди частных законов управления можно выделить за- коны, относящиеся к управленческой подсистеме, законы орга- низации (т.е. управляемой подсистемы) и др. К частным законам, касающимся управляющей под- системы, относятся: 1. Закон изменения функций управления. 2. Закон сокращения числа ступеней управления. 3. Закон концентрации функций управления. 4. Закон распространения контроля. Закон изменения функций управления гласит, что повы- шение или понижение уровня управления неизбежно влечет за собой возрастание значения одних функций и убывание значе- ния других. Сущность закона сокращения числа ступеней управле- ния заключается в том, что чем меньше уровней управления в структуре организации, тем при прочих равных условиях управ- ление эффективнее и оперативнее. Закон концентрации функций управления устанавлива- ет, что управление объективно стремится к большей концентра- ции функций на каждой ступени управления, а следовательно, к росту численности управленческого персонала. Согласно закону распространенности контроля суще- ствует определенная зависимость между числом подчиненных и возможностями контроля их действий со стороны руководителя. 51 Специальные законы являются служебными законами управления. Они неразрывно связаны со спецификой деятельно- сти организации. Например, для предприятий пищевой и фар- мацевтической промышленности особенно важны законы хи- мии, без применения которых невозможна разработка и осуще- ствление технологических процессов в этой области. Однако среди специальных законов управления есть и та- кие, которые могут или должны применяться на любых пред- приятиях независимо от специфики их деятельности или орга- низационно-правовой формы. Это экономические законы, рег- ламентирующие порядок осуществления любой коммерческой деятельности, и юридические законы, регулирующие взаимоот- ношения хозяйствующих субъектов друг с другом и с органами государственной власти. 4.3 Управленческая деятельность и ее особенности Управленческая деятельность – специфический вид труда людей, требующий адекватной профессиональной под- готовки и реализации в соответствующих приемах, спосо- бах, формах, методах и т.д. Управленческая деятельность отличается интеллектуаль- ным содержанием, так как направлена на выработку, принятие и практическую реализацию управленческих решений, призван- ных изменять состояние и течение общественных процессов, сознание, поведение и деятельность людей. Она отражает соци- альную действительность и все происходящее в ней, вскрывает имеющиеся в ней ресурсы, средства и резервы, находит опти- мальные способы ее совершенствования и перевода на новый уровень. Главный ее смысл – получение нового качества управ- ляемого процесса, что невозможно без серьезных творческих усилий. К сожалению, в управленческой деятельности много рутинного, однообразного, формального, отчего и объективные результаты ее весьма низки. Управленческая деятельность по своему характеру явля- ется информационной. Это получение, осмысление, системати- 52 зация, хранение, выдача социальной и, прежде всего, управлен- ческой информации. Например, пригодной для государственного управления может быть только та информация, которая характеризует тот или иной общественный процесс в целом, выявляет причины и движущие силы, определяющие его состояние и динамику. Ина- че невозможно выработать нужные управляющие воздействия. В процессе управленческой деятельности происходит поиск, отбор, закрепление (фиксация) и внедрение в общественные процессы, сознание, поведение и деятельность людей управлен- ческой информации. Управленческая деятельность представляет собой слож- ное социально-психологическое явление с преобладанием воле- вого начала. Каждый человек, занятый ею, совершает мыслен- ные и волевые операции анализа, оценки, выбора, решения, подчинения и исполнения, команды и контроля и т.д. Это созда- ет в коллективах особый социально-психологический настрой, формирует определенный тип поведения и деятельности. Сле- дует отметить, что управленческая деятельность всегда высту- пает коллективистской, ибо она осуществляется в коллективе какой-либо организации (предприятия, органа управления) и одновременно предполагает взаимодействие с коллективами людей и других организаций по вертикали и горизонтали. В ней существует специализация по определенным предметам, содер- жанию и видам работ, которая требует кооперации в целях ком- плексной реализации. Можно получать много информации, но не уметь ее обра- батывать из-за отсутствия знаний или технических средств. Можно иметь (по штатному расписанию) значительный управ- ленческий коллектив, который вследствие своего низкого про- фессионализма не в состоянии обеспечивать реализацию компе- тенции государственного органа. Такое взвешенное, сбаланси- рованное введение в действие элементов управленческой дея- тельности способно придавать ей рациональность и эффектив- ность. Поэтому комплексность относится к важнейшей общей черте управленческой деятельности. 53 4.4 Методы управленческой деятельности В научной литературе по-разному трактуются методы управленческой деятельности. Под методами управленческой деятельности подразумеваются способы и приемы анализа и оценки управленческих ситуаций, использования правовых и организационных форм воздействия на сознание и поведение людей в управляемых общественных процессах, отношениях и связях. Управление есть взаимодействие людей, поэтому в нем важная роль принадлежит приемам, способам, операциям сти- мулирования, активизации и направлению деятельности челове- ка со стороны государственных органов и должностных лиц. По аспектам влияния на интересы и мотивы поведения человека и соответственно по содержанию методы обеспечения реализации целей и функций управления можно разделить на морально- этические, социально-политические, социально-психологи- ческие, экономические и административные. Морально-этические методы представляют собой обра- щение к достоинству, чести и совести человека. Они включают в себя меры воспитания, разъяснения и популяризацию целей и содержания управления, средства морального поощрения и взы- скания, учет психологических особенностей характера и ориен- тации человека и др. Смысл их состоит в том, чтобы вырабаты- вать и поддерживать определенные убеждения, духовные цен- ности, нравственные позиции, психологические установки в от- ношении управления и тех действий, которые необходимы для его осуществления. Экономические методы обусловлены ролью экономиче- ских интересов в жизни людей и, соответственно, в управленче- ских процессах. Возможности приобретения и расширения лич- ной собственности, свобода предпринимательства, действую- щие в обществе материальные стимулы, характер и уровень оп- латы труда, другие экономические явления всегда привлекают внимание, и, оперируя ими, руководители могут многого до- биться в реализации целей и функций управления. Особое место занимают административные методы, ориентированные на такие мотивы, как осознание необходимой 54 дисциплины труда, чувство долга, стремление человека тру- диться и т.п. Эти методы отличает прямой характер воздейст- вия: любой регламентирующий и административный акт подле- жит обязательному исполнению. Для административных мето- дов характерно их соответствие правовым нормам, действую- щим на определенном уровне управления, а также актам и рас- поряжениям вышестоящих органов управления. Важно не противопоставлять методы управленческой дея- тельности, а применять их комплексно, избирательно, в соответ- ствии с обстоятельствами, характером ситуаций и уровнем по- ведения людей. Каждый метод имеет свои пределы, и в этих пределах он должен вовлекаться в процесс управления, в том числе и для обслуживания соответствующих стадий управлен- ческой деятельности. Контрольные вопросы 1. Что является объектом теории управления? 2. Что является предметом теории управления? 3. Что выражают законы управления? 4. В чем заключается сущность закона соотносительности управляющей и управляемой систем (субъекта и объекта управ- ления)? 5. В чем состоит главный смысл управленческой деятель- ности? 6. Какие есть аспекты управленческой деятельности? 7. Назовите методы управления. 8. Как можно охарактеризовать экономические методы управления? 9. На какие три группы системы знаний опирается наука управления? 10. В чем состоит суть закона единства действий законов управления? 55 5. СИСТЕМНЫЙ МЕТОД В УПРАВЛЕНИИ 5.1 Исторические предпосылки системного подхода Человек всегда сталкивается с целостными явлениями, и, при этом, всегда обнаруживались системные моменты, связан- ные с пониманием части и целого, единства структуры явлений, внутренних связей и взаимодействия элементов целого, свойств интеграции и т.п. Однако многие столетия это были разрозненные знания об отдельных системных формах, представляющие собой частные моменты в познании мира. Люди разных исторических эпох, изучая явления объективного мира, не рассматривали их созна- тельно как системы. Однако это не значит, что восприятие людьми окружающего мира было несистемным. Системность восприятия изначально формировалась под влиянием следую- щих факторов: - взаимодействие предметов и явлений окружающего ми- ра; - сознание человека, которое, будучи сформированным, в определенной культурной среде как бы преломляет восприятие окружающей среды через особую призму видения. Системное восприятие имеет феноменологический харак- тер, что связано не с абсолютно точным, а лишь с упрощенным восприятием вещей. Известный американский теоретик Уильям Эшби видел в системном мышлении способ упрощения воспри- ятия весьма сложного мира. Он утверждал, что теория систем должна строиться на методах упрощения и представлять собой науку упрощения. Мы видим мир фрагментами и фрагментарными связями. Мир же целостен и непрерывен. Вместе с тем, изучение «пред- мета как системы» − только одна из форм системности, не ох- ватывающая ее полностью. Так, если предмет берется сам по себе и все его качества-свойства объясняются непосредственно, исходя из него самого, − это одна призма видения. А если тот же предмет рассматривается как часть видородовой системы, где все его качества-свойства объясняются опосредованно, как ти- 56 пичные проявления свойств макросистемы, то это уже иное зна- ние о том же предмете, имеющее отличные от первого содержа- ния и критерии. В целом до середины XIX в. во взглядах на реальный мир господствовали досистемные предметоцентрические представ- ления. Хотя в это время уже существовали такие яркие примеры системного мышления, как гелиоцентрическое учение Коперни- ка, космогоническая теория Канта-Лапласа, философская систе- ма Гегеля, и научная мысль во всех отраслях знаний настойчиво билась в поисках ответов на фундаментальные вопросы «о при- роде вещей» и «об устройстве мироздания», но с точки зрения формирования системных теорий, системных взглядов на дейст- вительность это были только идеи-предшественники, идеи- догадки. Параллельно с этим в XIX − начале XX в. создаются дру- гие фундаментальные научные теории, несущие с собой пред- ставления о важных системных принципах объективного мира. Вместе со всеми этими теориями в науке фактически утвержда- лись системные представления об окружающей действительно- сти, чем и закладывались содержательные предпосылки после- дующего формирования системного подхода. Системное теоретическое знание в XIX в. уже было, но оно существовало пока не в виде особого методологического знания, а как часть конкретных обществоведческих и естествен- нонаучных теорий. Многокачественность и многомерность явлений сущест- вовала всегда и фиксировалась познанием более или менее пол- но также во все эпохи. Принципиально новое явление состоит в другом. Все существовавшее ранее знание о предмете было од- нопорядковым и привязывалось по преимуществу к одной сис- теме координат. С созданием фундаментальной теории о макро- и микромире, в гносеологии возникает потребность не просто отразить возросшую многокачественность и многомерность изучаемых явлений, но и найти средства отображения разноас- пектности процессов и явлений. Понятие «система» употребляется очень широко. В науке накоплено множество самых разнообразных представлений о системах. Системы различаются по формам бытия, отношению 57 к движению, уровням, строению, а также по многим отдельным характеристикам. Какова служебная роль системного подхода в современ- ном качественном анализе? Первое, что дает понятие «система», − точное обозначение целостного объекта и фокусировку позна- ния на нем. Уже это создает некую гносеологическую установку – «призму видения», что ставит исследователя в позицию необ- ходимости изучения: - предмета как целого, - законов его образования, - единого строя закономерностей данного явления. Система по определению есть «объединение частей в це- лое», и соответственно должны быть выявлены законы этого объединения. Вместе с тем система есть и само целое, и это значит, что должны быть выявлены ее базисные основания, законы ее структуры, функционирования и развития. Уже само выделение реальной системы, определение ее как конкретного взаимосвя- занного целого создает особую логику и методологию ее каче- ственного исследования. Качество можно рассматривать в двух смыслах: • качества-свойства – это качественные характеристики предметов и явлений, которые можно выразить в виде прилага- тельных (например: большой, зеленый, прозрачный, сильный и т.п.); • качества-совокупности – это целостные предметы и яв- ления, представленные в единстве всех его сторон, т.е. качеств- свойств. В качественном анализе существуют два различных гно- сеологических принципа: вычленение отдельного качества- свойства, изучение его самого по себе или в контексте конкрет- ного явления, т.е. «элементный аспект качественного анализа». Познание фокусируется на целостном объекте, качественной совокупности или комплексе. Именно эти целостные «объектные единицы» и есть сис- темы. В этом случае в поле изучения оказываются состав и 58 структура объекта, взаимосвязи частей, его интегративные, «кооперативные» качества. Это «качественный анализ совокупностей». Таким обра- зом, системный подход связан не со всем качественным анали- зом, а лишь с одной его формой. Он фактически и есть своеоб- разная форма качественного анализа целостных объектов, сово- купностей, комплексов. Конкретное научное знание уже давно оперирует качест- венными различными реальностями как «условными объекта- ми», и в понятии «система» они получают лишь адекватную этому форму. Например: - физиология: система кровообращения, система обмена веществ, нервная система и т.п. – функциональные объекты; - физика, химия: атом, молекула, полимер – структурные объекты; - биология: виды и популяции животных, экологические системы – надындивидуальные природные макрообъекты; - политическая экономия, социология: общественно- экономические формации – социальные макрообъекты; - философия, право: система законодательства, система принципов, система взглядов и т.п. – идеальные качественные объекты; - психология, социология, экология: система «человек- машина», система «коллектив-личность», система «солнце- земля», система «природа-общество» − системные комплексы. Понятие «система» как раз и выступает универсализиро- ванным обозначением качественного объекта, пригодным для описания любого «качественного узла», совокупности, целост- ности, комплекса. Оно дает им единую гносеологическую рамку и методологически нацеливает на изучение их по единой схеме целостного (интегрированного) объекта. Удовлетворяя современным потребностям качественного анализа, системный подход уже своим главным понятием обес- печивает универсализированное обозначение всего многообра- зия качественных объектов, функциональных, структурных, развивающихся, разномасштабных макро-, мезо- и микрообъек- 59 тов, разноприродных естественных и искусственных, идеальных и материальных качественных реальностей. Рассмотрев роль понятия «система» как универсализиро- ванного обозначения самых разнокачественных порядковых единиц, ясно, что оно хорошо обслуживает эту потребность тео- ретического познания. Вместе с тем обратной стороной этой «объективации качественных узлов» является эффект выделения «предмета из фона», и действительно, все явления обладают системными свойствами. Они сами суть системы и входят в бо- лее широкие системы, связаны условиями существования, кото- рые образуют системы и т.п. Предметом изучения могут быть: • объекты системы; • системы отношений; • системы оснований и принципов; • системы детерминаций; • подсистемы; • суперсистемы. 5.2 Целостность мира и феномен интеграции. Три уровня масштабности систем Интеграция – это форма существований явлений приро- ды и общества, проявление одной из фундаментальных законо- мерностей объективной реальности. Именно поэтому эти интег- рированные целостные устойчивые единства и называются сис- темами. А само изучение целостных предметов и явлений как закономерно обусловленных «качественных узлов», выявление закономерностей их образования, существования и взаимодей- ствия считается системным подходом. Эта первая черта реаль- ности, отражением и аналогом которой в теории выступает сис- темный подход. Другая черта объективной действительности, которую специфически выражает системный подход, − интеграция. Фак- тически она является оборотной стороной целостности. По- скольку сама целостность есть результат интеграции частей це- лого, главные структурные законы целого суть законы интегра- 60 ции, а его системные качества – феномен интеграции и т.п. Це- лостность и интеграция неразрывны и двуедины. Возьмем для примера два объекта: кучу яблок и яблоко. Куча – это простая сумма, суммативное множество и как тако- вая системой не является. Яблоко же есть органическое целост- ное единство, интегральное образование составляющих его эле- ментов или компонентов. Таким образом, как видно из этого простейшего примера, различие суммативных и целостных ин- тегративных множеств состоит в феномене интеграции. Сумма- тивными множествами называются такие множества, элементы которых имеют одинаковые свойства, еще не связаны друг с другом, но обладают (именно в силу сходства свойств) потенци- альной способностью к объединению. Интегративные множества – это множества, в которых элементы со сходными свойствами объединены в целое, т.е. в систему. Соответственно исходным базовым признаком систе- мы является интегральная целостность, или интегральное един- ство, а специфическим предметом изучения – интегральные свойства и закономерности объекта или комплекса. Интеграция – феномен всеобщий и универсальный. В на- шем мире просто нет вещей или явлений, которые бы не явля- лись продуктом интеграции, которые тем более не были связаны внешними интегративными связями. Но само по себе это еще не дает оснований для того, чтобы считать интеграцию основой основ мироздания. Законы, управляющие миром, не сводятся только к интеграции и полностью ею не объясняются. Наиболее типичные феномены интеграции, рассматриваемые в системном подходе. Целое и нецелое. Существует закон соединения частей в целое, или общий закон образования структуры целого. Приме- ром наиболее характерных проявлений этого закона интеграции являются структурные закономерности химии и физики. Факти- чески любое химическое соединение (например, H2O2, H2SO4) демонстрирует свой «закон сродства», свой закон интеграции элементов в целое. «Целое больше суммы входящих в него частей». Еще древние мыслители, сформулировавшие это положение, отме- чали тот кардинальный факт, что всякое целое обнаруживает 61 некий прирост качеств и закономерностей по сравнению с ис- ходными, дает некий интегральный эффект. Общеизвестными примерами являются феномены кооперации, мануфактуры, фаб- рики и т.д. Интегральные качества системы, характеризующие ее в целом. Через них раскрываются именно интегральные, обще- системные свойства «элементов» в отличие от их индивидуаль- ных свойств. Такова, например, стоимость в отличие от потре- бительной стоимости, моральный износ техники в отличие от физического и т.п. Специализированное изучение предметов как систем с не- избежностью приводит к анализу феномена интеграции. Ее не- возможно избежать, изучая закономерности целостных образо- ваний: законы образования систем, их совокупные качества, за- коны сохранения и устойчивости систем (их структуры), нако- нец, исследуя общесистемную специфику и общесистемные за- коны. Так, фокусируя познание на целостности, обнаруживаем интеграцию, а, изучив ее, приходим к закономерностям приро- ды, общества и мышления. Иными словами, интеграция высту- пает и как всеобщее интегральное измерение явлений, и как мо- мент познания. Научные знания о мире имеют много специфических гра- ней. Первый «срез» многомерного знания характеризует четыре объективных измерения предметов и явлений материального мира и соответственно создает некое четырехмерное гносеоло- гическое пространство. Три из них раскрывают так называемую уровневую картину мира. В этом свете всякий обычный пред- мет объективной материальной действительности рас- сматривается в трех системах координат. Во-первых, он выступает как некая качественная единица предметного мира, в которой системой является он сам. Во-вторых, в то же время предмет является частью своей видо-родовой макросистемы и подчиняется ее закономерностям. Здесь системой является определенная макроскопическая дейст- вительность (общественно-экономическая формация, вид жи- вотных и т.д.). 62 В-третьих, он одновременно подчиняется закономерно- стям микромира, действующим в данных условиях, и системой здесь выступает микромир. Таким образом, всякий предмет подчиняется разнопоряд- ковым и разносущностным закономерностям трех рядов, и со- вокупное знание о предмете обязательно должно включать в себя все три компонента. Четвертое объективное измерение предмета берет его вместе со средой, с условиями его существования, раскрывает систему его внешних взаимодействий. И это, как доказала со- временная наука, абсолютно необходимо, ибо один и тот же предмет (явление) в зависимости от разнообразных эмпириче- ских обстоятельств и естественных условий может обнаружи- вать вариации градации, которые можно понять лишь при по- мощи анализа этих эмпирически данных обстоятельств. Сегодня без этого «измерения» знание о предмете уже не может считать- ся полным и достоверным. В более обобщенной форме обычно выделяется три ос- новных уровня масштабности систем (таблица 5.1): Таблица 5.1 − Основные уровни масштабности систем Уровень систем Характеристика Форма бытия Макроуровень Всегда устанавливается относительно целостной системы Предприятие Мезоуровень Элементы системы сред- ней масштабности отно- сительно целостной сис- темы Цех Микроуровень Предельно малые эле- менты системы относи- тельно макро- и мезо- уровней Отдельный работник Эффект многомерности именно потому и возникает, что каждый модус бытия имеет свои закономерности, которые ав- томатически нельзя свести к единому закону. 63 5.3 Естественный и искусственный мир Герберта Саймона Человек, овладевая природными и общественными усло- виями своего существования, создает свою «вторую» природу. Сейчас человеческий мир, мир общественного производства, культуры и социальной жизни людей базируется на природе и вместе с тем составляет ту великую и своеобразную «прибавку», которая является исторически самой молодой и вместе с тем са- мой качественно сложной реальностью мироздания. Почему мы рассматриваем концепцию искусственного мира Герберта Саймона в рамках общей теории систем и управ- ления? Дело в том, что мир систем, в котором мы живем и с ко- торым, – это прежде всего мир систем, созданных или выделен- ных человеком, обществом, культурой. Поэтому мы должны, овладевая системным подходом, изучить характеристики этого мира. Эти идеи в последнее время стали формулироваться все более обстоятельно и точно. Один из ярких примеров тому – книга Г. Саймона «Науки об искусственном». Приведем основ- ные общетеоретические положения этой концепции в кратком изложении. Концепция Г. Саймона. Мир в значительной мере является творением человече- ских рук, чем природы, это гораздо более искусственный, неже- ли естественный мир. Так, в широком смысле слова сама чело- веческая цивилизация: язык, сознание, культура, наука, произ- водства – суть явления, так сказать, сверхприродные, т.е. ис- кусственные, созданные человеком и человечеством. Естественное выступает перед человеком как «непо- средственное данное», оно есть и изучается как таковое во всех его закономерностях, качествах, свойствах и отношениях. Искусственное же, прежде чем стать таковым, должно быть создано, т.е. спроектировано и произведено. В нем реализуются цели человека, оно функционально обслуживает его разнообраз- ные потребности. Таким образом, всей целенаправленной про- дуктивной деятельности человека (умственной и физической) является решение задач «какими должны быть вещи» и, конеч- 64 но, какими должны быть действия человека по достижению его целей. Между познанием человека, направленным на естествен- ный объект, и познанием и деятельностью человека, направ- ленными на создание искусственных вещей, есть существенное гносеологическое различие. В первом случае в нем преобладает анализ, во втором – синтез. «К инженерной области, – пишет Г. Саймон, − мы относим задачи «синтеза», в то время как наука занимается «анализом». Все многообразные виды созидательной деятельности человека: производственные, проектно-конструкторские, пла- ново-прогностические, организационно-управленческие, а так- же педагогические, медицинские и даже такие, как сочинение музыки, имеют, согласно мнению Г. Саймона, то общее, что они используют различные по формам, но единые в своей сущ- ности процедуры синтеза целого, собираемого из элементов, компонентов, блоков. Самая общая, глобальная идея Г. Саймона заключается в том, что необходимо разработать некую универсальную тео- рию конструирования или основы методологии создания искус- ственного. Сам тип такой теории представляется ему подоб- ным общей теории организации, общей теории управления или общей теории систем и т.д. В основе идей Г. Саймона лежит теория о закономерно- стях создания и функционирования класса искусственных явле- ний, которая должна быть систематически разработана и как раздел современной картины мира, и как часть теории познания и методологии, и как междисциплинарная теория инженерных наук. Поскольку мир, в котором мы живем, это творение чело- веческих рук, то многие его проявления условно можно назвать искусственными. Это, например, постоянная комфортная темпе- ратура, в которой находится человеческое тело (20 градусов), культура общества, преобразования биологии (домашние жи- вотные, растения) и т.д. Термин «искусственный мир» Герберт Саймон относит ко всему, что сделано или преобразовано человеком в противовес природно-естественному. При этом ученый, видя условность 65 этого понятия, подчеркивает, что все искусственное создается только на базе естественного и может быть определено по сле- дующим четырем признакам. Четыре признака искусственного. 1. Искусственные объекты конструируются или преобра- зуются человеком. 2. Искусственные объекты могут внешне походить на ес- тественные, но существенно отличаться от последних в одном или нескольких аспектах. 3. Искусственные объекты можно охарактеризовать их функциями, целями и степенью приспособления к требованиям среды. 4. Искусственные объекты часто, особенно при их проек- тировании, рассматриваются не только в описательных терми- нах, но и с точки зрения «долженствования». Искусственный объект имитирует реальный. Поэтому в ходе создания, конструирования каких-либо объектов мы долж- ны следовать определенным принципам и формам моделирова- ния. Принципы моделирования • Имитация в имитационных средах. • Мысленный (логический) эксперимент. • Нет необходимости знать или предугадывать всю внут- реннюю структуру системы, достаточно лишь той ее части, ко- торая необходима для выбранного уровня абстракции и практи- ки (например, система ручек телевизора). Создание искусственных систем требует глубокого знания систем естественных, поскольку они являются их необходимой составляющей. Отсюда также вытекает потребность в знании законов конструирования систем и инженерной деятельности. Г. Саймон предлагает разработать специальную науку о конструировании, которая бы решала следующие проблемы и имела бы следующие подразделы: 66 1. Оценка результатов конструирования – теория оценки: теория полезности, теория статических решений, вычислитель- ные методы. 2. Формальная логика синтеза – императивная и деклара- тивная логика. 3. Поиск альтернатив – эвристический поиск – распреде- ление поисковых результатов. 4. Теория структуры и организация процесса конструи- рования, иерархические системы. 5. Теория предоставления задач конструирования. 5.4 Системность в управлении Существует несколько десятков различных определений понятия «система». Самые распространенные подходы к опре- делению «система»: 1. Система – это совокупность взаимосвязанных эле- ментов. 2. Система – любой объект, в котором имеет место какое-то отношение, удовлетворяющее свойству опреде- ленности, обладающее некоторым определенным свойст- вом (т.е. мы заранее должны уже знать (через культуру) о свойствах и критериях системы). 3. Система есть конечное множество функциональ- ных элементов и отношений между ними, выделяемое из среды в соответствии с определенной целью в рамках оп- ределенного временного интервала. Из «бесконечного» мира в систему включается конечное число элементов, не- обходимое для достижения цели. Цель, вытекающая из возникновения проблемы, дает объ- ективный критерий для отбора того, что должно войти в систе- му из окружающей среды. Из бесконечного мира в систему включается только конечное число элементов, которое необхо- димо для функционирования системы, обеспечивающей дости- жение цели. Система – это такая целостная совокупность эле- ментов, свойство которой определяется характеристиками этих элементов, связями между ними и окружающей средой. 67 Свойство системы проявляется в ее общей функции, ко- торая прямым или косвенным образом зависит от характеристик функций отдельных элементов системы. Существует ряд ос- новных признаков системы: - целостность; - элементы; - функция; - связи между элементами; - структура; - цель. Объект выступает, проявляет себя как система в том виде, в каком это задается его структурой, функция определяется структурой. Но имеет место и обратная зависимость. Ее мы на- блюдаем в конструирующей деятельности, когда, исходя из за- данной функции, мы создаем соответствующую структуру. Большое значение имеет правильное понимание такого признака системы, как цель. Цель понимается как нечто более широкое, чем сознательная цель, которая ставится человеком. Сознательная цель – это высшая мера и в то же время частный случай в иерархии типов целесообразности, в объективной дей- ствительности. Существует два аспекта в понимании цели: объ- ективный и субъективный. Объективность цели – это состояние, к которому направ- лена тенденция изменения объекта. Субъективность цели – это уже то, что определяет собой желаемое состояние управляемого объекта через определенное время и дается на вход в виде моде- ли желаемого. Существует множество различных вариантов классифика- ции систем. Выделяются основные виды конкретных систем, существующих в природе и обществе (социальные, биологиче- ские, механические и т.п.). Системы классифицируются по об- щим характеристикам, присущим любым системам, независимо от их материального выражения, − простые и сложные, детер- министские и вероятностные и т.п. Наличие большого разнообразия структур заставляет вве- сти классификацию их типов. Можно рассматривать различные принципы классификации структур. Например, введем класси- фикацию по характеру связей между элементами данной систе- 68 мы с другими элементами этой же системы и с внешней средой (рис. 5.1). Рис. 5.1 − Классификация систем по характеру связей Поскольку системы в своем проявлении весьма разнооб- разны, мы вынуждены прибегать к определенной систематиза- ции и классификации систем. Таблица 5.2 − Типы систем по количеству взаимосвязей и по составу компонентов Монофункциональные системы (системы с одной функцией) Динамические развивающиеся (живые организмы) Полуфункциональные системы (системы с двумя и более функ- циями) Динамические функционирую- щие (любой механизм) Статические системы (с неизме- няющейся, постоянной, устойчивой структурой) Детерминистские (с жесткими причинно-следственными свя- зями, например, «часы») Случайные (с вероятностными свя- зями) Простые, сложные Количественно все компоненты систем могут быть оха- рактеризованы как моно- (одно свойство, одно отношение, один ВИДЫ СВЯЗЕЙ Равноправные и неравноправные Внутренние и внешние Входные и выходные Направленные и ненаправленные Односторонние и двухсторонние Постоянные и переменные 69 элемент) и поли- (много свойств, отношений, элементов) ком- поненты. По составу компоненты систем оцениваются как стати- ческие (находящиеся в состоянии относительного покоя) и ди- намические (изменяющиеся). В свою очередь, компоненты, оха- рактеризованные как динамические, делятся на функциони- рующие (изменение не ведет к смене качества соответствующе- го компонента) и развивающиеся (изменение приводит к смене качества). Структурно по характеру отношений с другими явле- ниями компоненты систем оцениваются, во-первых, как детер- министские и случайные и, во-вторых, как простые и сложные. Система является детерминистской, если ее поведение обуслов- лено конечным множеством входящих в нее элементов и отно- шений между ними. Отсюда следует, что поведение детермини- стских систем полностью объяснимо и предсказуемо на основе информации об указанном конечном множестве. Система явля- ется случайной, если в обусловленности ее поведения участвуют объекты, не входящие в конечное множество составляющих данной системы. Под вероятностью здесь понимается не степень предсказуемости поведения системы, но объективная случай- ность в ее поведении, «вторжение» в нее элементов, не являю- щихся необходимыми для ее направленного функционирования. Так что точнее было бы говорить о «случайностных» системах, о системах с элементами случайности. Система является простой, если ее результат на выхо- де, соответствующий поставленной цели, достигается с помо- щью заданных средств (например, с помощью органов чувств человека, его интеллекта, автоматизированных систем управле- ния и т.п.). Система является сложной относительно определенных средств, если их недостаточно для достижения поставленной цели. 70 Таблица 5.3 − Типы систем по количеству целей Монофункционирующая Детерминистская простая (МФДП). Примером может слу- жить любое явление природы, социальный институт или соци- альная роль, изделие и т.д., вы- полняющие одну функцию. Полифункционирующая Детерминистская простая. Отличается от МФДП нали- чием более чем одной функции (предприятие, выпускающее не- сколько видов продукции). Характер управления системой существенно зависит от того, работает ли она на достижение одной или нескольких це- лей (является ли моно- или полисистемой). При финансировании мероприятия оно может рассматри- ваться как моносистема, имеющая целью выпуск определенного типа продукции. То, что эта продукция может быть разной, тре- бующей освоения различных технологических процессов и т.д., в данном случае несущественно. Но это же предприятие столь же объективно выступает как полисистема, как только оно рас- сматривается не в денежном, а в производственно- технологическом отношении, т.е. в зависимости от того, какие связи и функции мы вычленяем. Классификационные типы систем по характеру связей элементов могут быть следующими: 1) равноправность элементов структуры – количество связей одинаково для любого элемента системы и все связи рав- ноправны (представляют чисто теоретический интерес); 2) наличие или отсутствие связей элементов системы с внешней средой – открытые и закрытые (структуры, у кото- рых ни один из элементов не имеет внешних связей, назовем закрытыми); 3) направленность связей – в реальных системах любые связи носят причинно-следственный характер, т.е. они являются направленными; 4) древовидные (иерархические) – идеальные и неиде- альные иерархические структуры. Особую важность в управлении имеют древовидные (ие- рархические) структуры. 71 Признаки, характеризующие идеальную иерархиче- скую структуру. 1. Многоуровневость (стратифицированность) – субор- динация внутренних связей: элементы данного уровня связаны только с элементами ближайшего верхнего и ближайшего ниж- него уровней. 2. Ветвистость: элемент данного уровня связан только с одним элементом верхнего уровня и с несколькими элементами нижнего уровня. 3. Пирамидальность: на самом верхнем уровне имеется только один элемент. 4. Субординация внешних связей: элементы каждого уровня могут иметь связи с внешней средой, однако эти связи контролируются элементами ближайшего верхнего уровня. Укажем на две группы причин возникновения нарушений идеальности иерархии: внутренние и внешние. Первая группа обусловлена несовершенством самой структуры и может быть устранена без изменений связей с внешней средой. Вторая груп- па причин объясняется наличием связей между элементами дан- ной структуры через внешнюю среду. Последнее означает, что элементы данной системы одновременно входят в другие систе- мы с другой структурой. Согласно конструктивному определению системы, всякий объект рассматривается как система только в том случае, если какое-то из его свойств используется для достижения постав- ленной цели. Такая система как целое выполняет определенную функ- цию, являющуюся ведущей по отношению к структуре и эле- ментам. Сама структура может быть понята лишь как выраже- ние функции целого. Поскольку в сложных динамических сис- темах функциональность, т.е. действие для достижения некото- рого результата, является их наиболее существенной стороной, раскрытие функциональных связей и законов функционирова- ния ведет к раскрытию и законов структурной организации сис- темы, ее «внутренней архитектоники». В сложных самоуправляемых системах функция – это специфический способ проявления свойства того или иного объекта в его взаимодействии с другими объектами. Объект, не 72 выполняющий свои функции, перестает быть данным объектом. Функционирование есть выражение устойчивости реакции сис- тем на изменение ее внутренних состояний и на внешние воз- действия. Эта реакция определяется природой самого объекта. В этом смысле функция системы есть способ ее поведения, сред- ство разрешения противоречий между системой и средой. Функция элементов и частей обусловлена структурой це- лого. Но сама структура реализует себя лишь за счет функцио- нирования. Посредством осуществления функций она становит- ся и источником движения системы, обеспечивая ее воспроиз- водство и развитие. С этой точки зрения структура выполняет двоякую роль (рис. 5.2). Главное значение функции системы – способствовать со- хранению последней и обеспечивать условия не только для вос- производства системы как целого, но и для ее развития, для пе- рехода к новому типу целостности. Поэтому функцию следует считать интегрирующим фактором, благодаря которому система формируется, сохраняется и развивается как целое. Рис. 5.2 − Роль структуры Системы отличаются друг от друга не только и не столько по структуре или функции, сколько по соотношению структуры и функции, т.е. по характеру их единства. Момент диалектиче- ского торжества между структурой и функцией в гносеологиче- ском плане приводит к своеобразному принципу дополнитель- ности между структурными и функциональными понятиями. Если это так, то ни те, ни другие понятия нельзя считать пер- вичными, поскольку при построении концептуальной системы Роль структуры Согласование и соподчинение функций частей системы (ин- тегрирует их в результирую- щую функцию) Порождает новые факторы и условия развития, т.е. стано- вится источником новых функ- ций, расширяет функциональ- ное поле системы. 73 одинаково возможны два пути: от структурных понятий к функ- циональным, или, наоборот, от функциональных к структурным. Функционирование системы проявляется в ее переходе из одного состояния в другое или сохранении какого-либо состоя- ния в течение определенного промежутка времени. Предположим, что в некоторый момент времени система характеризуется набором значений N параметров. Тогда эти зна- чения можно рассматривать как координаты определенной точ- ки в N-мерном пространстве, которое назовем пространством расстояний. Точку в этом пространстве будем называть состоя- нием системы. Таким образом, функция системы проявляется в движении изображающей точки по некоторой траектории в пространстве состояний. При синтезе и анализе реальных систем многие во- просы не могут быть решены без рассмотрения связей между их структурой и функцией. Этой потребности отвечает структурно- функциональный подход (рис. 5.3). Рис. 5.3 − Задачи структурно-функционального подхода Для краткости эти задачи в дальнейшем будем называть соответственно прямой и обратной задачами. Деятельность человека интерсистемна. Человек во всяком случае стремится преодолеть системную ограниченность и со- еднить разнопорядковые процессы и системы, включая их в свою деятельность. И чем грамотнее он это будет делать, тем лучше. Задачи структурно- функционального подхода Выяснение функции сущест- вующей системы путем анализа ее структуры Синтез структуры вновь созда- ваемой (или совершенствуемой) системы путем анализа заданной функции 74 Потенциально природа дана человеку во всем богатстве ее бесконечных конкретных свойств и пространственно-временных состояний. Но выделение предметов исследования в ней и фор- мирование окружающей человека действительности носят исто- рический характер, они зависят от достигнутого уровня произ- водства и культуры. Контрольные вопросы 1. Под влиянием каких факторов формировалось систем- ное восприятие мира и его объектов? 2. Как системный подход предполагает рассматривать ка- чественный анализ изучаемого объекта? 3. В каких смыслах можно рассматривать качество? 4. Какие два принципа применяются в качественном ана- лизе? 5. Какие области могут быть предметом системного анали- за? 6. Какие черты объективной реальности выражает систем- ный подход? 7. Назовите четыре объективных измерений предметов и явлений материального мира? 8. Какие основные уровни масштабности систем вы знае- те? 9. Что такое «искусственный мир» по Г. Саймону? 10. Укажите четыре признака «искусственного мира», вы- деленные Г. Саймоном. 11. Какие принципы моделирования искусственных объек- тов вы знаете? 12. Какие два объекта следует рассматривать в понимании цели системы? 13. Какие вы знаете признаки выделения типов систем? 14. В чем состоят задачи структурно-функционального подхода? 75 6. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ФОРМЫ И СТРУКТУРЫ УПРАВЛЕНИЯ 6.1 Организационная система управления, ее структура Система управления обладает всеми характеристиками системы, поэтому ее структурные элементы представлены сле- дующим образом (рис.6.1). Рис. 6.1 − Общие структурные элементы системы управления Структура субъекта управления – это структура админист- рации (директор, заместители, отделы). Структура объекта управления – это подразделения, службы, цеха, отделы. Функция отражает выполняемые задачи, как субъекта, так и объекта управления. Цель связана с возможными реальными со- стояниями субъекта и объекта управления через определенное вре- мя, а также с желаемым состоянием объекта и субъекта управления через определенное время. Подсистема субъекта управления Структура – Функция – Цель (СУБЪЕКТ) Структура – Функция – Цель (ОБЪЕКТ) Подсистема объекта управления 76 6.2 Связи управления, их организационные структуры Связи управления характеризуют закономерности взаимо- действия субъектов друг с другом при выполнении функций и уро- вень организованности управления. Все связи управления можно свести к двум видам – линейным и функциональным, которые ха- рактеризуют тип структуры управления производством. Линейные связи – это связи непосредственного подчинения. Функциональные – это связи согласования, т.е. до субъекта управления доводят решения рекомендательного характера лица, равного с ним или высшего ранга. 6.2.1 Линейная система Линейная система управления характеризуется наличием ус- тойчивой связи «начальник – подчиненный». Руководство в линей- ной системе охватывает все задачи и распространяется на всю ие- рархию (рис. 6.2). Рис.6.2 − Линейная система управления Директор Начальник цеха №1 Начальник цеха №2 Мастер участка №1 Мастер участка №2 Мастер участка №3 Мастер участка №4 77 Линейная система имеет следующие характеристики: - наличие единого распорядительства; - распоряжения поступают только от одного начальника к исполнителю; - наличие нормы управляемости, т.е. предельного количе- ства людей в прямом подчинении, которыми можно эффективно управлять (обычно от 4 до 6-12 человек); - предельная граница контроля, т.е. величина отклонений, превышение которой не позволяет справиться своими силами и требует вмешательства более высокого уровня руководства. Достоинства и недостатки линейной системы нагляд- но представлены в таблице 6.1. Таблица 6.1 Достоинства Недостатки 1. Простота взаимоотношений между уровнями управления. 2. Легкость создания (достаточно иметь одного специалиста и не- квалифицированных или мало- квалифицированных исполните- лей). 1. Слабовосприимчива к измене- ниям (негибкая из-за низкой ква- лификации исполнителей). 2. Сложность и длительность про- цедур принятия решений, так как согласование действий и реше- ний, как на разных уровнях, так и между исполнителями одного уровня осуществляется только через вышестоящих руководите- лей. 3. Каждый руководитель объек- тивно должен обладать универ- сальными знаниями и способно- стями, но ими не обладает. Несмотря на недостатки, линейная система организации хорошо себя показывает в сложных и чрезвычайных ситуациях, когда для выполнения несложных работ необходимо быстро ор- ганизовать людей и т.п. Недостатки линейной системы частично могут быть смягчены добавлением штабного блока. 78 6.2.2 Функциональная система Главной отличительной чертой функциональной системы управления является высокое качество управления на всех уровнях. Это выгодно отличает ее от линейной системы (рис. 6.3). Рис. 6.3 − Функциональная система: Ф − функциональный руководитель, П – подразделения Основные характеристики функциональной системы иллюст- рирует таблица 6.2. Таблица 6.2 − Основные характеристики функциональной сис- темы Достоинства Недостатки 1. На каждом уровне исполне- ние специфических функций пере- дается органу или исполнителю с соответствующей квалификацией. 1. Противоречит закону един- ства распорядительства (исполни- тель получает указания от несколь- ких руководителей, к тому же не- редко противоречивых) 2. Задачи в совокупности охва- тывают все аспекты управления 2. Специфика задач и специали- зация функций каждого элемента Директор Ф1 Ф1 Ф1 П1 П2 П3 П4 79 Достоинства Недостатки деятельностью объекта. функциональной системы затрудня- ет управление и координацию из-за относительной автономности функ- циональных руководителей. 3. Распределение работ стре- мится к исключению дублирования функций исполнителей. 3. Излишне дробится процесс исполнения управленческих реше- ний. 4. Специализация исполните- лей связана с достаточно однород- ными работами (т.е. с конкретной функцией). 4. Субординация исполнителей осуществляется по каждой функции отдельно. Недостатки функциональных структур частично могут быть устранены с помощью «штабной» системы, где штаб состоит из высококвалифицированных специалистов. В функционально- штабной системе штаб не только консультирует, но и выполняет координирующую функцию. 6.2.3 Линейно-функциональная система Поскольку линейная и функциональная система обладают рядом недостатков, в управлении чаще всего мы встречаем систему, где сочетание линейных и функциональных связей смягчает недос- татки обеих систем и придает эффект их достоинствам. Линейно-функциональная система имеет следующую харак- теристику – в основном управление осуществляется по линейному принципу, но часть функций осуществляется специальными функ- циональными подразделениями. Например, завод, где цех, участок – это линейные связи, а подразделения планирования, сбыта, мар- кетинга, управления кадрами – функциональные связи (рис. 6.4). Окончание табл. 6.2 80 Рис. 6.4 − Линейно-функциональная система управления: Л − линейный руководитель, Ф − функциональный руководи- тель, П – подразделение 6.2.4 Матричная система Матричная система является примером дальнейшего раз- вития организационных систем управления (рис.6.5): Л1 директор Л2 П1 П2 П3 П4 Ф1 Ф1 Ф1 Директор Р1 Р2 Р3 С С С С С С С С С РП1 РП3 РП2 Рис.6.5 − Матричная система управления: Р – руководитель подразделения, РП – руководитель проекта (программы), С – сотрудники подразделения 81 Матричная система имеет следующие характеристи- ки: - исполнитель имеет двух и более руководителей; - наряду с линейно-вертикальной системой подчинения существует горизонтальное подчинение. На схеме оно пред- ставлено связями по линии – Руководитель проекта (РП) – груп- пы исполнения (ГР). В горизонтальных связях осуществляется управление рабочим и технологическим временем, сроками, комплексами работ и полномочиями. Здесь решается вопрос, что и когда должно быть сделано. - линейно-вертикальные связи решают вопросы техниче- ского характера: кто и как будет выполнять ту или иную работу. Нести ответственность за выполнение общей задачи на данном участке. На схеме линейно-вертикальные связи идут от общего руководства к функциональным отделам и от них к «сетчатому» блоку исполнителей. Таблица 6.3 − Достоинства и недостатки матричной сис- темы управления. Достоинства Недостатки 1. Гибкость как относительно са- мого процесса создания (при на- личии постоянной матрицы – об- щего руководства и функцио- нальных отделов можно быстро организовывать исполнительские структуры), так и относительно возможностей перераспределения работ, ресурсов и заданий. 2. Использует творческие воз- можности и способности работ- ников. 1. Чрезмерная сложность и пере- груженность структурами. 2. Конкуренция вертикального и горизонтального руководства. 3. Борьба за власть и повышенная конфликтность. Матричная система управления хорошо зарекомендовала себя в американском менеджменте в реализации космических программ, в крупном строительстве. Матричные системы широ- ко применяются в мировой и отечественной практике управле- ния. 82 Указанные недостатки смягчаются временным характером этой структуры и компенсируются высочайшим уровнем квали- фикации исполнителей. Контрольные вопросы 1. Что характеризует связи управления? 2. Какими достоинствами обладает матричная система по сравнению с линейной системой? 3. Почему необходимо проектировать разные системы управления? 4. В каких ситуациях необходимо применять матричную систему управления? 5. В каких ситуациях следует применять линейную систе- му управления? 6. Какие вопросы решают линейно-вертикальные связи? 7. Какие элементы составляют структуру объекта управле- ния? 8. Какое подчинение подразумевают линейные связи? 9. Какая связь характеризует линейную систему управле- ния? 10. Какая отличительная черта отличает функциональную систему управления от линейной системы? 83 7. ПРОЦЕСС УПРАВЛЕНИЯ И ЕГО СОДЕРЖАНИЕ 7.1 Понятие управления В широком смысле управление означает руководство чем- либо (или кем-либо). Однако ограничиться такой констатацией недостаточно. Следует раскрыть содержание этого руководства, его сущностные черты. Существует более десятка определений понятия «управ- ление». Приведем некоторые из них, лучше всего отражающие суть этого феномена. 1. Управление – свойство, внутренне присущее любым сложным системам на любой ступени развития. 2. Управление – это способность целостных динамиче- ских систем производить структурную и функциональную пере- стройку в ответ на изменения в условиях внутренней и внешней среды их существования. 3. Управление – это процесс воздействия субъекта на объект, направленный на упорядочение, сохранение, разруше- ние или изменение системы объекта в соответствии с постав- ленной целью. 4. Управление – есть функция организованных систем различной природы (биологических, технических, социальных), обеспечивающая их целостность, т.е. достижение стоящих перед ними задач, сохранение их структуры, поддержание должного режима их деятельности. Процесс управления представляется через его функции. В научной литературе дана следующая их классификация. Функции управления, отражающие содержание выпол- няемых работ: 1. Общие функции управления, определяющие развитие и движение системы. Они отражают основные объективно необ- ходимые взаимосвязи в любом процессе управления. Их еще иногда называют универсальными. В научной литературе назы- вают разные общие функции управления. Например, планиро- 84 вание и прогнозирование, организация и регулирование, коор- динирование, контроль, учет и т.д. 2. Специальные функции управления, обеспечивающие организующее воздействие на отдельные стороны деятельности, что способствует выполнению различных видов работ. Они яв- ляются рабочим инструментом общих функций. К ним можно, например, отнести такие функции, как мотивация, администри- рование. 3. Вспомогательные функции, обеспечивающие обслу- живание процессов общего и специального управления. С их помощью создаются необходимые условия для нормальной дея- тельности всех звеньев управления. Этот тип классификации функций управления получил наиболее широкое распространение не только в теории, но и в практике управления, особенно при разработке структур управ- ления, определении нормативов численности штата управления. Функции управления по характеру деятельности К данным функциям относят те, которые находят различ- ные области применения, необходимые для той или иной сферы управления. К таким относятся, например, административные, технические, производственные, экономические и хозяйствен- ные функции. А. Файоль, рассматривая функции промышленного пред- приятия, выделял шесть групп: технические, коммерческие, фи- нансовые, страховые, учетные и административные. При этом он подчеркивал, что такие функции осуществляются на любом (простом или сложном, небольшом или крупном) предприятии. При любом управленческом акте имеет место единство целевого, социального, волевого и информационного моментов. Содержание процесса управления представляется управленче- ским циклом, который, например, можно также представить в виде нескольких этапов, отражающих его информационный ас- пект (рис. 6.1). 85 Рис. 7.1 − Управленческий цикл 7.2 Процесс управления и его функция В категории «функция управления» должно найти отраже- ние то общее, что свойственно всем отдельным функциям управления. Функция – интегральное проявление целого объекта или процесса, которое зависит от внутренних качеств объ- екта (от состава, свойств, состояний, структур и взаимо- действия частей) и окружающей среды. Содержание любой функции включает: - сбор информации о ходе того или иного процесса; - преобразование информации; - выработку решения; - превращение его в команду; - доведение до исполнителей. Содержание функций относительно устойчиво, т.е. оно обладает определенной формой, как планирование, контроль и др. Управленческий цикл Этап 2 Преобразование информации в пригодную форму для принятия решений Этап 4 Принятие решений и выбор наилучшего варианта решения (команды) как управляющего воздействия Этап 5 Доведение команд до исполнителей с учетом разделения труда и организации их выполнения Этап 1 Обзор обстановки, т.е. получение и восприятие информации, необходимой и достаточной для принятия решений. Этап 3 Подготовка решения с использованием информации (в виде вариантов) 86 В то же время функция управления может быть разделена на основные и вспомогательные операции (табл.7.1). Таблица 7.1 Основные операции Выработка, принятие решения и преобразование его в команду Вспомогательные операции Сбор, систематизация, хранение и передача информации Можно исследовать понятие «функция управления» с по- зиции технологии ее выполнения. Под технологией выполнения функции управления пони- маются: комплекс составляющих ее операций, последователь- ность методов и приемов их выполнения, требования к органи- зационно-техническим условиям при обработке информации как специфическому предмету управленческого труда. Критерием выступает необходимость регламента таких операций и органи- зационно-технических условий, которые влияют на величину затрат труда. По своей сущности операции являются составной частью различных управленческих работ. Как правило, определенные операции выполняются одни- ми и теми же лицами. В качестве примера элементарных опера- ций могут служить регистрация документов и данных, их поиск. Функция управления как технология управления прояв- ляет себя: - в комплексе операций; - в совокупности и последовательности методов и прие- мов; - в требованиях к организационно-техническим условиям. Функция управления и ее операции представляют собой конкретные виды труда работников управления, а технология управления – совокупность приемов, способов их выполнения при работе с информацией. Деление функций на операции способствует улучшению организации управленческого труда путем закрепления этих операций за тем или иным работником. Работников управления подразделяют на такие группы: 87 - руководители, которые принимают решения, организуют их выполнение и несут за это единоличную ответственность (министры, заместители министров, директора, заместители ди- ректоров, руководители служб, начальники цехов и отделов и т.д.); - специалисты, которые разрабатывают, готовят, предла- гают варианты решений и несут за это личную ответственность (экономисты, бухгалтера, программисты и т.д.); - технические исполнители, которые осуществляют сбор информации, ее обработку, хранение, кодирование, декодирова- ние (регистраторы, секретари, учетчики, делопроизводители, архивариусы и т.д.). 7.3 Принципы управления Принципы управления относятся к числу важнейших кате- горий управления. Под ними понимаются основные фундамен- тальные идеи, представления об управленческой деятельности, вытекающие непосредственно из законов и закономерностей управления. Принципы управления отражают объективную реаль- ность, т.е. они объективны. Вместе с тем принцип – это идея, субъективная конструкция и построение, которое мысленно со- вершает руководитель на уровне своего подсознания, общей и профессиональной культуры. Принцип играет в процессе управления роль критерия вы- бора решения и нормативности. Знаменитый французский специалист в области теории управления А. Файоль отмечал, что дело не в недостатке или избытке принципов, а в том, что надо уметь ими оперировать. Различают общие принципы управления, проявляющие- ся во всех без исключения управленческих процессах. Следует заметить, что в научной литературе можно обнаружить большой перечень общих принципов управления. Например, к ним при- нято относить: - Принцип обратной связи. - Принцип преобразования информации. 88 - Принцип целенаправленности. - Принцип перспективности. - Принцип оптимальности. Выделяют принципы, в соответствии с которыми осу- ществляется построение и функционирование системы управления. К таким принципам относятся: • разделение функций управления и на их основе построение структуры управления, интеграции и дифференциации функций, которые выражаются в единстве системы органов управления; • сочетание операций различных функций управления – функций органа управления и внутренней структуры органа управления; • сочетание центризма и автономности в организации струк- туры управления; • принцип иерархии системы управления. Необходим для распределения информации и организации ее движения по ступеням системы управления, что обеспечивает взаимодей- ствие высшего, среднего и низшего уровней управления. Соблюдение принципов в построении структуры управле- ния дает возможность комбинировать, совмещать функции управления, разделять их по временному и пространственному признакам и устанавливать связи управления в иерархии взаи- моотношений органов управления. 7.4 Синергетика и управление В ходе познания мира человек шел от ньютоновской мо- дели часового механизма к кибернетической модели, от стати- ческих моделей механики, экономики, электрических цепей к динамическим моделям в виде систем дифференциальных урав- нений, учитывали вероятностный характер процессов. В конце XX в. осознано, что методологическая парадигма, основанная на систематическом расчленении всего сущего, не только привела к победам, но и столкнулась с принципиальны- 89 ми трудностями, явным выражением которых выступают такие глобальные проблемы, как экологическая, энергетическая, демо- графическая и др. Узость аналитической парадигмы была поня- та в истории науки и философии давно. Однако только в XX в. в тектологии А.А. Богданова, теории систем Берталанфи, ки- бернетики самосознания необходимость целостного подхода к действительности приобрела реальные научные формы. Именно эту традицию продолжает новое научное направление, назван- ное синергетикой. Синергетика – системная теория, в которой цен- тральное место занимает не идентичность, а различие, не управление, а автономия, не статическая, а динамическая устойчивость, не планирование, а эволюция. При этом как системное движение синергетика скорее идейная конструкция, стремящаяся к построению целостной концепции самоорганизации в сложных системах, нежели со- вершенная научная теория в классическом смысле. Принцип синергетичности в управлении открывает широкие просторы к пониманию не процесса самого по себе, а решения его проблем. Синергетика поражает необычными идеями и представле- ниями. Во-первых, становится очевидным, что нельзя навязывать пути развития сложноорганизованным системам. Вместо этого необходимо понять, как можно способствовать их собственным тенденциям развития, как выводить системы на эти пути. Если говорить в общем плане, то важно постичь законы совместной жизни природы и человечества. Проблема управляемого разви- тия принимает форму проблемы самоуправляемого развития. Во-вторых, синергетика демонстрирует, каким образом и почему хаос может выступать в качестве созидающего начала, конструктивного механизма эволюции, как из хаоса может раз- виться собственными усилиями новая организация. Через хаос осуществляется связь разных уровней организации. Например, в моменты неустойчивости малые возмущения, флуктуации, мо- гут разрастаться в макроструктуры. При этом в особых состоя- ниях неустойчивости социальной среды действия буквально ка- ждого отдельного человека могут влиять на макросоциальные процессы. Отсюда – необходимость осознания каждым челове- 90 ком огромной ответственности за судьбу всей социальной сис- темы, всего общества. В-третьих, синергетика свидетельствует, что для слож- ных систем, как правило, существует несколько альтернативных путей развития. Однако при этом с выбором пути в точках ветв- ления (бифуркации), то есть на определенных стадиях эволю- ции, проявляет себя некая предопределенность развертывания процессов. Настоящее состояние системы определяется не толь- ко ее прошлым, историей, она формируется и из будущего, в соответствии с грядущим порядком. В-четвертых, синергетика открывает новые принципы «сборки» сложного эволюционного целого из частей, построе- ния сложных развивающихся структур из простых. Но объеди- нение структур вовсе не сводится к их простому сложению: це- лое уже не равно сумме его составляющих. В-пятых, синергетика дает знание о том, как надлежащим образом оперировать сложными системами и как эффективно управлять ими. Здесь главное – не сила, а правильная топологи- ческая конфигурация, архитектура воздействия. Достаточно ска- зать, что малые, но правильно организованные – резонансные – воздействия на сложные системы чрезвычайно эффективны (по принципам древнего даосизма: слабое побеждает сильное, мяг- кое побеждает твердое, тихое побеждает громкое). В-шестых, синергетика раскрывает закономерности и ус- ловия протекания быстрых, лавинообразных процессов и про- цессов нелинейного самостимулирующего роста. Важно понять, как можно инициировать такого рода процессы в открытых не- линейных средах (например, в экономической, политической, социально-культурной и др.) и какие существуют требования, позволяющие избегать вероятностного распада сложных струк- тур, моментов максимального развития. Понимание процесса управления с синергетических пози- ций приводит к примечательному результату: - все в мире устойчиво, но лишь относительно, до опреде- ленной степени, на некоторой, пусть и длительной, стадии раз- вития; - сложноорганизованные системы имеют свойство распа- даться, достигая своего развитого состояния; 91 - устойчивость вырастает из неустойчивости, в результате неустойчивости, ибо рождение нового структурного образова- ния связано со случайностью, хаосом, и, в свою очередь, устой- чивость рано или поздно оборачивается неустойчивостью. Контрольные вопросы 1. Дать определение понятию «управление» как функция. 2. Дать определение понятию «управление» как процесс. 3. С каких позиций можно исследовать понятие «функ- ция»? 4. Почему важно функцию рассматривать через совокуп- ность операций и приемов работы? 5. Какие две группы принципов вы знаете? 6. Какова роль принципов в управлении? 7. В чем состоит понимание проблемы управления с пози- ций синергетики? 8. Что является основанием развития системы с позиций синергетики? 9. Что характеризует общие функции управления? 10. Какие функции управления для любого промышленного предприятия выделял А. Файоль? 92 8. МЕТОДОЛОГИЯ И ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОЦЕССА РАЗРАБОТКИ УПРАВЛЕНЧЕСКОГО РЕШЕНИЯ Каждый человек принимает ежедневно решения различно- го характера и делает это в большинстве случаев без особой подготовки на уровне здравого смысла. Решение – это резуль- тат мыслительной деятельности человека, приводящий к какому-либо выводу или к необходимым действиям, напри- мер, полное бездействие, разработка какого-либо действия или выбор действия из набора альтернатив и его реализация. Решение может быть направлено на достижение разовых результатов, на создание постоянно идущих процессов, поддер- жание идущих процессов, на прекращение какой-либо деятель- ности. На разработку и реализацию решений оказывают влияние множество факторов, в том числе личностные качества челове- ка, отношение в его семье, религия и др. В простых случаях результаты чаще всего соответствуют ожиданиям, а в сложных могут и не соответствовать целям ре- шения. Особенно это касается разработки и реализации решений в организациях, формирование и развитие которых проходит в условиях постоянно меняющихся параметров внешней и внут- ренней среды. Например, введение новых технических, экологических стандартов и норм безопасности, усиление конкуренции и энер- гетического кризиса, увеличение конфликтов между админист- рацией и профсоюзами. Эти изменения идут постоянно, поэтому требуется оперативное регулирование деятельности организа- ции со стороны руководителя. Регулирование достигается разработкой и реализацией многообразных решений, от качества и оперативности которых зависит эффективность деятельности организации. Принятие решений – это осуществление выбора, про- изводимое лицом, на то уполномоченным, на основе установ- ленных правил и подходов, исходя из ряда имеющихся вари- антов. Принятие управленческого решения – это система опре- деленных действий, от результатов которых может зависеть вся судьба бизнеса и связанных с ним людей. 93 В самом общем виде под управленческим решением по- нимают: - поиск и нахождение наиболее эффективного, наиболее рационального или оптимального варианта действий руководи- теля; - конечный результат постановки выработки управленче- ского решения. Приведенное выше определение управленческого решения является достаточно правильным для первоначального понима- ния сущности и содержания управленческого решения. Тем не менее, не всякое решение, разработанное и реализованное руко- водителем, является управленческим. Так, решения, связанные с технической стороной деятельности компании, например, реше- ния, направленные на подведение итогов ее деятельности или оформление документации, не являются управленческими. Управленческим называется решение, принятое в соци- альной системе и направленное на: - стратегическое планирование; - управление управленческой деятельностью; - управление человеческими ресурсами; - управление производственной и обслуживающей дея- тельностью; - формирование систем управления компании (методоло- гия, структура, процесс, механизм); - управленческое консультирование; - коммуникация с внешней средой. Управленческое решение – развернутый во времени логи- ко-мыслительный, эмоционально-психологический и организа- ционно-правовой акт выбора альтернативы, выполняемый руко- водителем в пределах своих полномочий единолично или с при- влечением других лиц. Термин «управленческое решение» представляет собой итог выбора менеджментом из всей совокупности имеющихся возможностей конкретного варианта действий, представляюще- го собой руководство для коллектива. 94 Рис. 8.1 − Схема управленческого решения 8.1 Процесс разработки, принятия и реализации управленческого решения Подготовка, принятие и реализация управленческого ре- шения являются процессами сложными и многоэтапными. На этапе подготовки управленческого решения осуществляется изучение особенностей ситуации, сбор, обработка полученной информации, определяются проблемы, требующие своего реше- ния. На этапе принятия решения происходит разработка и оценка различных вариантов решений. Определяется система действий, происходит выявление варианта решения; делается выбор и происходит принятие наилучшего в конкретных усло- виях решения. На этапе практической реализации решения выявляется система мер, необходимых для конкретизации решения и дове- дения его до исполнителей, осуществляется контроль за ходом выполнения намеченного, вносятся необходимые коррективы и делается оценка результата, полученного от выполнения реше- ния. Упорядочение процесса подготовки, принятия и реализа- ции решения в какой-то мере компенсирует недостатки, обу- словленные невозможностью решить проблему только с помо- щью количественных методов анализа на основе использования четких однозначных алгоритмов. Рассмотрение возникающих проблем в четкой последовательности дает возможность плодо- Управленческое решение ЯВЛЕНИЕ План мероприятий, постановле- ние, устное и письменное распо- ряжение и т.п. ПРОЦЕСС Поиск, группировка и анализ требуемой информации, разработка, утверждение и реализация 95 творно сочетать формальные и эвристические методы в процес- се подготовки и принятия решения и добиваться более высокого его качества. Любой процесс принятия решения должен начинаться с ясного анализа необходимости принятия данного решения. Этот этап включает в себя также выявление и анализ проблемной си- туации. Это способствует как определению направления в поис- ках альтернатив (стратегии), так и исключению альтернатив, лежащих за пределами постоянной цели. Стратегические вари- анты решения проблем излагаются в сценарии. Сценарии – это вербально-аналитическое описание существующего и прогнози- руемого состояния объекта. Способы задания целей разные – от простого перечня до построения дерева целей. Цели при этом должны иметь конкретные формулировки и характеристики. Процесс соотнесения альтернатив с критериями – попытка помочь лицу, принимающему решение, сосредоточиться на ключевых источниках информации. Определение риска требует тщательного рассмотрения каждой из альтернатив и трудностей, которые они включают в себя. Существуют специальные методы расчета риска, основан- ные на математических теориях. При определении риска рас- сматриваются два параметра – вероятность и серьезность. Аль- тернатива, связанная с серьезным, но очень маловероятным рис- ком, может оказаться надежнее, чем связанная с малыми, но не- избежными потерями. Реализация решений включает: 1) определение этапов и сроков исполнителей; 2) обеспечение работ по выполнению; 3) выполнение и оценку решения. Практически на всех этапах подготовки, принятия и реа- лизации решения идет сбор информации, построения моделей, выбор оценочных критериев. Организация, мотивация, контроль как функции управления должны применяться на всех этапах процесса. В практике достаточно четкое последовательное раз- деление на этапы существует редко, поскольку в той или иной мере они осуществляются параллельно. Обосновать и решить проблему с первого раза удается редко. Изменение в допустимых пределах ранее сформулиро- 96 ванных целей дает возможность существенно повысить эффек- тивность решения проблемы путем использования более допус- тимых средств ее достижения. Это требует возможность возвра- та с любого этапа процесса подготовки, принятия и реализации решения к предыдущим этапам, т.е. процесс должен быть итера- тивным (обладать контурами обратной связи). При любой выбранной модели принятия и реализации ре- шений необходимо выделить каждый этап, подобрать исполни- телей для него, дать оценку эффективности реализации каждого этапа. Наиболее сложными в реализации и оценках оказываются решения в социально-психологической, этической, эстетической сферах деятельности коллективов. Выявление оптимального управленческого решения ба- зируется на строгой последовательности его разработки и ори- ентировано на конкретный желаемый результат (рис. 8.2). Рис. 8.2 − Этапы и условия разработки управленческого решения Весь процесс разработки и принятия управленческого реше- ния в абсолютном большинстве состоит из стандартных этапов. Указанный процесс можно представить в виде определенной последовательности управленческих процедур (рис. 8.3). Определение места и значения изучаемого объекта, структуризация объекта, его составных элементов и выявление связей между ними Фиксация основных характеристик, количественно представляющих существо и структуру решаемой задачи Выявление формальных и неформальных методов для обоснования управленче- ского решения. Применение различных процедур и разработки решения, исполь- зование экспертных оценок и прочих возможностей в целях обеспечения объек- тивности и обоснованности решения Выбор оптимального варианта из числа возможных решений Приобщение заинтересованных сторон к процессу подготовки, принятия и прак- тической реализации решения на всех ее его стадиях 97 Рис. 8.3 − Разработка управленческого решения Этапы процесса разработки и принятия управленческого решения: 1) системный анализ состояния бизнеса в целях характери- стики проблем, для реализации которых необходимо принимать решения; 2) разработка, обоснование и оценка основных подходов к необходимому решению; 3) принятие решения на основе проведенной ранее работы; 4) организация работы по воплощению в практику наме- ченного и внедрение системы контроля за реализацией решения; 5) выявление и оценка полученных результатов; 6) изучение и обобщение накопленного опыта. Исследование проблемы, требующей решения Определение целевой установки Выявление оптимального числа альтернатив Селекция возможных альтернативных решений Априорный выбор лучшей альтернативы Сравнительный анализ альтернатив Оценка альтернатив, включая экспериментальную Выбор окончательного оптимального решения Конкретизация этапов, периодов и исполнителей реализации принятого решения Создание условий для выполнения решений Практическая реализация решения Подготовка решения Принятие реше- ния Выполнение решения 98 8.2 Факторы, определяющие качество и эффективность управленческих решений Под качеством управленческого решения следует пони- мать степень его соответствия характеру решаемых задач функ- ционирования и развития производственных систем. На качество принимаемых решений могут влиять самые разнообразные факторы. Факторы, определяющие качество и эффективность принятия управленческих решений: 1. Законы объективного мира, связанные с принятием и реализацией управленческого решения. 2. Четкая формулировка цели – для чего принимается управленческое решение, какие реальные результаты могут быть достигнуты, как измерить, соотнести поставленную цель и достигнутые результаты. 3. Организационные структуры управления. 4. Методы и методики разработки и реализации управлен- ческого решения (например, если фирма лидирует – методика одна, если следует за другими – иная). 5. Объем и ценность располагаемой информации – для ус- пешного принятия управленческого решения главным является не объем информации, а ценность, определяемая уровнем про- фессионализма, опыта, интуицией кадров. 6. Время разработки управленческого решения – как пра- вило, управленческое решение принимается в условиях дефици- та времени и чрезвычайных обстоятельств (дефицита ресурсов, активности конкурентов, рыночной конъюнктуры, непоследова- тельного поведения политиков). 7. Формы и методы осуществления управленческой дея- тельности. 8. Субъективность оценки варианта выбора решений – чем более неординарным является управленческое решение, тем субъективнее оценка. При этом необходимо всегда помнить, что даже тщательно продуманные решения могут оказаться неэффективными, если они не могут предвосхитить возможные изменения в ситуации, состоянии производственной системы. 99 8.3 Классификация (типология) управленческих решений Классификация управленческих решений необходима для определения общих и конкретно-специфических подходов к их разработке, реализации и оценке, что позволяет повысить их качество, эффективность и преемственность. Классификацию управленческих решений в общем виде можно представить в виде таблицы 8.1. Таблица 8.1 − Классификация управленческих решений № Критерий деления Класс 1. По субъектно-объектному признаку 1.1. Принимаемые государством 1.2. Принимаемые субъектом 2. По степени определенности ситуации 2.1. В условиях определенности 2.2. В условиях неопределенно- сти 2.3. В условиях риска 3. По форме 3.1. Письменные 3.2. Устные 3.3. Кодированные 4. По характеру целей и дли- тельности действий 4.1. Стратегические 4.2. Тактические 4.3. Операционные 5. По месту и функциям в про- цессе управления 5.1.Информационные 5.2. Организационные 5.3. Технологические (операци- онно-технологические) 6. По алгоритму 6.1. Запрограммированные 6.2. Незапрограммированные 7. По основаниям 7.1. Интуитивные 7.2. На суждениях 7.3. Рациональные 8. По содержанию задачи при- нятия решений 8.1. Экономические 8.2. Организационные 8.3. Технические 8.4. Технологические 8.5. Политические 100 № Критерий деления Класс 9. По степени охвата объекта управления 9.1. Общие 9.2. Частные 9.3. Локальные Наиболее распространенными являются следующие прин- ципы классификации управленческих решений: 1. Функциональная направленность: планирующие, орга- низующие, активизирующие, координирующие, контролирую- щие, информирующие. 2. Причины: ситуационные, по предписанию, программные, инициативные, сезонные 3. Характер разработки и реализации: уравновешенные, импульсивные, рискованные, осторожные. 4. Глубина воздействия: одноуровневые, многоуровневые. 5. Организация: индивидуальные, коллективные, корпора- тивные. 6. Время действия: стратегические, тактические, оператив- ные. 7. Направление действия: внутренние, внешние. 8. Способ фиксации: письменные, устные. 9. Ограничения на ресурсы: с ограничениями, без ограниче- ний. 10. Масштаб воздействия: общие, частные. 11. Прогнозируемые результаты: с определенным резуль- татом, с вероятным исходом. 12. Число критериев: однокритериальные, многокритери- альные. 13. Методы переработки информации: алгоритмические, эвристические. 14. Повторяемость выполнения: однотипные, разнотип- ные, инновационные. Окончание табл. 8.1 101 8.4 Требования, предъявляемые к управленческим решениям К управленческому решению предъявляется ряд общих требований, к числу которых можно отнести: - всесторонняя обоснованность решения; - своевременность; - необходимая полнота содержания; - полномочность; - согласованность с принятыми ранее реше- ниями. Всесторонняя обоснованность решения означает то, что решение должно приниматься на основе полной и достоверной информации, а также охватывать всю полноту потребностей управляемой системы. Своевременность решения означает, что принятое реше- ние не должно ни отставать, ни опережать потребности соци- ально-экономической системы. Преждевременное решение не находит подготовленной почвы для реализации и может нега- тивно сказаться на системе. Запоздалые решения не приносят результатов, так как задачи к моменту их принятия уже меняют- ся. Необходимая полнота содержания решений означает, что решение должно охватывать весь управляемый объект, все сферы его деятельности, все направления развития. В наиболее общей форме решение должно охватывать большую совокуп- ность элементов. Некоторые из них показаны на рис. 8.4. 102 Рис.8.4 − Совокупность элементов управленческого решения Полномочность решения – строгое соблюдение субъек- том тех прав и полномочий, которые ему предоставлены выс- шим уровнем управления. При этом система управления не должна быть ограничена надуманными принципами, препятст- вующими логике развития системы. При этом управляющий должен уметь защищать свои идеи, обосновывать свои дейст- вия. Согласованность с принятым ранее решением означает, прежде всего, преемственность, непротиворечивость развития. На уровне отдельной фирмы она необходима для осуществления с последовательной научно-технической и социальной полити- ки, четкого функционирования производственного аппарата. Решение должно соответствовать традициям, законам данной системы. Согласованность требует соблюдения четких причин- но-следственных связей общественного развития. Цель Основные пути Сроки Порядок взаимо- действия Средства, ресурсы Организация выполнения Решение 103 8.5 Организация контроля за выполнением решения Ключевое значение в реализации управленческих решений имеет организация многопланового, последовательного и тщательного внутреннего контроля за выполнением наме- ченного. Для текущего внутреннего контроля, проводимого руко- водящими органами организации, используются данные анали- за, в том числе статистического, материалы оценки качества вы- полнения планов, исполнения бюджетов и т.д. Задача контроля состоит в квалифицированном определении предела допусти- мых отклонений; все отклонения требуется зафиксировать и устранить. Повседневный, последовательный, глубокий контроль за работой каждого сотрудника и всей управленческой «команды» в целом является важным элементом менеджмента. Без обеспе- чения подобного контроля невозможно добиться слаженных действий коллектива в реализации миссии фирмы, осуществле- ния программ ее стратегического развития. Контрольная функция руководства наиболее результатив- но осуществляется менеджером путем совместного с сотрудни- ками анализа результатов его работы, поиска причин неудач, обучение, передача опыта. Подобный контроль позволяет систематически уточнять, корректировать и совершенствовать функции, должностные обязанности каждого работника. Особенно эффективно, если контролирующий не прямо высказывает свое мнение о просче- тах в работе, а подводит к этому самого работника. В этом слу- чае упущение в реализации решений руководителя устраняются быстрее, и, значит, такой контроль выступает важным фактором развития. Существуют достаточно детально разработанные принци- пы организации исполнения управленческих решений. Особая роль отводится менеджеру, который призван разделить общую программу действий по реализации решения на отдельные зве- нья и распределить ее между конкретными исполнителями, как групповыми, так и индивидуальными. Существо задачи – это 104 доведение до каждого исполнителя всех деталей поставленной задачи организация подготовки исполнителей к выполнению намеченного, создание условий для них, стимулирующих твор- ческое, добросовестное отношение к выполнению задания, а также разъясняется не только суть, но и окончательная цель за- дания. Особое место занимает эффективное использование всех возможностей контроля за реализацией поставленной задачи. Основные функции контроля: диагностика реального положе- ния дел, правильное ориентирование исполнителей на конечный результат, осуществление при необходимости корректировки действий. Особая функция контроля – в определении и ис- пользовании тех возможностей, которые не приведены еще в действие. Контроль бывает предварительный, текущий и после- довательный. Возможности предварительного контроля осо- бенно важны до начала исполнения решения, что поможет оп- ределить оптимальный вариант его реализации. Ключевая цель предварительного контроля – уточнение формулировки целей, методов их достижения, выявление наличия всех необходимых предпосылок для выполнения задания в установленные сроки. Текущий контроль осуществляется с момента начала ра- бот по реализации решений вплоть до полного их завершения. В его рамках производится уточнение параметров достигнутого, анализ и сравнение с плановыми заданиями, вносятся необхо- димые коррективы в целях достижения оптимального конечного результата. Особенно важен последующий контроль или контроль по результатам. Контроль позволит проанализировать, почему достигнут именно такой итог. Главная цель последующего контроля – использование всего лучшего в будущем для повы- шения эффективности работы организации. Результаты после- дующего контроля обязательно обсуждаются на собрании всех исполнителей решения, с конкретным анализом достоинств и недостатков проделанной работы. Сопоставление и оценка ре- ально достигнутого результата в сравнении с заданием должны осуществляться с использованием точной и достоверной ин- формации. 105 Организация и контроль управленческих решений – важный этап. На всех этапах разработки и реализации управ- ленческого решения необходима четкая система мер по контро- лю за процессом исполнения решений. Анализ хода разработки и реализации решения на каждом этапе помогает вовремя вно- сить необходимые изменения. 8.6 Руководитель в процессе принятия и реализации решений Деятельность любого руководителя связана с выполнением управленческих функций, в том числе по планированию, орга- низации, координации и контролю каких-либо процессов. Вы- полнение этих и других функций осуществляется путем подго- товки, принятия и организации выполнения решения. Принято различать общие и специальные функции руко- водителя по отношению к управленческим решениям. Таблица 8.6 − Функции руководителя в процессе приня- тия управленческого решения Общие функции руководителя Специальные функции руко- водителя Прогнозирование различных ме- тодов разработки, реализации и возможных последствий каждого управленческого решения. Управление процессом выработ- ки цели. Планирование состава и содержа- ния выбранных методов разработ- ки и реализации будущего управ- ленческого решения. Определение задачи для решения и участия в ее конкретизации. Умение правильно определить и поставить задачу в чрезвычайно сложной и противоречивой си- туации является существенной обязанностью руководителя, главной творческой частью его работы. Организация (техническая, финан- совая и др.) разработки и вы- Работа по принятию решения. 106 Общие функции руководителя Специальные функции руко- водителя полнения управленческого реше- ния. Стимулирование объектов, вы- полняющих действия по разработ- ке и выполнению управленческого решения. Организация выполнения реше- ния. Координация, т.е. изменение при- нятого ранее порядка выполнения действий в связи с возникшими и не предусмотренными ранее об- стоятельствами, мешающими или способствующими его выполне- нию. Руководство работниками при выполнении решений или зада- ний. Контроль выполнений действий. Информирование инициатора раз- работки или реализации управ- ленческого решения о ходе вы- полнения задания. Эффективность руководства во многом определяется соответствием индивидуальных черт руководителя тем функци- ям, которые он призван выполнять в управляющей системе. Роль руководителя проявляется как влияние личностных харак- теристик на процесс разработки управленческого решения и личностные оценки существующего управленческого решения. К личностным характеристикам относятся: воля, внушае- мость, уровень эмоциональности, темперамент, профессиона- лизм, опыт, ответственность, здоровье, реакции, характер вни- мания, рискованность, параметры мышления. В свою очередь для каждого человека характерны сле- дующие основные параметры мышления: глубина, широта, бы- строта и гибкость. Глубина характеризует аналитический харак- тер мышления человека, поиск им причинно-следственных свя- зей внутри анализируемой ситуации. Человек при этом может абстрагироваться от окружающих элементов. Широта отражает Окончание табл. 8.6 107 синтетический характер мышления, при котором человек умеет оценивать роль анализируемой ситуации в общем, сценарии деятельности. Быстрота определяется временем выполнения задания относительно среднего уровня, принятого в данной компании. Работник может быстрее, чем другие, разобраться в ситуации или разработать эффективное решение. Гибкость обеспечивает своевременный и обоснованный переход на новые методы разработки и реализации управленческого решения. Важное значение придают харизме личности, т.е. способ- ности личности на уровне здравого смысла привлекать и подчи- нять себе значительные массы людей. Харизма – власть, осно- ванная на исключительных качествах личности: мудрости, «свя- тости», героизме, доступности для любого человека, внуши- тельной внешности, достойной и уверенной манере держаться с людьми разного положения в обществе. Большое влияние на реализацию управленческого решения оказывают такие качества руководителя, как романтизм и практицизм, оптимизм и пессимизм. Романтизм руководителя связан с завышенной интуи- тивной оценкой своих возможностей в вопросах разработки и реализации управленческого решения, а также возможностей получения необходимых для этого ресурсов. Романтизм свойст- венен практически всем руководителям в начальный период их деятельности. Практицизм руководителя или специалиста связан с большим опытом работы и отработкой стереотипных подходов к реализации управленческого решения. Например, учитывая необязательность поставщиков, такой руководитель будет за- ключать резервные договоры на поставку необходимых ресур- сов для свой компании. Также рассылается больше предложе- ний (оферт) на приобретение продукции, чем возможности са- мой компании. Таким образом, компания может оказаться в сложном положении, не выполнив чей-то заказ. Руководитель должен определить меру таких решений и наличие работников- практиков. Оптимизм руководителя базируется на завышенной рас- четной оценке возможностей персонала, в том числе и своих, самой компании и сотрудничающих с ней клиентов. В любых 108 экономических, финансовых, организационных расчетах всегда имеется вилка (диапазон) допустимых исходных данных и воз- можных результатов, т.е. работнику дается право (делегируются полномочия) самому выбирать лучший вариант в заданном диа- пазоне и отвечать за это решение. Оптимизм должен подкреп- ляться высоким профессионализмом в управленческой деятель- ности и технологическими возможностями компании. Пессимизм руководителя базируется на заниженной рас- четной оценке возможностей персонала, в том числе и своих, самой компании и сотрудничающих с ней клиентов. Руководи- тель считает, что заниженный вариант будет обязательно реали- зован, что принесет компании стабильность, но небольшой до- ход. Такой подход может быть эффективным в традиционных, мало изменяющихся производствах. Для руководителей компа- нии пессимисты также нужны для принятия взвешенных реше- ний и сбалансированности подходов к реализации управленче- ского решения. Каждый руководитель ощущает на себе внимание подчи- ненных. Его личностные качества существенно влияют на про- цесс отношений с подчиненными и коллегами, а также на ис- полнение управленческих решений. Проблемы, решение которых является основной управ- ленческой деятельностью руководителя, оказывают суще- ственное влияние на выбор типа технологии руководства и выполнения решений. Проблемы по сложности могут быть классифицированы по разным основаниям: - стандартные проблемы, имеющие четкую структуру, причинно-следственные связи, ясно и хорошо поддаются описа- нию; - слабо структурированные проблемы, в которых далеко не всегда просматриваются направления, причинно- следственные связи; сами проблемы не очерчиваются достаточ- но четко; - хорошо структурированные проблемы, которые могут быть расчленены на подпроблемы, блоки вопросов и для каждо- го из них обычно имеется набор решений; - неструктурированные проблемы, которые обычно не имеют аналогов, причинно-следственные связи не всегда ясны, 109 способы решения не определены. Классический пример – ката- строфы природные и техногенные с большими социальными последствиями. Процесс принятия решения зависит от многих факторов, установить которые далеко не просто. Тем не менее, можно и нужно пытаться выяснить причины того или иного поведения людей, принимающих решения и участвующих в их исполне- нии. Например, если политик принял важное социально- экономическое решение, которое увенчалось успехом, то оценка может быть следующая: либо мудрый политик, либо благопри- ятствование внешний условий. 8.7 Принятие решений в государственном и муниципальном управлении В последнее время проблема принятия решений местными органами власти становится весьма актуальной. Во-первых, расширяется сфера деятельности и самостоятельность местных органов власти, получающих новые полномочия и задачи. Во- вторых, резко возрастают требования к уровню государственно- го управления и местного социального планирования в условиях рыночных отношений и социально-экономических реформ. В целом задача местного государственного управления заключа- ется в обеспечении комплексного социально-экономического развития относящихся к нему территорий. Современная характеристика процесса принятия решения местными органами государственного управления исходит из того, что эти органы функционируют в рамках единого федера- тивного государства. Федеративный характер Российского госу- дарства является фактором, оказывающим определенное влия- ние на процесс принятия решения местными органами государ- ственного управления. Это влияние с учетом автономности и самостоятельности осуществляется в рамках определенных фак- торов: - определение высшими органами власти России и Кон- ституцией государственно-правового статуса местных органов управления, установление нормативов, обязательных при при- 110 нятии решения местными органами государственного управле- ния (например, в строительстве, охране окружающей среды); - на содержание и характер решений местных органов управления влияют нормы федеративного законодательства; - на федеральном уровне осуществляется и регулируется бюджетное финансирование местных органов государственного управления; - федерализм как фактор влияния на процесс принятия решений позволяет формировать эффективное взаимодействие центральных и местных органов государственного управления в рамках демократических реформ. Принятие решений в органах государственного управ- ления распределяется по трем основным типам: 1. Решения, требующие основательных разработок и ис- следований. Это перспективные и годовые планы социального развития территорий, отдельных отраслей муниципальной эко- номики, жилищного и социально-культурного строительства, охраны окружающей среды и т.д. 2. Решения по текущим проблемам развития и регулиро- вания социальной инфраструктуры. 3. Решения, связанные с устойчивыми и регулярными про- цессами (подготовка к зиме, организация летнего отдыха насе- ления), и процессами, имеющими длительный характер (реше- ние проблем занятости, жилищная проблема и т.п.). Таким образом, решения в целом ориентируются на ис- полнение стратегических задач, рассчитанных на длительные сроки и на исполнение текущих, оперативных задач кратко- срочного характера. Контрольные вопросы 1. Что понимается в самом широком смысле под управлен- ческим решением? 2. Всегда ли решения могут быть эффективными (или хоро- шими, или успешными)? 3. Какие требования предъявляются к управленческим ре- шениям? 4. Какие существуют виды контроля? 111 5. Какие есть виды управленческих решений по характеру целей и длительности действий? 6. Как реализуется требование полномочности в системе го- сударственного управления в России? 7. Какие три стадии подготовки управленческого решения вы знаете? 8. Какие качества мышления важны для руководителя в процессе принятия решения? 9. С какими проблемами приходится сталкиваться руково- дителю? 10. Почему в последнее время проблема принятия решений местными органами власти становится весьма актуальной? 11. Какие основные типы решений встречаются в органах государственного управления? 112 9. ОБЩИЕ ФУНКЦИИ УПРАВЛЕНИЯ Под функциями управления понимаются особые виды спе- циализированных управленческих действий, выделившиеся в процессе разделения управленческого труда. Функция управления – это направление или вид управ- ленческой деятельности, характеризующийся обособленным комплексом задач и осуществляемый специальными прие- мами и способами. Функции управления характеризуют ту или иную актив- ность взаимодействия субъекта и объекта управления (управ- ляющей и управляемой систем). Для эффективного, целостного управления они должны образовать единый комплекс, характе- ризующий всю полноту, весь спектр взаимодействия субъекта и объекта управления. Функции управления занимают одно из центральных мест в управленческой деятельности. Они, по существу, такие же древние, как само общество. В течение всей истории переходят от интуитивного, полусознательного обеспечения условий жиз- недеятельности общества к научно обоснованному управлению. Среди общих функций в научной литературе Роберт М. Фалмер называет планирование, организацию, выполнение, кон- троль; К. Киллен выделяет планирование, организацию, руково- дство, мотивацию, контроль; Г. Кунц, С. Доннел – планирова- ние, организацию, комплектование штатов, руководство и ли- дерство. В отечественной теории и практике принято рассматри- вать такие функции: планирование, прогнозирование, органи- зация, регулирование, координирование, стимулирование, контроль. 9.1 Роль и содержание функции планирования Планирование является активным управленческим про- цессом воздействия на систему, посредством которого детерми- нируются темпы, последовательность и формы развития объекта или процесса для достижения намеченной цели. 113 Планирование – это обоснование и выбор целей функ- ционирования и развития процесса (системы, организации, предприятия) и средств их достижения. Особенность механизма планирования состоит в том, что здесь должна быть конкретно представлена диалектическая связь плановой работы с конечной целью (рис.9.1). Рис. 9.1 − Плановая кривая: Yпл – планируемый показатель; tб и tпл – базовое время и плановый срок; Y б – базовый показатель; ∆t – прирост планового показателя за время t ∆Y− абсолютный прирост планового показателя. Реализация логической схемы процесса управленческой деятельности – потребность – задача – функция – решение (цель) – осуществляется посредством планирования. Планиро- вание присутствует на всех уровнях иерархии управления. Сущ- ность и технология планирования едина для всех объектов управления: области, района, города, предприятия. Планирова- ние работы на локальном уровне повторяет в миниатюре всю технологию планирования работ, например, на государственном уровне. Планирование состоит из процесса подготовки, обоснова- ния и принятия решения. Y t tпл ∆Y ∆t Yпл Yб tб 114 План показывает не только то, чего нужно достигнуть в конечном счете, но и как это сделать, каковы основные показа- тели плана и как должно развертываться его выполнение во времени и пространстве. План всегда должен иметь вид кон- кретного документа. Исходя из временных параметров и решаемых задач, раз- личаются следующие виды планирования: 1. План-прогноз – 15-20 и более лет (долгосрочное про- гнозирование). В задачи плана-прогноза входит прогнозирова- ние будущего состояния социально-экономических процессов, определение вероятности наступления тех или иных положи- тельных и негативных ситуаций. План-прогноз может быть представлен в виде дерева целей. 2. План-модель – 5-7 лет (среднесрочное прогнозирова- ние). Моделирование – научное описание ситуаций и будущего состояния социально-экономических процессов, средств и мето- дов их достижения. План-модель предполагает проведение точ- ных расчетов и предоставления путей и способов реализации плана. 3. План-программа – 1 год, квартал (краткосрочное пла- нирование). План-программа дает конкретное обоснование реа- лизации решений по прогнозам и моделям на годы, кварталы в конкретных отраслях и сферах деятельности. План-программа – это выполнение определенных задач с помощью проверенных на практике средств и методов. Планирование предполагает выполнение обязательных после- довательных операций, имеющих структурно-функциональную за- висимость. 9.1.1 Структура планово-управленческих работ Существует три элемента системной организации плано- во-управленческой работы: 1. Задающий элемент работы (задание). 2. Управляющий элемент работы – совокупность регули- рующих воздействий и организационных мероприятий, анализ и 115 контроль качества, на основе которых формируются управляю- щие воздействия. 3. Процедурно-содержательный. Основные этапы планово-управленческой работы. 1-ый этап. Любая планово-управленческая работа начи- нается с формулировки исходной целевой установки, кото- рая должна содержать сущностную сторону и иметь определен- ную форму выражения. Требования к исходной целевой установке: - полнота формулировки задачи (влияет на качество ра- бот); - обоснованность; - формирование исходного задания (требует много време- ни); - одно из правил организации планово-управленческих ра- бот: не жалеть времени и усилий на постановку целей и опреде- ление задач; - при составлении задания основное внимание уделять анализу проблем, на решение которых будут направлены меры. Целевая установка даже при всей ее привлекательности должна уточняться и корректироваться. 2-ой этап. Анализ состояния и тенденций развития объ- екта – сбор информации, упорядочение, классификация в стати- ческие, логические ряды – выявление на этой основе статиче- ских и логических закономерностей – тенденций. 3-ий этап. Вариантное прогнозирование развития объекта (решение проблем). Вариантов может быть от 2-3 до 5-6, прин- ципиально отличающихся друг от друга в основных моментах развития объекта (или решения проблемы). В рамках основных вариантов возможны прогнозы отдельных сторон или линии развития. Прогнозирование – сложный процесс, поэтому лучше проводить его с помощью специалистов. 4-ый этап. Варианты решения проблем развития объекта. Задача – обрисовать реальные варианты решения, разработать способы решения проблемы. Основная линия – весь набор со- путствующих мероприятий, т.е. решение проблемы в целом должно сопровождаться решением отдельных проблем. Актив- 116 ные участники этого этапа – руководитель, его помощники, за- местители, опытные специалисты – все, кого можно причислить к мозговому центру. Можно создавать специальные рабочие группы. 5-ый этап. Анализ и оценка вариантов решения. Это цен- тральная часть планово-управленческих работ. Каждый из вари- антов оценивается с точки зрения: - полноты результатов в достижении цели; - временных параметров; - необходимого количества и качества ресурсов; - потенциальных источников ресурсного обеспечения; - увязки целей с ресурсными возможностями; - эффективности использования ресурсного потенциала. 6-ой этап. Формирование проекта решения – подводится итог предыдущих работ, отбираются варианты отдельных час- тей подготавливаемого решения. Формируется решение в общих чертах. Целесообразно подготовить несколько вариантов обще- го решения. Это этап завершающего синтеза, в котором актив- ное участие принимают свободные подразделения, комплексные группы и экспертные комиссии. Здесь же осуществляется ад- ресная привязка мероприятий. Здесь велика роль руководителя работ как координатора. 7-ой этап. Рассмотрение и утверждение итогового проек- та в соответствующих инстанциях – согласование. 9.2 Процесс прогнозирования в механизме социального планирования Прогнозирование – это определение вероятностных це- лей функционирования и развития систем и вероятностных путей их достижения. Приступая к прогнозированию, необходимо придержи- ваться следующих общих требований: 1. Будущее следует рассматривать под углом зрения раз- решения проблем настоящего, а не как его продолжение, и же- лательные цели нельзя смешивать со средствами, позволяющи- 117 ми их осуществить, а следует подчинить их конечному резуль- тату. 2. Следует попытаться переосмыслить долгосрочные все- общие цели, не нарушая равновесия во всей системе. Т.е. внутри данной системы свода, права, изобилие, образование и т.д. должны носить всеобщий характер, а не относиться к части этой системы. 3. На нынешнем историческом этапе будущее человека должно мыслиться в рамках более общей, а не ограниченной системы. Например, предпочтительнее рассматривать систему как единое целое в первую очередь для группы стран, чем для страны, для мира в целом, чем для любой его части и т.д. 4. Спектр альтернатив, рассматриваемых с точки зрения будущего, должен быть настолько большим, а его элементы – настолько многочисленными и различными по своей ценности, насколько допускает современная техника обработки информа- ции. Следует подчеркнуть, что роль прогнозных разработок в планировании и проектировании, особенно в социальном пла- нировании, недооценивается. В лучшем случае органы власти и управления рассматривают прогнозирование как вспомогатель- ную операцию. Роль же прогнозирования в планировании вытекает из концепции, в которой прогноз и план выступают как равноцен- ные и необходимые стороны единого процесса управления. Сущность концепции «прогноз – план» заключается в регламен- тации какого-либо процесса, с одной стороны, и периодической корректировке этих планов на основе прогнозной информации, с другой стороны (рис. 9.2). 118 Рис. 9.2 − Кривые прогнозов развития системы: Yopt – оптимистический прогноз; Y pess – пессимистический прогноз; Ymed – среднее значение между Y opt и Y pess ; t – период прогнозирования; to и t пл – базовый и плановый периоды прогнозирования Задача прогнозирования заключается не в том, чтобы про- гнозировать все подряд, а в том, чтобы выделить в системе пла- нирования области и показатели, где прогнозная информация абсолютно необходима. В теории и практике регионального прогнозирования различают два вида прогнозирования – поисковое и норма- тивное. Поисковое прогнозирование выявляет, какова будет тра- ектория развития системы социального прогнозирования при условии сохранения действующих тенденций и закономерно- стей развития без активного в них вмешательства; какой про- гноз дает возможность увидеть динамику системы, определить ее вероятные состояния в будущем. Y Y0 tо ПЛАН ПРОГНОЗ Yopt Ymed Ypess t пл t 119 Нормативное прогнозирование направлено на исследо- вание последствий вмешательства в социальную среду, послед- ствий активной социальной политики по достижению социаль- ных целей. Следует иметь в виду, что, ограничившись только поиско- вым прогнозированием, можно преувеличить роль тенденций и принизить возможности управления и регуляции социальными процессами. С другой стороны, обращаясь только к норматив- ному прогнозированию, можно оторваться от реальных тенден- ций и закономерностей развития. Все это снижает надежность прогноза. Таким образом, целесообразно применять и сочетать од- новременно эти два вида прогнозирования. Соотношение поис- кового и нормативного прогноза определяется спецификой про- гнозируемого объекта и продолжительностью прогнозного пе- риода. Если, например, прогнозируются общие характеристики социального планирования на небольшой период, то здесь до- минирует поисковый прогноз. Если же прогнозу подлежит кон- кретный объект в его длительном развитии, то здесь усиливает- ся нормативный момент прогнозирования, учитывающий актив- ность и вмешательство управляющих систем. Сопоставляя ре- зультаты поискового прогнозирования с нормативным, можно получить информацию о диапазоне и степени необходимой ре- гуляции социальных процессов, о возможностях и пределах управляемости объекта. 9.3 Организационная функция Организация − это такая деятельность (функция), ко- торая призвана обеспечить условия выполнения плана (зада- чи). Цель функции организации – сформировать управляю- щие и управляемые системы, а также связи и отношения между ними. В содержание функции организации входят следующие виды управленческих работ: образование подразделений, опре- деление организационной структуры органов управления (фор- 120 мирование управленческих подразделений), обеспечение взаи- модействия структурных элементов (отделов, служб и т.д.). Результатом выполнения функции организации является: - создание органов управления на основе объективных функций управления; - построение структуры аппарата управления; - формирование управленческих подразделений; - выработка положений об органах управления; - установление взаимосвязи между управленческими под- разделениями; - расстановка управленческих кадров. Организация создает кооперацию людей и машин, при ко- торой совместная деятельность должна протекать с наивысшим эффектом при минимальных затратах. Организация как процесс означает переход от неорганизованной системы к организован- ной. Исключительность функции организации требует создания в рамках учреждений постоянно действующего органа управле- ния, призванного заниматься исследованием организационных проблем, обнаруживать симптомы неуправляемости, производ- ственные потери и осуществлять рационализацию управления. 9.4 Функция регулирования Регулирование – это деятельность, посредством кото- рой достигается необходимое состояние упорядоченности и устойчивости системы производства в случае отклонения от плановых заданий. Регулирование проявляется в следующих формах: - выравнивание отклонений действительно полученного результата от заданного (нормы); - выравнивание в виде компенсаций; - устранение возмущающих воздействий при использова- нии внутренних резервов, когда влияние внешней среды уже не может вызвать отклонение от нормы. Регулирование охватывает, главным образом, текущие ме- роприятия по устранению всякого рода отклонений от плановых 121 заданий и графиков (рис. 9.3). Этот традиционный вид регули- рования в управлении производством получил название диспет- чирования. Рис. 9.3 − Соотношение реальной (Y re) и плановой (Y пл) функций процесса: Yre и Yпл − реальная и плановая функции процесса; + ∆Y и −∆Y − верхний и нижний пределы допуска отклоне- ний 9.5 Значение и содержание функции координирования Функция координирования обеспечивает согласован- ность работ всех звеньев системы управления и специали- стов. Она выступает в форме целесообразной соорганизованно- сти их действий. Цель координирования – сделать слаженной работу всего коллектива (структурных подразделений организации и т.п.). Основной предпосылкой хорошей работы управленческо- го аппарата в производстве является, прежде всего, организация Y 0 t + ∆Y -∆Y Yпл Yre 122 сотрудничества между отдельными руководителями и структур- ными подразделениями. Нередко бывает так, что один руково- дитель не информирован о мероприятиях другого и действует совершенно обособленно, что приводит к нарушению сотрудни- чества. Такие недостатки устраняются обычно путем координа- ции: проведением совещаний, установлением контактов между руководителями и т.д.; важным моментом координации является согласование рабочих планов и графиков, внесение в них кор- ректив, увязка между исполнителями. В результате координации согласуются действия не только руководителей внутри подраз- деления, но и руководителей подразделений. Примером координации в рамках предприятия является деятельность директора, который помимо прочих функций управления координирует и направляет деятельность своих за- местителей и помощников, главных специалистов и других ру- ководителей. При координации допускается относительная свобода в действиях исполнителей. 9.6 Функция стимулирования Стимулирование побуждает элементы системы управле- ния к исполнению своих функций. Посредством стимулирова- ния осуществляется управление распределением материальных и духовных ценностей в зависимости от количества и качества затрачиваемого труда. Функция стимулирования связана с использованием материальных и моральных стимулов, посредством которых направляется поведение людей, активизируются и поощря- ются их действия. Материальное стимулирование включает разработку сис- темы экономических рычагов как коллективной, так и личной заинтересованности в результатах труда. Моральное стимулирование связано с механизмом воздей- ствия на эмоции, чувства и сознание работников. Оно предпола- гает такие формы, как словесное поощрение, благодарность, вручение почетного диплома и т.п. 123 Анализируя стимулирование как управленческую функ- цию, необходимо иметь в виду и обратное явление стимулиро- ванию – создание не только положительных, но и отрицатель- ных стимулов. Последнее выражается в форме определенных запретов, наказаний (лишение премии, выговор, понижение в должности и т.п.). Организация системы стимулирования предполагает един- ство использования стимулов. При этом стимулы морального характера должны подкрепляться материальными стимулами, и, наоборот, материальное стимулирование должно сопровождать- ся моральным стимулированием. Одним из недостатков, нередко встречающихся в практике управления в вопросах стимулирования, является то, что необ- ходимая информация поступает с запозданием, в результате че- го решения принимаются несвоевременно, стимулирование пе- рестает играть роль активного фактора в исполнении поручен- ных обязанностей. В некоторых случаях руководители испыты- вают недостаток или избыток информации. Это затрудняет вы- работку объективного решения, в связи с чем значение стимула нивелируется. 9.7 Контрольная функция Контроль является важнейшей функцией управления, призванной постоянно давать информацию о действитель- ном состоянии дела по выполнению решений. Контроль основан на принципе организации обратной свя- зи, которая существует при любом взаимодействии субъекта и объекта в системе управления и включает единство следующих стадий: - получение информации; - критическая ее оценка; - принятие решений. Посредством контроля вскрываются дополнительные ре- зервы производства и вносятся необходимые коррективы в ор- ганизацию производства и разработку плана развития системы производства. Контроль начинается с получения информации о 124 действительном состоянии управляемого объекта и заканчива- ется принятием решений, которые преследуют соответствую- щую коррекцию в динамике системы для достижения заплани- рованной цели. Без контроля процесс управления остается неза- вершенным. Существуют следующие виды контроля: постоянный, те- кущий, разовый, начальный, промежуточный, конечный. В функции контроля должны гармонически сочетаться до- верие к людям и необходимость проверки их работы. Следует помнить, что недостаток контроля снижает ответ- ственность, излишний же контроль снижает инициативу, само- стоятельность. Материалы исследований показывают, что значительная часть рабочего времени руководителей затрачивается на выпол- нение контрольных функций. Время, затрачиваемое на контроль линейными руководителями, превышает время, заторачиваемое на выполнение всех остальных функций. 9.8 Система функций органов государственной власти и управления В связи с резким сокращением сектора государственной собственности и переходом к рыночным отношениям, местное самоуправление нашло свое отражение в функциях, методах и формах государственного управления. Выявляются два аспекта проблем: - функции государственного управления; - функции его субъектов. Происшедшие преобразования в обществе и государст- венном управлении не обогатили представлений о сущности и видах его функций в главном, принципиальном. Появились лишь новые элементы в их содержании и механизме реализации. Теперь они проецируются с учетом наличия государственных и негосударственных секторов и различной степени влияния на них государства. В большей степени претерпевают изменения функции ор- ганов государственного управления. Сужены некоторые тради- ционные для советского периода функции (например, планиро- 125 вания, материально-технического снабжения и др.). Появились новые, обусловленные переходом к рыночной экономике (на- пример, осуществление антимонопольных мероприятий, функ- ции, связанные с появлением безработицы, разгосударствлением предприятий и учреждений в различных сферах и др.). Среди функций на первый план выступают прогнозирова- ние, координация, регулирование и контроль. Значение плани- рования как функции управления ослаблено и ограничивается как бы в изолированном виде двумя сферами: с одной стороны, центральной, с другой – локальной. Планирование перестало быть ведущей формой и стержнем директивного и адресного централизованного управления. Однако дискредитация планирования при переходе к ры- ночным отношениям, отказ от него беспочвенны. Отказ от пла- нирования вообще – грубейшая ошибка. Планирование – объек- тивная необходимость нормальной организации государствен- ной работы. Государственное регулирование – одна из функций госу- дарственного управления. Сейчас данная функция является при- оритетной не только в управлении экономикой, но и социально- культурной сферой. Содержание и механизм осуществления этой функции включают: - нормативное регулирование путем установления общих правил; - его оперативную корректировку в соответствии с реаль- ными задачами, которые надлежит решать управлению; - контроль за исполнением правовых норм, регулирующих те или иные отношения; - государственную защиту прав и интересов участников общественных отношений, урегулированных соответствующи- ми правилами; - координацию и общее направление их деятельности; - содействие ее внешнему осуществлению; - определение приоритетов в структурной политике; - государственные контракты (договоры); - регистрацию; - лицензирование и др. 126 Традиционными инструментами государственного регу- лирования являются налоги, стандарты, государственные зака- зы, таможенные тарифы и пошлины. Они облекаются в те или иные правовые формы. В современных условиях своеобразным выражением госу- дарственного регулирования являются приватизация, примене- ние процедур несостоятельности (банкротства) предприятий и т.д. Государственный контроль – функция, связанная не только с обеспечением дисциплины и законности, но и госу- дарственного регулирования. Контроль, со свойственными ему методами и в присущих ему формах, способствует соблюдению режима деятельности субъектов управленческих отношений, коммерческих организаций государственного и негосударствен- ного типа. В зависимости от субъектов, осуществляющих контроль, и характера их полномочий можно выделить: - контроль Президента Российской Федерации; - контроль органов законодательной (представительной) власти; - контроль органов исполнительной власти; - контроль органов судебной власти. Президентский контроль в сфере управления осуществля- ется в двух основных формах: а) непосредственный контроль Президента Российской Федерации; б) президентский контроль через соответствующие прези- дентские структуры. Контроль органов представительной власти осуществляет- ся на уровне Российской Федерации, ее субъектов. Контрольные полномочия Государственной Думы прояв- ляются в том, что она дает согласие Президенту Российской Федерации на назначение Председателя Правительства Россий- ской Федерации; решает вопрос о доверии Правительству Рос- сийской Федерации; назначает и освобождает от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации. Государственная Дума осуществляет контроль за деятель- ностью правительства Российской Федерации по разработке фе- 127 дерального бюджета, который оно представляет на рассмотре- ние Государственной Думой. Контроль органов исполнительной власти призван обеспе- чивать законность и дисциплину на порученных им участках работ по руководству хозяйственным, социально-культурным и административно-политическим строительством в системе под- ведомственных им органов, предприятий, учреждений и органи- заций. Контрольные вопросы 1. В чем состоит механизм планирования? 2. Что такое прогнозирование? 3. Чем отличается прогнозирование от планирования, или какую роль играет прогнозирование в плановом процессе? 4. Каково назначение организационной функции? 5. Может ли функция организации предшествовать функ- ции планирования? 6. Какая функция управления придает состояние упорядо- ченности и устойчивости системе производства? 7. Какая функция управления придает слаженность работе структурных подразделений организации? 8. Какие две группы стимулов Вы знаете? 9. Какие две группы функций системы государственного управления Вы знаете? 10. В чем состоит главное назначение функции управле- ния? 11. Назовите субъекты государственного контроля. 128 10. ИНФОРМАЦИОННЫЕ И КОММУНИКАТИВНЫЕ ПРОЦЕССЫ В УПРАВЛЕНИИ 10.1 Понятие информации Любые изменения, происходящие в природе, в обществе, в производстве, являются источниками каких-либо сведений, знаний, отражающих количественные или качественные харак- теристики того или иного явления, процесса, события. Все эти сведения в любой форме и любого содержания представляют собой информацию. Существуют различные точки зрения на информацию. Ряд ученых утверждают, что информация присуща живым сущест- вам и кибернетическим устройствам (кибернетический подход), другие отстаивают такую точку зрения, что информация являет- ся всеобщим атрибутом всех видов материи (атрибутивный под- ход). А.Д. Урсул считает, что если понятие информации и свя- занные с ним методы исследования применяются в науках о жи- вой природе, то можно сделать вывод – информация присуща и системам неживой природы. Эту же точку зрения разделяет и академик В.М. Глушков: «Информация в самом общем ее понимании представляет собой меру неоднородности распределения материи и энергии в про- странстве и во времени, меру изменений, которыми сопровож- даются все протекающие в мире процессы. Информацию несут в себе не только испещренные буквами листы книги или челове- ческая речь, но и солнечный свет, складки горного хребта, шум водопада, шелест листвы и т. д. ». Понятие информации в социально-экономических дисци- плинах связывают с отражением в сознании человека окружаю- щего его мира. Информация, по Винеру, характеризует одну из важнейших сторон деятельности человека – познавательную. Как видно, определений информации в литературе суще- ствует достаточно много, порой они противоречат друг другу. Причина этого в том, что информация является в настоящее время предметом изучения различных дисциплин: кибернетики, 129 математической статистики, информатики, информологии, фи- лософии и т.д. В практическом понимании информация – это сведения об окружающем мире, которые имеют форму символов, как доступных и понятных человеку, так и требующих анализа, осмысления, расшифровки. 10.2 Роль и место информации в управлении Управление связано с выработкой и осуществлением це- ленаправленных управленческих воздействий на объект (систе- му), а это, в свою очередь, включает сбор, передачу и обработку необходимой информации, принятие и реализацию соответст- вующих решений. Управляющая и управляемая системы не могут существо- вать без информации, имеющей своего рода сигнальный харак- тер, несущей импульсы, команды упорядочения. Воспринимая их, система соответственно реагирует, перестраивает свое пове- дение. Благодаря информационным потокам обеспечивается и обратная связь, отражение изменений в системе под управляю- щим воздействием. Но информация обеспечивает и опережаю- щее отражение, что позволяет управляющей системе идти «впе- реди» событий. В управленческой деятельности информация – это со- вокупность сведений о состоянии управляющей и управляе- мой систем, а также внешней среды. В настоящее время сложились различные организацион- ные концепции процесса управления и роли информации в нем. В частности, широко распространено выделение информации в самостоятельную стадию управленческого процесса, ибо ей присущи свои специфические тенденции развития, существуют принципы работы с информацией, позволяющие наладить ее движение, сбор, обработку, анализ. Без информации нельзя представить и прогнозирование, и планирование, поскольку именно не ее основе рождаются прогнозы, планы. Без информа- ции трудно подготовить решения. Информация собирается и на 130 стадии контроля, позволяя судить о реальных изменениях в объ- екте управления. Связь управления и информации носит сложный характер: с одной стороны, информация относится к управлению как «не- обходимое питательное средство», составляет общую предпо- сылку управленческого процесса, в ходе которого осуществля- ется связь субъекта и объекта управления с целью принятия оп- тимального управленческого решения и совершения других действий. С другой стороны, информация выступает в качестве «продукта» определенного управленческого процесса, а ее по- лучение и обработка составляют органический элемент этого процесса. Информация, при всей ее огромной значимости, есть явле- ние подчиненное, зависимое по отношению к управлению. Ру- ководителю в системе управления приходится иметь дело с на- учной, технической, экономической, социологической инфор- мацией, которая является формой связи между тем, кто управля- ет, и тем, кем управляет. Следовательно, информация – это предмет управленческого труда, решает три класса задач: - является специфической формой взаимосвязи, взаимо- действия элементов системы, а также взаимосвязи системы с окружающей средой; - обслуживает все уровни, функции управления – от под- готовки и принятия решения до подведения результатов его вы- полнения; - является непосредственной причиной, определяющей выбор того или иного варианта управленческого поведения, пе- ревода системы в новое состояние, обеспечивающее ее движе- ние к заданной цели. Большое разнообразие информации, используемое в прак- тике управления, требует ее классификации. Используются са- мые разнообразные признаки и классификации информации (рис. 10.1). 131 Рис. 10.1 − Классификация управленческой информации Информация По аспектам управления По характеру восприятия По форме представления По источникам возникновения По времени ее использования По отношению к системе По возможно- сти использо- вания Цифровая Буквенная Кодирован- ная знаковая аналоговая Внешняя Внутренняя Постоянная Переменная Входная Выходная Полезная Шум Избыточная Ложная Лживая Организационно-экономическая Собственно-управленческая Технико-технологическая Социально-психологическая Идейно-воспитательная Визуальная Звуковая Тактильная Обонятельная Комбинированная 132 10.3 Информационные процессы в социальных средах Уровень развития современного общества настолько вы- сок и явления общественной жизни настолько сложны, что для эффективного управления обществом необходимо привлечение большого количества разнообразной информации, характери- зующей состояние различных сторон общественной жизни и отражающей тенденции их развития. Характерно, что объем информации все время растет, причем исключительно быстры- ми темпами. Процесс управления обществом – систематически повто- ряющийся процесс. Он включает в себя получение информации о состоянии социальной среды в данный период, обработку и анализ этой информации и осуществление определенных воз- действий на эту среду, вытекающих из оценки проведенного анализа. Управление функционированием и развитием общества становится эффективным тогда, когда оперативно, своевремен- но и полно учитываются изменения, происходящие в обществе. Поэтому чередование актов воздействия на общественную сис- тему становится все более частым, то есть процесс управления становится все более непрерывным. Все это требует своевре- менного сбора, переработки и глубокого, всестороннего анализа больших объемов разнообразной информации. Постепенно сложилось противоречие между непрерывным возрастанием объема социальной информации и традиционны- ми средствами ее получения, обработки и использования. С од- ной стороны, имеется огромное количество «сырых», необрабо- танных данных, которые могли бы быть использованы в управ- лении, а с другой стороны, явно недостаточное количество ин- формации, используемой в управлении. Этот «информационный голод» на фоне изобилия первичной информации объясняется ограниченными возможностями материальных и методических средств. К тому же современное производство, техника, наука потребления потребовали от человека такой реакции на эту ин- 133 формацию, которая лежит за пределами его физиологических и психологических возможностей. Настоящая революция в области переработки и анализа информации началась в последние десятилетия с развитием ки- бернетики и с созданием компьютеров. Компьютеры оказались универсальным средством для переработки и анализа информа- ции. Они открывают принципиально новые возможности для оперативной обработки больших объемов информации, позво- ляющих судить о тенденциях развития социальной среды. Удовлетворение потребности в информации позволяет не только эффективно управлять социальными процессами, но и формировать цели на ближайшую и отдаленную перспективу. Следует различать несколько уровней информации: - о сущности и конкретных проявлениях объективных за- кономерностей, которые действуют в сфере общественной жиз- ни, о механизмах действия этих законов, о методах и формах, которые нужно применять в целях их благоприятно использова- ния для решения управленческих задач; - об общих целях, стоящих перед обществом на данном этапе его развития, и о задачах, которые призван решить орган, чтобы способствовать достижению общих целей; - о внутреннем состоянии объекта управления и окру- жающей его среды, о возможных положительных и отрицатель- ных влияниях на объект, о возможностях и способностях людей решить поставленные перед ним задачи; - о методах и средствах управления, которые нужно ис- пользовать для обеспечения эффективного функционирования системы управления. Процесс производства и воспроизводства социальной ин- формации предполагает: 1. Накопление и сохранение информации, созданной пре- дыдущими поколениями. 2. Усвоение настоящими поколениями накопленной ин- формации (обучение, образование). 134 3. Прогнозирование, планирование производства инфор- мации (научные исследования, обобщение практического опыта и т.д.). 4. Сбор и отбор информации, нужной для управления, ее оценка. 5. Аналитическая переработка информации (описание, клас- сификация, аннотирование, реферирование, перевод, кодирова- ние). 6. Хранение и поиск информации; распространение, переда- ча информации потребителю; использование информации. 7. Контроль за эффективностью ее использования. 10.4 Понятие коммуникации. Коммуникативные процессы в управлении Коммуникация включает в себя несколько понятий: • Средства связи любых объектов материального и ду- ховного мира. • Общение, передача информации от человека к чело- веку. • Обмен информацией в обществе (социальная ин- формация). Сам термин появился в литературе в начале XX в., посте- пенно в изучении коммуникации оформились два основных подхода: рационалистический и иррационалистический. Рационалистический подход представлен концепциями технологического детерминизма, наиболее влиятельной из кото- рых является теория информационного общества, рассматри- вающая средства информации в качестве единственного стиму- ла и источника социального развития (информация понимается здесь очень широко, как основа культуры и всех культурных ценностей). Иррационалистический подход представлен понимаю- щей социологией, утверждающей, что основным результатом коммуникации является понимание человеком другого человека, 135 т.е. взаимное понимание. Выделяются два типа социального действия: действие, не имеющее своей целью коммуникацию, и действие, совершаемое с целью коммуникативного обмена. В настоящее время подавляющая часть эмпирических исследова- ний коммуникации находится в рамках социологии массовой коммуникации, т.е. коммуникация изучается под углом зрения анализа и обобщения применения средств массовой коммуника- ции, и, прежде всего, прессы, радио, телевидения. Коммуникация представляет собой сложную структу- ру, в состав которой входят: - коммуникации между органом управления и окружаю- щей средой; - межуровневые коммуникации в органах управления: вер- тикальные – нисходящие и восходящие; горизонтальные – об- мен информацией между различными подразделениями органа управления; - коммуникации «руководитель – подчиненный»; - неформальные коммуникации. Обмен информацией происходит только в том случае, когда одна сторона предлагает информацию, а другая вос- принимает ее. Такой обмен информацией называется ком- муникативным процессом. Основная цель коммуникативного процесса – обеспечение понимания информации, являющейся предметом обмена, т.е. сообщений. Сообщения могут быть письменными или устными. 10.5 Информация как основа государственного управления В управлении вообще и в государственном управлении в частности происходит взаимодействие не со всей информацией, а только с той, которая непосредственно необходима для фор- мирования и реализации государственно-управляющих воздей- ствий. Речь идет об управленческой информации. 136 Управленческая информация – это часть социальной информации, которая выделена из ее общего массива по кри- териям пригодности к обслуживанию государственно- правовых процессов формирования и реализации управляю- щих воздействий. Она своими «корнями» проникает в социальную инфор- мацию, однако выбирает оттуда только то, что отражает управ- ленческие потребности, интересы и цели людей, их властную совокупную волю, конкретные механизмы и способы организа- ции и регулирования их сознания, поведения и деятельности. Такая информация должна быть ориентирована, по край- ней мере, по следующим направлениям: - по месту и роли государства в частной и общественной жизнедеятельности людей и соответственно по компетенции конкретных государственных органов (объем и содержание управленческой информации призваны корригировать с компе- тенцией государственных органов); - по характеру и иерархии законов и иных нормативных правовых актов, подлежащих обязательной реализации в управ- ленческих процессах (государственное управление во многом существует для исполнения законов, и ему нужна информация, раскрывающая состояние данных отношений); - по свойствам, формам и закономерностям управляемых объектов, которые дифференцируют и конкретизируют управ- ление воздействия различных государственных органов, а также формируют специфические виды правоотношений. В практике государственных органов об этом часто забы- вают и вводят в управленческую информацию много политики, идеологии, пропаганды, различных концепций и программ, обещаний и прогнозов. Порой простые управленческие требова- ния так растворяются в массе слов, что их трудно обнаружить и, тем более, практически реализовать. Можно выделить следующие источники, объективно по- рождающие управленческую информацию (рис.10.2): 137 Рис. 10.2 − Информационные источники в государственном управлении В то же время вся управленческая информация, из каких бы источников она не шла и кто бы ни выступал ее носителем, непременно должна соответствовать требованиям акту- альности, достоверности, достаточности, доступности и аутентичности. Актуальность означает, что собранная информация явля- ется свежей, отличается оперативностью сбора и передачи, но- визной, соответствует задачам сегодняшнего дня и может спо- собствовать их решению. Часто именно актуальность обуслов- ливает возможности информации. Достоверность информации определяется ее способностью схватывать и отражать факты, события и особенно их причины и взаимосвязи. Ее получение представляет собой очень сложные познавательные и аналитические процессы, требующие привлече- ния специалистов и использования современных научных проце- дур. Обращение граждан в государственные органы по реали- зации своих закон- ных интересов и субъективных прав (обслуживание и за- щита прав и свобод граждан) Факты, отношения, выявляемые в про- цессе контроля, которые отражают состояние управляе- мых объектов, а также уровень функционирования управляющих ком- понентов (управлен- ческая информация об обратных связях в процессах государ- ственного управле- ния). Проблемные, кон- фликтные, экстре- мальные и иные сложные ситуации, нуждающиеся в опе- ративном и актив- ном сильном вмеша- тельстве государст- венных органов и должностных лиц (управленческая информация о кри- зисных состояниях общественных про- цессов). Нормы законода- тельных и иных актов, управомочи- вающие государст- венных служащих на принятие опреде- ленных управленче- ских решений или совершение управ- ленческих действий в обо-значенном времени и направ- лении (решения и действия по испол- нению законов и иных нормативных актов). ИСТОЧНИКИ ИНФОРМАЦИИ 138 Достаточность свидетельствует, что информация получе- на по целому ряду системно увязанных вопросов, глубоко и все- сторонне раскрывает исследуемый процесс, особенно его внут- ренние источники, движущие причины и внешние детерминанты, характеризует процесс в целом, содержит предпосылки для про- гнозирования и моделирования возможных новых состояний данного процесса. Доступность информации связана с ее открытостью, гласностью, возможностью оперативного получения в нужном объеме. Часто информация имеется, но она закрыта и использу- ется очень узким кругом должностных лиц. В таком случае ко- эффициент ее полезного действия очень низок. Аутентичность обусловливает текстуальное и словесное выражение информации в понятной людям форме, соответствие их познаниям в области языка. Засоренность информации раз- личными узкоспециальными терминами и иностранными, редко употребляемыми словами, усложняет постижение и практиче- ское использование информации. Контрольные вопросы 1. Какие подходы демонстрируют исследователи при опре- делении информации? 2. Какую роль выполняет информация в управлении? 3. Что такое информация в управленческой деятельности? 4. Какие противоречия накопились в использовании инфор- мации в управлении? 5. Какие уровни информации необходимо различать в соци- альном управлении? 6. Какие структурные элементы включаются в понятие «коммуникация»? 7. Назовите источники информации в государственном управлении. 8. Что вкладывается в понятие «информация»? 9. Какое место занимает информация в управленческой дея- тельности? 10. Что вкладывается в понятие «коммуникация»? 139 11. ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПРОЦЕССА УПРАВЛЕНИЯ 11.1 Понятие эффективности управления, результативности, производительности в менеджменте Оценка эффективности управления имеет первоочередное значение для многих аспектов менеджмента, поскольку с ее по- мощью определяется правильность, обоснованность, действен- ность работы руководителя. Эффективность управления – это относительная ха- рактеристика результативности деятельности конкрет- ной управляющей системы, отражающейся в различных по- казателях как объекта управления, так и собственно управ- ленческой деятельности (субъекта управления). Причем эти показатели имеют как количественные, так и качественные ха- рактеристики. Эффективность деятельности управляющей сис- темы должна быть выражена через показатели эффективности управляемой системы, хотя может иметь и свои частные харак- теристики. Любые изменения в организации, осуществляемые аппа- ратом управления, должны отвечать определенным ее целям, достижения которых предопределяет, будет или нет эффектив- ной работа организации. По словам П. Друкера, результативность является следст- вием того, что «делаются нужные, правильные вещи», а эффек- тивность – следствием того, что «правильно создаются эти са- мые вещи». Так, «Макдоналдс» определил способ приготовле- ния гамбургеров с их невысокой себестоимостью и с устойчиво высоким качеством и этим достиг успеха. Важной количественной характеристикой эффективности является производительность. Производительность – это от- ношение количества единиц на выходе к количеству единиц на входе. Она отражает комплексную результативность исполь- зования всех видов ресурсов (труда, капитала, технологии, ин- формации). Производительность на всех уровнях организации является критически важным фактором для того, чтобы органи- зация смогла выжить и добиться успеха. Производительность 140 определяет уровень жизни общества, величину налогов, соци- альные гарантии граждан страны, уровень инфляции. Уровень эффективности управленческой деятельности во многом определяется уровнем рациональной организации управляемой системы и процесса управления. Эффективность проявляется в различных показателях как объекта управления, так и собственно управленческой деятельности. Основными понятиями эффективности управления явля- ются: эффективность труда работников аппарата управления; эффективность процесса управления; эффективность системы управления, эффективность механизма управления. Общая формула эффективности: отношение полезного результата к объему использования ресурсов, или соотноше- ние качества (как совокупности полезных потребительских свойств) к издержкам. Для определения эффективности управления нужно, пре- жде всего, реально оценить его результативность. Сначала не- обходимо выяснить, что считать полезным результатом управ- ленческой деятельности, а затем – как его измерить. Принципиальное значение для оценок эффективности сис- темы управления имеет выбор базы для сравнения или опреде- ление уровня эффективности, который принимается за норма- тивный. Здесь можно указать несколько подходов, которые мо- гут дифференцированно использоваться применительно к кон- кретным случаям (рис.11.1). Рис. 11.1 − Подходы к оценке эффективности Подходы к оценке эффективности Эталонный подход Экспертный подход 141 Суть эталонного подхода сводится к сравнению с пока- зателями, характеризующими эффективность организационной структуры как эталонного варианта системы управления. Харак- теристики такого варианта принимаются в качестве норматив- ных. В качестве эталонного варианта может приниматься как проектируемая система, так и реально функционирующий объ- ект. Тогда в первом случае сравнительная эффективность анали- зируемой системы определяется на основе сопоставления нор- мативных и фактических (проектных) параметров системы, с использованием преимущественно количественных методов сравнения. Во втором случае сравнение проводится с показате- лями эффективности и характеристиками функционирующей системы управления. Экспертная оценка организационно-технического уровня может проводиться: - для комплексной оценки системы управления; - оценки отдельных подсистем; - оценки принимаемых проектных и плановых решений. Экспертная оценка основана на использовании количест- венно-качественного подхода, позволяющего оценивать эффек- тивность управления по значительной совокупности факторов. Показатели, используемые при оценках эффективности аппарата управления и его организационной структуры, могут быть раз- биты на следующие три взаимосвязанные группы (рис. 11.2). Рис. 11.2 − Показатели оценки эффективности Группы показателей оценки эффективности Конечные результаты деятельности организа- ции и затраты на управ- ление Рациональность органи- зационной структуры и ее технико- организационный уро- вень Содержание и организация 142 В группу показателей, характеризующих эффектив- ность системы управления и выражаемых через конечные результаты деятельности и затраты на управление, могут входить: - объем (увеличение объема) выпуска продукции; - прибыль (увеличение прибыли); - себестоимость (снижение себестоимости); - объем капитальных вложений (экономия на капитальных вложениях); - качество продукции, сроки внедрения новой техники. В группу показателей, характеризующих содержание и организацию процесса управления, в том числе непосредствен- ные результаты и затраты управленческого труда, включаются две подгруппы. Это, так называемые, нормативные и затратные показатели, позволяющие оценивать как количественно, так и качественно процесс управления. К нормативным характеристикам аппарата управле- ния могут быть отнесены следующие: - производительность; - экономичность; - адаптивность; - гибкость; - оперативность; - надежность. Производительность аппарата управления может опре- деляться как количество произведенной организацией конечной продукции или объемов выработанной в процессе управления информации, приходящихся на одного работника, занятого в аппарате управления. Под экономичностью аппарата управления понимаются относительные затраты на его функционирование, соизмерен- ные с объемами или результатами деятельности. Для оценки анализа экономичности могут использоваться такие показатели: - удельный вес затрат на содержание аппарата управления в стоимости реализованной продукции; - удельный вес управленческих работников в численности промышленно-производственного персонала; 143 - стоимость выполнения единицы объема отдельных видов работ. Адаптивность системы управления определяется ее способностью эффективно выполнять заданные функции в оп- ределенном диапазоне изменяющихся условий. Чем относи- тельно шире этот диапазон, тем более адаптивной считается система. Гибкость характеризует свойство органов аппарата управления изменять в соответствии с возникающими задачами свои роли в процессе принятия решений и налаживать новые связи, не нарушая присущей данной структуре упорядоченности отношений. В принципе гибкость структуры управления может оцениваться по многообразию форм взаимодействия управлен- ческих органов, по номенклатуре решаемых подразделениями задач, по уровню централизации ответственности и другим при- знакам. Оперативность принятия управленческих решений ха- рактеризует своевременность выявления управленческих про- блем и такую скорость их решения, которая обеспечивает мак- симальное достижение поставленных целей при сохранении ус- тойчивости налаженных производственных и обеспечивающих процессов. Надежность аппарата управления в целом характеризу- ется его безотказным функционированием. Если считать качест- во определения целей и постановки проблем достаточным, то надежность аппарата управления может относительно полно характеризоваться его исполнительностью, т.е. способностью обеспечивать плановые задания в рамках установленных сроков и выделенных ресурсов. Для оценки исполнительности аппарата управления и его подсистем могут использоваться такие показа- тели, как уровень выполнения плановых заданий и соблюдение утвержденных нормативов, отсутствие отклонений при испол- нении директивных указаний, нарушений административно- правового и технологического регламента и т.п. В качестве затрат на управление учитываются: - текущие расходы на содержание аппарата управления, эксплуатацию технических средств, содержание зданий и поме- щений, подготовку и переподготовку кадров управления; 144 - расходы на исследовательские и проектные работы в об- ласти создания и совершенствования систем управления, на приобретение вычислительной техники других технических средств, используемых в управлении, затраты на строительство. В группу показателей, характеризующих рациональность организационной структуры и ее технико-организационный уровень, относятся показатели, которые условно можно разбить на две подгруппы: статические показатели и динамические. Ста- тические характеризуют систему управления как организацион- ную структуру в целом. К ним относятся: - звенность системы управления; - уровень централизации функций управления; - принятые нормы управляемости; - сбалансированность распределения прав и обязанностей; - уровень специализации и функциональной замкнутости подсистем и т.п. Для оценки эффективности управления важное значение имеет определение соответствия системы управления и ее организационной структуры объекту управления. Это соот- ветствие выражается по показателям, отражающим ее динамику: - сбалансированность комплекса функций и целей управ- ления; - содержательная полнота и целостность процессов управ- ления; - соответствие численности и состава работников объему и сложности работ; - полнота обеспечения производственно-технологических процессов требуемой информацией; - обеспеченность процессов управления технологическими средствами с учетом их номенклатуры, мощностей и быстро- действия; - обеспечение структурно-иерархического соответствия показателей в системе целей организации; - способность адекватного отражения динамичности управляемых процессов, сбалансированность и непротиворечи- вость показателей. Следует понимать, что формирование и реализация полез- ного эффекта управления выступают не как разовое явление, а 145 как длительный процесс, охватывающий разные уровни и звенья управленческого процесса. Иногда результативность управлен- ческого воздействия на конкретный объект проявляется в тече- ние нескольких недель, месяцев и даже лет. Этот процесс можно разбить на отдельные этапы и операции, выделяя взаимосвязан- ные промежуточные (локальные) и конечные результаты управ- ления в целом и его отдельных звеньев. Промежуточные результаты деятельности руководителя или органа управления неоднородны. Главные из них – новая информация, обобщения, идеи, концепции, воплощенные в со- ответствующих документах, решениях или планах. Кроме того, каждое звено управления, а также отдельные специалисты под- готавливают для руководства свои разработки, аналитические, нормативные и справочные материалы. Такие материалы можно считать промежуточными результатами (вспомогательными). Их качество во многом предопределяет результативность управ- ления в целом и должно быть предметом специального анализа, оценки и стимулирования. Сопоставление полезных результатов управленческой деятельности с соответствующими затратами или использованными ресурсами в конкретном звене управле- ния, как правило, представляет собой общую базу для определе- ния критериев эффективности управления. Однако такая база, дающая возможность относительно неплохо решать проблему эффективности в сфере экономики и производства, неприемлема полностью в сфере социального и, следовательно, в сферах го- сударственного и муниципального управления. 11.2 Понятие эффективности и социальное управление Соотнесение результата с затратами ограничивает понятие эффективности, и в этом своем экономическом значении оно не может быть распространено на все виды деятельности. Эконо- мическое понимание эффективности, являясь одним из науч- ных понятий, характеризует лишь такую деятельность, которая сопровождается экономическими отношениями производства, распределения, обмена и потребления. Другие же отношения и 146 сферы деятельности оказываются за пределами экономической эффективности, оставаясь в то же время в сфере обыденного понимания эффективности как результативности. В современной науке существуют и другие понятия эф- фективности, причем даже в экономике ныне четко прослежива- ется тенденция «социализации» этого понятия, в частности, расширения его до понятия «социально-экономическая эффек- тивность». Социально-экономическая эффективность характери- зует не только развитие производства, но и всестороннее развитие членов общества. Развитие понятия эффективности ныне идет по пути отражения в нем других компонентов и ха- рактеристик социальной деятельности, например, различных целей деятельности. Такой подход логически оправдан с точки зрения понимания эффективности. Действительно, в процессе любой деятельности результаты связаны не только с затратами, но и с целями, т.е. результаты являются осуществлением опре- деленных целей. В экономической теории эффективности в значительной степени абстрагируются от того, что результат является осуще- ствлением социальных идей; здесь принимается в большинстве случаев то, что эффект адекватно объективирует цель деятель- ности. Однако в действительности такое допущение нередко не работает, поскольку цели либо не реализуются (если мнимые, иллюзорные), либо реализуются лишь частично, в той или иной степени. Можно ли считать деятельность эффективной, если ре- зультат получен, затраты минимальные, но социальная цель не реализована? Такая деятельность является неэффективной. Поэтому характеристика эффективности, кроме отноше- ния результата к затратам, может включать отношения цели и результата. Этим самым в понятие эффективности вводится ме- ра осуществления цели. Введение понятия цели расширяет по- нятие эффективности, придает ему иное значение, позволяет внести в понятие социальные факторы, раскрывающие социаль- ную природу целеполагания и целеосуществления. В результате наиболее эффективной следует считать не просто деятельность, дающую максимальный результат при минимальных затратах, 147 но и деятельность, в максимальной степени реализующую цель в полученном результате. В ходе осуществления целей результаты (эффекты) бывают позитивными и негативными. Часто они связаны друг с другом, а поэтому задача повышения эффективности заключается в уст- ранении отрицательных объективаций цели. В этом и состоит главный резерв повышения эффективности любой деятельности. Что касается эффективности управленческой деятельности, то она зависит, прежде всего, от степени целеосуществления, т.е. от отношения цели и результата. С этих позиций наиболее эффектив- ным является не управление, приводящее к максимальному резуль- тату при минимальных затратах, а управленческая деятельность, в максимальной степени реализующая поставленную государствен- ную, общественную цель. Подобное «целевое» понимание эффек- тивности следует считать одним из основных для процессов управ- ления в социально ориентированном обществе, при условии увязки его с удовлетворением интересов и потребностей людей. Цель не всегда является единственным исходным пунктом, который выступает в качестве побудительной силы человеческой деятельности, в том числе и управления. В идеальной цели челове- ческой деятельности лишь частично отображаются объективные факторы, осознаются потребности, выступающие в качестве при- чины и стимула деятельности людей. С осознанием общественных потребностей человека во многом связана «степень рационально- сти» его деятельности, ее результативность: ведь, если деятельность предпринимается для удовлетворения потребностей, то ее эффек- тивность должна измеряться и степенью их удовлетворения. Степень отображения потребности в цели влияет на общую эффективность деятельности, поэтому наиболее эффективной при прочих равных условиях окажется деятельность, в которой цель в максимальной степени отображает как социальные и другие по- требности человека, так и объективные условия общества и приро- ды, определяющие возможность достижения этой цели. Известно, что от правильного составления планов, программ, постановки за- дачи, в которых осознаются потребности и объективные условия, существенно зависит эффективность управленческой деятельности. Поэтому отношение цели к потребности является важной характе- ристикой эффективности. 148 Понятие экономической, «целевой» и «потребностной» эф- фективности можно считать элементарными понятиями эффектив- ности в том смысле, что они образуются достаточно просто и одно- типно, а именно: результаты соотносятся либо с затратами, либо с целями, либо с потребностями. Не исключено, что есть и другие элементарные понятия эффективности, поскольку наряду с целями, потребностями и затратами существуют иные компоненты и харак- теристики деятельности, которые также можно соотнести с резуль- татами. Комплексное, интегральное понятие эффективности выступа- ет как синтез элементарных понятий («целевой», «потребностной», «затратной») эффективности. Это понятие эффективности деятель- ности включает и экономические характеристики (затраты), и соци- ально-экономические (потребности, цели, результаты). Что касается эффективности социального управления, то она не может быть сведена лишь к экономической эффективности. Очевидно, например, что снижение затрат на содержание управ- ленческого аппарата и управленческую технику имеет существен- ное значение, но измерять только ими эффективность социального управления было бы неправомерно, поскольку для эффективного функционирования систем управления их нельзя чрезмерно сокра- щать и упрощать ради снижения затрат. Таким образом, степень соответствия управленческих решений (действий по их реализации) базовым интересам чело- века, коллектива, общества является важным элементом в критериях эффективности социального управления. Человек является и субъектом и объектом управления, и управляющим и управляемым. Естественно, что эффективность управления зависит от того, насколько качественно работает управ- ляющий, насколько обоснованны принимаемые им решения, на- сколько высоки его организаторские умения и эффективен кон- троль по выполнению решений. С другой стороны, эффективность в не меньшей степени зависит и от управляемого. От того, насколь- ко близки и понятны ему управленческие решения, формы стиму- лирования, организации и контроля, насколько ответственно отно- сится он к делу, которое ему поручено. Управленческие факторы и условия, влияющие на эффек- тивность социального управления: 149 - субъект управления, - объект управления, - отношения в управленческом процессе, - степень отлаженности связей, взаимодействия управляющих и управляемых, их взаимное понимание, - стремление успешно решить стоящие перед обществом за- дачи, - средства управления и его «технологии», - научное и техническое оснащение органов и процессов со- циального управления, которые становятся все более совершенны- ми. Контрольные вопросы 1. Что такое эффективность управления? 2. Дайте определение производительности. 3. Какие есть три уровня оценки эффективности? 4. Какие могут использоваться показатели для анализа эконо- мичности? 5. В чем состоит отличие социальной эффективности от эко- номической эффективности? 6. Какие отношения характеризуют экономическую эффек- тивность? 7. Можно ли считать деятельность эффективной, если резуль- тат получен, затраты минимальны, но социальная цель не реализо- вана? 8. Какие управленческие факторы и условия влияют на эф- фективность социального управления? 9. Может ли социальная эффективность быть сведена лишь к экономической эффективности? 10. С чем соотносится результат в оценке социальной эффек- тивности? 11. Назовите основные понятия эффективности управления. 150 12. ОСНОВЫ ТЕОРИИ СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ 12.1 Социальное управление как самостоятельная отрасль научного знания Феномен управления известен еще с античных времен и изучался многими общественными науками: философией, пра- воведением, социологией, политологией и др. В настоящее время на вопрос: «Что такое социальное управление?» непросто получить однозначный вопрос, т.к. все зависит от позиции исследователя и научных интересов. Одни авторы относят его к юридической науке, другие – к экономиче- ской или социально-психологической, третьи – к социологиче- ской. Социальное управление как наука специально не исследу- ет экономические, юридические, политические и другие сторо- ны управления. Предмет его изучения – теория и методоло- гия их взаимодействия, основанная на системной связи всех общественных явлений в процессе их взаимодействия и взаимовлияния. В общей теории социального управления исследуются ос- новные понятия, законы, принципы и методы взаимодействия разных социальных систем, сохранения их целостности, созда- ния новых социальных образований на основе целесообразно- сти, ценностно-нормативных представлений совокупного ин- теллекта, присущего обществу на данном историческом этапе развития. Исследования показывают, что сегодня нет чисто эконо- мических, социальных, политических или только духовных об- разований. Появились интегральные зоны, такие как социально- экономическая, культурно-политическая, духовно-бытовая. Со- циальные изменения давно уже не носят линейного характера, хотя воздействия на них в обществе по-прежнему преимущест- венно односложны. Закономерности функционирования и поддержания цело- стности общества и всех отдельных видов управления (по сфе- рам), познание и использование которых позволяет обеспечи- вать цели общества как единой системы, выступают как главное 151 содержание науки социальное управление. Она исследует общие закономерности, принципы социального воздействия независи- мо от того, в какой сфере жизни они осуществляются, законо- мерности и принципы создания и функционирования самой сис- темы управления. Предмет науки, как междисциплинарной, предполага- ет, что основным методом ее исследования является сис- темный подход, системный анализ явлений общественной жизни, который объединяет совокупность методов и средств, помогающих изучить свойства и структуру объек- та в целом, представив его в качестве сложной социальной системы. В системе социального управления реализуются различ- ные функции управления: - она включает разных специалистов, объединенных в ор- ганах управления; - использует целую совокупность методов управления, в том числе и совокупность средств вычислительной и организа- ционной техники; - объединяет различные виды информации (экономиче- ской, социальной, политической, организационной и т.п.), кото- рая позволяет установить надежную связь между субъектом и объектом управления, учесть все изменения внутренней и внешней среды. Поэтому можно сказать, что наличие устойчивого равно- весия между субъектом и объектом управления, способность субъекта управления отвечать на вызовы постоянно изменяю- щейся среды (внутренней и внешней) является одной из осново- полагающих закономерностей социального управления, обу- словливающей все остальные его общие законы и принципы. Глубокое нарушение равновесия между объектом и субъ- ектом управления приводит к кризису управления. Возмож- ность такого кризиса постоянна по ряду причин: - внутренняя и внешняя среда объекта управления очень подвижна, динамична; - ее изменения зависят от многих взаимосвязанных факто- ров, учесть и предвидеть которые становится все труднее. 152 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 субъ- ективности, 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 ин- теллект общества, его стремление к саморазвитию, тем все бо- лее точным становятся управленческие решения и эффективнее действия субъектов управления – всего общества, органов управления, государства, отдельных людей, призванных адек- ватно отвечать на перемены во внутренней и внешней среде со стороны социальных организаций. Следовательно, наука социального управления не является прикладной частью какой-либо науки: юридической, политиче- ской, экономической и т.п. Она базируется на общеметодологи- ческих принципах фундаментальных общественных наук (фило- софии, экономики, социологии, политологии, психологии и др.); на науках, исследующих организационно-технические и соци- ально-технологические законы, и принципы построения слож- ных систем (социальные технологии, управление производст- вом, управление духовными и культурными процессами, кибер- нетика, синергетика, теория систем, системный подход и др.). Она имеет свой собственный предмет, свою проблематику, яв- ляется самостоятельным и современным направлением позна- ния жизни, от успехов которого во многом зависят темпы соци- ального прогресса и качество жизни людей. 12.2 Сущность и содержание социального управления В окружающем мире можно выделить три его составляю- щие, определяемые формами движения материи: неживую при- роду, живую природу и человеческое общество. В каждой из этих составляющих протекают процессы раз- вития, осуществляемые под воздействием определенных факто- 153 ров и условий. Некоторые из этих факторов можно рассматри- вать как - управление в неживой природе, или технических систе- мах, - управление в живой природе, или биологических систе- мах, - управление в человеческом обществе, или социальных системах. Управление техническими средствами (производственно- техническими процессами, механизмами, системами машин) изучаются в основном техническими науками. Управление в живой природе, то есть управление биоло- гическими системами, является объектом изучения естествен- ных 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 рассмат- ривает наука кибернетика. В соответствии с делением окру- жающего нас мира на неживую природу, живую природу и че- ловеческое общество кибернетика разделяется на техническую, биологическую и социальную. Понятие «социальное управление» рассматривается в узком и широком значении слова. В узком значении социальное управление определяется как процесс воздействия на социальные процессы для достиже- ния поставленных целей. В широком смысле социальное управление рассматрива- ется как сфера деятельности людей. Необходимость социального управления обусловлена, пре- жде 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 управ- ление является необходимым элементом общего труда, сущест- вования и развития общества. Ключевое понятие управления – это воздействие, которое осуществляется в социальных системах и может быть понято 154 как воздействие субъекта управления на объект управления с целью перевода его в новое желательное состояние. Однако воздействие в социальных системах может быть разным по объему, содержанию, направленности, силе власти. В зависимости от этого меняется содержание самого понятия управление. В толковом словаре В. Даля термин «управлять» означает «править, распоряжаться, заведовать, быть хозяином, распоря- дителем чего-то, подрядничать. Государь управляет народом, государством; министры управляют каждый своей частью». В государственном управлении управленческая деятель- ность связана с государственной властью, которая может быть различной – тоталитарной, демократической и т.п. Содержание науки социального управления – выявление законов и закономерностей, разработка принципов, функций, форм и методов целенаправленной деятельности людей в про- цессе управления обществом, его главными сферами и звенья- ми. Содержание социального управления в основном опреде- ляется качеством целеполагания, которое, в свою очередь, обу- словлено тем, насколько в поставленных целях (оперативных, среднесрочных, стратегических) наиболее точно и полно выра- жены коренные потребности и интересы всего общества, его отдельных социальных групп, определяющих мотивы поведения людей. Именно поэтому многие ученые, изучающие управление, считают сегодня главным средством воздействия одного чело- века на другого возбуждение его активности через систему сти- мулирования и мотивации к деятельности (экономической, по- литической, социальной, моральной). Стимулы – движущая сила и причина активности. Они мо- гут быть разными (рис. 12.1). Но в любом случае стимул – ис- точник пробуждения человеческой энергии. Поэтому, создавая ту или иную систему стимулирования, то есть предоставления каких-либо жизненных гарантий по результатам активных дей- ствий в соответствии с поставленной целью, можно эффективно управлять социальными процессами, социальным поведением. 155 Рис. 12.1 − Типы стимулов Но в большей мере на целеполагание влияет мотив. Если стимул содержит в себе и причину, и цель активности в их не- расчлененном виде, а цель не всегда может быть осознанной, то мотив активно включает сферу сознания, идеальный образ, что делает саму активность более целесообразной, эффективной. Поэтому можно сказать, что мотивация к деятельности – это качественно иной способ стимулирования активности, который включает все существенные силы личности: ценности, идеалы, мировоззрение, направленность человека и т.п. Поэтому важно подчеркнуть, что в связи с подъемом творческих сил личности необходимо все более полное использование человеческого фактора, ресурса личности в управлении. Мотивация становится все более важным, хотя и не един- ственным средством управленческого воздействия. Это особен- но характерно для современного управления, которое все в большей мере опирается на главные ресурсы: творческий по- тенциал личности, сильную социальную организацию, интел- лектуальную собственность и ее составляющую – информацию. Правы те исследователи, которые считают, что сегодня необходимо говорить о новой парадигме управленческой тео- Типы стимулов Внешние и внут- ренние Объективные и субъективные Позитивные и не- гативные Осознанные и не- осознанные Материальные и духовные 156 рии, которая все в большей мере основывается на приоритетном включении в содержание главного субъекта управления – твор- ческой личности, коллективного преобразующего интеллекта общества, а не только усредненных органов и организационных структур управления. Таблица 12.1 − Факторы активности в целеполагании Стимулы Мотивация Содержит в себе и причину, и цель активности в их нерасчле- ненном виде: внешними и внут- ренними, позитивными и нега- тивными, объективными и субъ- ективными, материальными и духовными, осознанными и не- осознанными. Мотив активно включает сферу сознания, идеальный об- раз, что делает саму активность более целесообразной, эффек- тивной. Интересы, потребности, удовлетворенность. Ценности, идеалы, миро- воззрение, направленность че- ловека. Именно интеллектуальные системы управления, состоя- щие 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 социального управления выступает наиболее полное включение одаренных в этом отно- шении граждан, создание своего рода «управленческой элиты», облеченной доверием общества, профессионально выполняю- щей 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 от- дельности на основе самоуправления и саморегулирования. Феномен управления тесно связан с понятием «социальная организация». В течение многих веков управление из бессозна- тельной деятельности превращалось в обычай, традицию, обще- ственный институт с помощью устойчивой социальной структу- 157 ры, которая из поколения в поколение передавала навыки управления. Таким образом, социальное управление – это во многом продукт социальных организаций. В процессе управленческой деятельности и субъекты управления, органы управления, управляющие и каждый чело- век вступают в управленческие отношения, которые можно раз- делить на две части по связи их с целеполаганием (постановкой цели) и организацией достижения цели. Таблица 12.2 − Управленческие цели Связанные с целеполаганием Связанные с достижением поставленных целей Отличаются исключи- тельной сложностью, представ- ляя собой единство объективно- го и субъективного, и реализу- ются в деятельности субъектов управления. Они определяются особенностями социальной эко- номической системы. Необходимый элемент меха- низма управления, имеют свою внутреннюю структуру, в которой выделяют отношения централизма и самостоятельности, субордина- ции и координации, ответственно- сти, соревнования и др. Они под- разделяются на вертикальные и горизонтальные, формальные и неформальные. Формальное построение органа по подразделениям и должностям создает лишь внешнюю логическую схему для ор- ганизационной деятельности, которая каждый раз с учетом свойств различных людей должна быть соотнесена с нефор- мальной. Только тогда управленческая работа имеет шанс на успех. Момент неформальных отношений в организаторской деятельности нередко не учитывается, руководители делают ак- цент на собственную волю или близкое окружение. Тогда управленческая деятельность теряет свой потенциал и снижает- ся ее эффективность. Особо актуален момент неформальных коллективных отношений в больших социальных организациях, в обществе в целом, где морально-психологические и нравст- венные регуляторы имеют все большее значение. Поскольку суть управления состоит в достижении цели, целевые функции являются не только необходимым, но и опре- 158 деляющим элементом, как управленческой деятельности, так и всей системы управления, ее становления и развития. Основные задачи управления и его составной части – ор- ганизации – решает система управления. Конечным результатом ее функционирования является принятие и реализация грамот- ного управленческого решения, которое всегда представляется интеллектуальным и психологическим актом выбора одной или нескольких альтернатив из множества возможных вариантов. 12.3 История управленческих революций В целом история мирового социального управления на- считывает несколько управленческих революций, знаменующих собой поворотные моменты в теории и практике управления. Первая управленческая революция привела к возникно- вению власти жрецов и зарождению письменности в результате делового общения. Вторая революция связана с именем вавилонского царя Хаммурапи. Она дала образцы сугубо светского, аристократиче- ского стиля управления. Основным итогом третьей революции в управлении, от- носимой по времени к царствованию Навуходоносора II, яви- лось соединение государственных планов методов регулирова- ния с производственной деятельностью. Четвертая революция совпала с зарождением капита- лизма и началом индустриального прогресса европейской циви- лизации. Индустриальная революция доказала, что чисто управ- ленческие функции не менее важны, чем финансовые или тех- нические. Пятая управленческая революция знаменовала приход новой социальной силы – профессиональных менеджеров, клас- са управляющих, который стал господствующим в сфере управ- ления материальным и духовным производством. Начало развития управленческой науки в России было по- ложено в XVII в. и преимущественно в рамках теории государ- ственного управления. В развитии этой системы важную роль сыграл А.Л. Ордин-Нащокин (1605−1680), сделавший попытку 159 введения городского самоуправления в западных приграничных городах России. Он фактически поставил 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 ново- го государственного управленческого аппарата. Детализируя и конкретизируя управленческие аспекты периода правления Пет- ра 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, инст- рукции и контроль за их исполнением – регулировали различ- ные сферы деятельности государства. По сути, это было госу- дарственным управлением. Заслуживают внимания и управленческие идеи И.Т. По- сошкова (1652−1726). Его принципы об улучшении управления экономикой основывались на решающей роли государства в ру- ководстве хозяйственными процессами. Он был сторонником регламентации хозяйственной жизни. Идеи государственного управления нашли свое отражение в трудах А.П. Волынского (1689−1740). Последовательным идеологом крепостничества был В.Н. Татищев (1686−1750). В области управления хозяйственными делами России он особое значение придавал управлению финансовой политикой. Он счи- тал, что государство обязано не наблюдать за хозяйственными процессами, а активно регулировать их в интересах России. Во второй половине XVIII в. управленческая мысль разви- валась в духе реформ Екатерины II. В целях совершенствования управления экономикой России по указанию Екатерины II было издано «Учреждение для управления губернией Российской Империи». 160 К началу XIX в. невозможность управления Российским Государством старыми методами, необходимость преобразова- ний осознавались высшей властью. Основные преобразования управления экономикой в начале XIX в. 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 мо- нархии, опирающейся на силу закона. Систему власти М.М. Сперанский предложил разделить на три части: законода- тельную, исполнительную и судебную. Законодательные вопро- сы 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 всесо- словное самоуправление. В начале XX в. управленческие преобразования осуществ- лялись под руководством таких личностей, как С.Ю. Витте (1849−1915) и А.С. Столыпин (1862−1911). Программа реформ А.С. Столыпина затрагивала все от- расли государственного управления и была рассчитана по за- мыслу ее автора на 20 лет. Речь в основном шла о децентрализа- ции управления Россией. В России еще до 1917 г. существовала школа администра- тивного права, в границах которой исследовались проблемы го- сударственного управления. Земская реформа в России XIX в. инициировала разработ- ку вопросов государственного управления, которым посвящены работы И.Е. Андриевского «О наместниках, воеводах и губерна- торах», А.В. Лохвицкого – «Губерния, ее земские и правитель- ственные учреждения» (1864), А.И. Васильчикова – «О само- управлении» (1870−1871), А.С. Алексеева – «Начало современ- ного правового государства и русский административный строй» (1905), В.М. Грибовского – «Государственное устройст- 161 во и управление Российской империи» (1912), А.И. Елистратова – «Основные начала административного права» (1914). Вышедшие в предреволюционные голы труды А.А. Богда- нова (1973−1928) «Всеобщая организационная наука (тектоло- гия)» (1913−1917) предвосхитили некоторые идеи кибернетики и общей теории систем. «Мой исходный пункт, − писал А.А. Богданов, − заключается в том, что структурные отноше- ния могут быть обобщены до такой степени формальной чисто- ты схем, как в математике отношения величин, и на такой осно- ве организационные задачи могут решаться способами, анало- гичными математическим». Эти идеи в то время большинством не были поняты и не получили широкого распространения. После окончания гражданской войны руководством стра- ны была поставлена задача перестройки государственного аппа- рата на научной основе. В связи с тем, что дореволюционная наука административного права не могла обеспечить этот про- цесс 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 организа- ции труда и управления был создан целый ряд научно- исследовательских организаций. Ведущими стали Центральный институт труда (директор А.К. Гастев), Казанский институт на- учной организации труда (директор И.М. Бурдянский), Всеук- раинский институт труда (директор Ф.Р. Дунаевский), Таганрог- ский институт научной организации производства (директор П.М. Ерманский), Государственный институт техники управле- ния (директор Е.Ф. Розмирович), Центральная лаборатория по изучению труда (руководитель В.М. Бехтерев). Деятельность институтов и лабораторий была подчинена созданию систематизированных концепций в области организа- ции труда и управления. Основные направления их работы: - реорганизации должна подвергаться именно техника управления и хозяйствования, техническая структура и техника ведения дел; 162 - способом реорганизации является постановка техники на началах научной организации труда и управления; - цель реорганизации управления – максимальное удешев- ление и превращение нашего госаппарата в наиболее доступный широким массам аппарат. Рядом авторов (Н.А. Витке, П.М. Керженцев и др.) пред- лагалось наряду с оргпроектированием и механизацией управ- ленческого труда включение в исследование проблем управле- ния анализа отношений в коллективе, стимулирование труда, культуры труда и т.п. Вокруг таких ученых, как А.К. Гастев, П.М. Керженцев, Н.А. Витте, Е.Ф. Розмирович, И.М. Бурдянский, О.А. Ерман- ский, стали формироваться первые школы управления, развитие которых было прервано в середине 1930-х годов. В последующие годы исследование проблем государст- венного управления перешло к науке административного права. И только в начале 60-х годов XX в. в нашей стране возобнови- лись исследования проблем управления, но уже на новой осно- ве. Условно можно выделить три направления, по которым раз- вивались исследования вопросов управления: - общая теория социального управления; - государственное управление; - управление производством. Контрольные вопросы 1. Что является предметом науки социального управления? 2. Какие причины приводят к кризису управления? 3. Что является основополагающей закономерностью соци- ального управления? 4. Чем обусловлена необходимость социального управле- ния? 5. Почему существуют разные определения понятию «управление»? 6. В чем состоит новая парадигма управленческой теории? 7. Сколько в истории мирового социального управления насчитывается управленческих революций? 163 8. Какова была цель реорганизации государственного управления в 1920-х годах? 9. Каков предмет общей теории социального управления? 10. Что нового вносит современная эпоха в содержание по- нятия «социальное управление»? 164 13. ЧЕЛОВЕК В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ 13.1 Личность как объект управления Крупнейшей заслугой многих исследователей управления стало изучение человека, его личностных качеств. Новый под- ход к управлению все более базируется на признании приорите- та личности перед производством, пред прибылью, перед инте- ресами предприятия, фирмы, учреждения. Человек – родовое понятие, указывающее на отнесенность существа к высшей ступени развития живой природы – к чело- веческому роду. Как существо биологическое, он подчиняется биологическим и физиологическим законам, как существо соци- альное – он часть социума и продукт общественного развития. Личность – это самое главное в человеке, важнейший его социальный признак. Если человек – носитель самых разных свойств, то личность – это основное его свойство, в котором проявляется его общественная сущность. Так как любое социальное управление есть управление людьми, поэтому управление персоналом неразрывно связано со всей историей управления. Однако на протяжении многих веков, по существу вплоть до начала XX в., управление персоналом как специфическая функция не выделялось из социального управления и осуществлялось на основе здравого смысла, опыта и традиций. Труд имел преимущественно индивидуальный ха- рактер, и основной ячейкой производственной деятельности вы- ступала семья, глава которой обычно осуществлял и управлен- ческие, и производственные функции. В древности значимость руководства персоналом резко повышалась при управлении крупными массами людей: армия- ми, строителями крупных сооружений (пирамид, зданий, кана- лов и т.п.). Однако и в этих случаях управление людьми не вы- делялось из управления в целом. Первые заметные шаги на пути спецификации функции управления персоналом были сделаны в средневековых гильди- ях и цехах – объединениях ремесленников: каменщиков, кожев- ников, плотников и т.п. В этих объединениях проявлялась забо- та об улучшении условий труда, оплаты и жизни работников, об 165 обучении пополнения – учеников, а также осуществлялось регу- лирование профессиональной карьеры, продвижения по сту- пенькам цеховой иерархии. Промышленная революция и развитие капитализма в це- лом вытеснили цеховую организацию в тех странах, где она по- лучила развитие. На смену мануфактурам и мастерским пришли фабрики с большим количеством работников, коллективным характером труда, его жестким и детальным разделением, в том числе поляризацией управленческих и исполнительских функ- ций. Эти изменения привели к повышению интенсивности и эксплуатации труда, усилению отчуждения простых работников от собственников и управляющих, к обострению социальных конфликтов на предприятиях и в обществе в целом. Политиче- ским выражением производственных конфликтов стало рабочее движение, представленное профсоюзами и рабочими партиями. Обострение конфликтов на предприятиях и в обществе не только обусловило большие материальные издержки предпри- нимателей, но и ставило под угрозу социальный мир в обществе. В этих условиях у руководителей корпораций появилась по- требность в предупреждении, сглаживании и безболезненном решении производственных конфликтов, налаживании партнер- ских отношений между администрацией и остальными сотруд- никами. В новой ситуации традиционные руководители, ведав- шие всеми делами организации, уже не справлялись с задачей управления персоналом. Явно недостаточной оказывалась и по- мощь в оформлении документов при принятии на работу и увольнении, по оплате труда, которую оказывали администра- ции сотрудники финансово-экономических отделов. Для работы с кадрами и налаживания отношений между сотрудниками и руководством на предприятии требовались специальные работ- ники, и даже целые подразделения. В 1900 г. американский бизнесмен Б.Ф. Гудриг организо- вал в своей фирме первое бюро по найму работников. В 1910 г. фирма «Плимптон пресс» создала отдел кадров. В 1912 г. в США появилось специальное подразделение, на которое возла- гались функции посредничества между рабочими и администра- цией и обеспечения социального мира на предприятии. 166 В 20-х годах XX в. подобные службы получают распро- странение в США, а также в ряде стран Западной Европы. Ра- ботников этих служб называли секретарями по благосостоянию. Они занимались налаживанием отношений между администра- цией и «синими воротничками», выясняли настроения рабочих, представляли их требования руководству, награждали рабочих за многолетний добросовестных труд и преданность фирме, уст- раивали совместные празднества, ведали некоторыми жилищно- бытовыми вопросами работников и т.п. Однако, до 60-х годов XX в. управление персоналом пред- приятия не рассматривалось как самостоятельная функция и имело скорее вспомогательный характер. Это объяснялось сле- дующими причинами: - преимущественно индустриальным характером труда, требующим его жесткого разделения, узкой специализацией ра- ботников, функциональной поляризацией исполнителей и управляющих; - довольно ограниченным уровнем образования и профес- сионально-культурного развития работников, а также его по- требностей, производственных ожиданий и прав в управлении предприятием; - господством представлений об управлении и месте в нем управления персоналом, более или менее адекватных индустри- альной стадии производства и развития работника. Суть этих представлений достаточно полно выражена в теории и практике тейлоризма. Основы тейлористской модели управления заложены в вышедшей в 1911 г. книге Фредерика У. Тейлора «Принципы научного управления», а также в опубли- кованных несколько позднее работах Антри Файоля (Франция). Главная идея тейлоризма в воззрениях на управление в целом и место в нем управления персонала заключалась в том, чтобы смоделировать труд как совокупность самых простых операций, наиболее быстро выполняемых узкоспециализированными ра- ботниками с целью получения максимальной прибыли. Хотя сам Тейлор придавал важное значение отбору работ- ников в соответствии с их способностями и их обучению, в це- лом тейлористская модель труда и управления чрезвычайно уп- рощает и ограничивает функции управления персоналом. Они 167 сводятся к отбору преимущественно молодых, здоровых и доб- росовестных работников; материальному стимулированию дос- таточно высоким заработком; авторитарному руководству орга- низацией и ее подразделениями; систематическому контролю за работниками и наказанию нерадивых, главным образом, в фор- ме увольнения; смягчению отношений между работниками и руководством с помощью некоторых социальных мероприятий в духе патернализма. Наиболее впечатляющих успехов в организации управле- ния тейлоризм достиг в США. Здесь благоприятной предпосыл- кой для него являлось большое количество молодой и здоровой рабочей силы преимущественно из числа эмигрантов. Эти люди были в основном малообразованными, ориентировались почти исключительно на высокие заработки и боялись потерять рабо- ту. В тех же странах, где отсутствовали такого рода предпосыл- ки, тейлористская система, в частности, ее конвейерные моди- фикации, уже в 70-х годах XX в. начала сталкиваться с трудно- стями, прежде всего, с нехваткой рабочей силы должного каче- ства, падением трудовой дисциплины, массовыми прогулами и текучестью кадров, снижением трудовой мотивации и т.п. Теория и практика тейлоризма господствовала в странах Запада на протяжении нескольких десятилетий, примерно до 80-х годов XX в. Свое относительно современное обоснование и развитие тейлоризм нашел в концепциях деквалификации труда в ходе научно-технического процесса, теоретическую основу которых заложили Д. Брайт (США) и Ж. Фридман (Франция) еще в 50-х годах XX в. Они утверждали, что по мере разверты- вания НТП будет усиливаться специализация работников и примитивизация их трудовых операций. Творческие, интеллек- туальные функции будут все более концентрироваться в сфере разработок и проектирования. Несмотря на постоянное расши- рение области применения техники и сокращения доли человека в трудовых операциях, труд, даже если он будет сводиться к контролю за механизмами, останется примитивным, однообраз- ным, нетворческим. Впоследствии теория деквалификации труда не получила достаточного подтверждения, и сама тейлористская модель тру- да и управления все чаще стала пробуксовывать. 168 В условиях нарастания динамизма производства, частого изменения производственных программ, растущей диверсифи- кации выполняемых в производственном процессе задач, массо- вого применения сложного, многофункционального оборудова- ния тейлоризм все чаще рассматривается как препятствие на пути внедрения более эффективных моделей управления, соот- ветствующих современной стадии НТП. 13.2 Личность как субъект управления В предприятиях, фирмах, учреждениях, организациях или коллективах, как правило, существует четкое разделение управ- ленческих отношений. Субъектом управления оказывается чаще всего руководитель коллектива, но им может быть и коллеги- альный орган или комитет. В науке управления, психологии различают руководство и лидерство. Руководство всегда связано с властью, а лидерство порождено системой неформальных (неофициальных отноше- ний). Руководитель, как правило, назначается извне, вышестоя- щими инстанциями, получая от них властные полномочия, в том числе право на применение позитивных и негативных санкций. Лидер выдвигается стихийно. Лидерство – психологический фе- номен. Несмотря на явные различия руководства и лидерства, они имеют немало общего. Р.Л. Кричевский выделяет следующие три общие черты: 1) руководитель и лидер выполняют роль координаторов, организаторов-членов социальной группы; 2) руководитель и лидер осуществляют социальное влия- ние в коллективе, только разными средствами; 3) руководитель и лидер используют субординационные отношения, хотя в первом случае они четко регламентированы, во втором – заранее не предусмотрены. Существует три концепции происхождения личных ка- честв лидера, руководителя. Согласно первой – харизматиче- ской, человек рождается с задатками лидера, ему предписано руководить людьми. Согласно второй – «теории черт», личность 169 сама приобретает необходимый набор качеств лидера – высо- кий интеллект, обширные знания, здравый смысл, инициатив- ность, твердую уверенность в себе, целеустремленность и т.д. Две названные «крайние» концепции и были объединены в «синтетическую» теорию лидерства. Согласно этой теории, эффективность руководства определяется не столько личными качествами руководителя, сколько стилем его поведения по от- ношению к подчиненным. Оптимальный стиль лидерства меня- ется в зависимости от ситуации и вида деятельности. 13.3 Основные факторы повышения роли персонала в постиндустриальном обществе Причинами определенного старения тейлористской систе- мы организации производства и управления, свойственных ей представлений об управлении персоналом считаются: - изменения, произошедшие в содержании труда; - изменения возможностей контроля за сотрудниками и повышение значимости самоконтроля и самодисциплины; - макроэкономические факторы; - организация труда и личности работника; - повышение образовательного и культурного уровня, рост его личностных запросов к трудовой деятельности; - развитие демократии; - рост цены труда. В 70-х годах XX в. вся система управления организациями претерпела глубокие и качественные изменения. В целом это было связано с вступлением ряда промышленно развитых стран Запада в постиндустриальную стадию развития, а также с дейст- вием целого ряда факторов экономического, политического и социально-культурного характера. На изменение содержания труда существенно повлиял начавшийся в середине XX в. процесс автоматизации производ- ства. Он отделил работника от предмета труда, поставив между ними сложную систему машин и оборудования. Это освободило человека от большинства механических функций, резко увели- чило удельный вес задач по осмыслению идущих от машин сиг- налов и другой информации. Кроме того, автоматизация осла- 170 била или вовсе устранила прямую связь между интенсивностью труда и его производительностью, сделав бессмысленной тейло- ристскую модель «максимального выжимания пота». На первый план выдвинулись функции обеспечения непрерывности работы системы агрегатов, обслуживания и наладки оборудования. Все это повысило интеллектуальное содержание труда, значимость ответственности и самоконтроля работника. Большое влияние на содержание труда оказала компьюте- ризация производства, произошедшая в 80-х годах XX в. в связи с миниатюризацией и удешевлением компьютеров. ЭВМ в со- единении с другими приборами освободили работников от од- нообразных, монотонных операций по контролю за аппаратами. Автоматизация и компьютеризация производства позволяют передавать технике не только физические, но и сложные интел- лектуальные операции, оставляя человеку наиболее творческие виды деятельности, связанные с уникальными свойствами мозга и социализацией индивида. Для современного производства все более актуальным ста- новится девиз фирмы «Ай-Би-Эм»: «Машина работает, человек думает». С таким уровнем развития производства несовместима низкая квалификация рабочей силы. Наоборот, от работника требуется постоянное накопление знаний и навыков, необходи- мое для освоения непрерывно обновляющихся видов продукции и технологий. Компьютеризация не только повышает роль персонала в производственном процессе, но и порождает некоторые пробле- мы в области управления им. Так, внедрение компьютерных систем и сетей нередко ведет к росту надомного труда и инди- видуализации труда в целом, в значительной степени заменяет межличностное взаимодействие общением посредством элек- тронной связи. Это, в свою очередь, ослабляет чувство органи- зационной принадлежности и интерес к делам всего предпри- ятия, подрывает мотивационную значимость корпоративной культуры. Нейтрализация этих негативных факторов компьюте- ризации – одна из новых задач управления персоналом. Современный уровень НТП во многом опроверг основной постулат тейлористской модели управления, гласящей: «Мак- симизация прибыли достигается максимальным упрощением 171 трудовых функций». В исторически новых условиях упрощение функций работника часто препятствует эффективности произ- водства, что несовместимо с использованием ряда новых техно- логий и методов, требующих от работника не только добросове- стного выполнения собственных задач, но и коллективной от- ветственности, более четкой организации труда в целом. К таким методам, или технологическим цепочкам, отно- сятся, например, изготовление и поставка продукции «точно в срок», впервые получившие массовое распространение в Япо- нии. Этот метод предполагает чрезвычайно высокую четкость поставок всех компонентов производственного процесса (сырья, материалов, финансовых ресурсов и т.п.), высочайшую ответст- венность всех работников и в случае необходимости их взаимо- заменяемость, безукоризненное качество продукции, отсутствие брака. Простой пример технологической цепочки «точно в срок» − работа птицефабрики, которая не использует складских поме- щений для кормов и яиц, поскольку поставка кормов и отгрузка яиц осуществляется в строго установленное время соседями- кооператорами. Использование данного метода позволяет суще- ственно сокращать издержки производства за счет экономии на складских помещениях и обслуживающем персонале, а также на их охране. Еще один достаточно распространенный метод эффектив- ного производства, существенно повышающий требования к персоналу, − «опережение во времени». Суть этого метода со- стоит в резком (в 2−4 раза) сокращении производственного цик- ла, времени от планирования и проектирования изделия до его изготовления. Подсчитано, что сокращение производственного цикла в среднем на 25% снижает издержки производства на 20%. Уплотнение времени, как и уже названный метод «точно в срок», требует от работника высокой ответственности и качест- ва продукции, налаженных форм общения и коллективизма, стремления к общему успеху. В рамках метода «опережение во времени» сегодня все чаще используется технология «компьютерной интеграции про- изводства». Она позволяет избегать потерь во времени при пе- 172 реходе от одних операций и фаз производства к другим, а также при коммуникациях руководства, менеджеров с различными цехами и службами фирмы. Устраняется несогласованность в деятельности различных подразделений. Система компьютерной организации производства позволяют практически мгновенно получать информацию о любом участке предприятия, ускоряют контроль и процессы принятия решений и их корректировки. С помощью единой компьютерной системы и ориентации на нее организационных структур предприятия достигается гармониза- ция процессов принятия решений, труда и циркулирования ин- формации, обеспечивается синхронизация и экономизация про- изводства. В результате удается перейти от максимизации от- дельных производственных результатов к их оптимизации. От работников же, и в первую очередь менеджеров, все это требует высокого профессионализма, культуры общения, чувства кол- лективизма, заботы об интересах всего предприятия. Повыше- ние требования к работнику одновременно означает и возраста- ние его роли в производстве, и усложнение функций управления персоналом. Вторым фактором повышения роли персонала в совре- менном обществе является изменение возможностей контро- ля за сотрудниками и повышение значимости самоконтроля и самодисциплины. Контроль – это одна из важнейших функ- ций управления персоналом. Как уже отмечалось, тейлористская модель управления предусматривала жесткий авторитарный контроль руководителя за подчиненными и строгость наказаний. Современные техника, технология и методы хозяйствования ослабляют возможности и необходимость такого контроля, осо- бенно контроля в трудовом процессе. Это вызвано усложнением труда, повышением роли знаний и навыков в трудовом процес- се. Особенно трудно осуществлять текущий контроль за пред- ставителями нестандартизированного труда, связанного с твор- чеством, новациями. Здесь требуется, прежде всего, самокон- троль, необходимой предпосылкой которого является высокая сознательность и ответственность, самодисциплина, а также контроль по конечным результатам. 173 Растущая несовместимость знаний и творческого, иннова- ционного мышления с текущим контролем за их носителем обу- словила расширение области индивидуальной и групповой сво- боды, автономии, самостоятельного принятия решений. Исполь- зование этих новых возможностей для достижения организаци- онных целей как системы, целостности, требует наличие у ра- ботника соответствующих качеств и мотивации. Отражением повышения значимости индивидуального и группового само- контроля в трудовом процессе явился, в частности, распростра- ненный в ряде западных стран принцип предоставления работ- никам возможности с помощью специальных устройств само- стоятельно регистрировать результаты своего труда и тем са- мым определять размеры заработной платы. Повышение роли самоконтроля и самодисциплины в трудовом процессе изменяет соотношение различных методов мотивации работника, повы- шает удельный вес функций формирования более сложной по сравнению с методом «награждение-наказание» по схеме «сти- мул-реакция» мотивации в управлении персоналом. Макроэкономические факторы обусловили радикальное повышение роли персонала в производстве и управлении им, и, прежде всего, изменение ориентации и динамики спроса и на- правленного на его удовлетворение производства; обострение конкуренции на мировом рынке; повышение значимости каче- ства продукции. Примерно с 60-70-х годов XX в. под влиянием экономиче- ского роста и повышения благосостояния населения происходит постепенная переориентация производства с массовой, многосе- рийной продукции на мелкосерийную. Быстрая приспособляе- мость к непрерывно изменяющемуся спросу усиливает потреб- ность в более высоком уровне общего и профессионального об- разования, непрерывном обучении работников, развитии у них способности к творчеству и постоянному обновлению. Наличие у персонала таких качеств требует и обострение конкуренции на мировом рынке, общая ситуация на котором характеризуется определенным сближением используемой раз- личными странами техники и технологий. В этих условиях каче- ство персонала все чаще становится решающим фактором побе- ды в конкурентной борьбе. 174 Изменение форм организации труда на предприятии существенным образом повлияло на повышение роли персонала в современном производстве, а также управление им. К числу таких изменений относится, прежде всего, более широкое ис- пользование коллективных форм организации труда, как в мас- штабах всей организации, так и в ее отдельных подразделениях. Опыт ряда передовых предприятий, а также эмпирические ис- следования показали, что требуемая современным производст- вом многофункциональность и высокая ответственность работ- ника наиболее успешно формируются и проявляются с макси- мальной полнотой именно в трудовом коллективе. Коллективистские формы организации труда и управления проявляются в широком распространении в современном мире автономных бригад, берущих на себя главную ответственность за результат труда и предполагающих помощь и взаимозаме- няемость членов бригады, в массовом использовании «кружков качества», позволяющих рабочим участвовать в управлении производством, в решении технико-организационных вопросов. Пятым фактором возрастания роли персонала на произ- водстве явилось повышение образовательного и культурного уровня работника, рост его личностных запросов к трудовой деятельности. Предсказания ряда теоретиков 70-80-х годов XX в. о деквалификации работников и падении личностной ценности труда и его культуры не оправдались. В 90-х годах XX в. идет формирование нового, более зрелого типа личности работника, который не довольствуется послушанием и обезличенным, меха- ническим трудовым усердием, а стремится найти в трудовой деятельности смысл жизни, стать активным соучастником или даже сохозяином производства. Такого работника никак не устраивает тейлористская сис- тема организации труда, предписывающая ему роль механиче- ского исполнителя указаний руководства. Ожиданиям работни- ка нового типа, особенно молодежи, теперь уже не соответст- вуют простые, часто примитивные операции частичных рабочих в условиях преимущественно авторитарного стиля руководства. Такого рода неудовлетворенность работника ограниченностью производственных возможностей, монотонностью и обезличен- ностью труда, невозможностью проявить в нем творческий по- 175 тенциал широко проявилась в 60−70-х годах XX в. В тот период в ряде европейских стран стала ощущаться нехватка квалифи- цированной рабочей силы для производств, связанных с деталь- но дифференцированными трудовыми операциями, монотонным трудом конвейерного типа и тейлористскими методами управ- ления. Среди работников, занятых на подобных предприятиях, получили распространение абсентеизм, отстранение от участия в общеорганизованных делах, текучесть кадров, нарушения тру- довой дисциплины, равнодушие к труду и другие негативные для организации явления. Следствия такого отношения работ- ников не заставили себя ждать. Они обнаружились в самых раз- ных фактах: в снижении качества продукции, массовых браках, забастовках и других формах стихийного и организованного протеста. Все это влекло за собой большие социальные и произ- водственные издержки, реакцией на которые со стороны пред- принимателей и менеджеров явился уже упомянутый «тейло- ризм с человеческим лицом». Авторы данной модификации тейлористской модели управления стремились сгладить негативное влияние механи- стической организации труда с помощью развития неформаль- ных связей между работниками, привлечения их к процессам принятия некоторых производственных решений посредством организации коллективных празднований, пикников, чествова- ний ветеранов, введения гибких графиков работы, ликвидации вредных производств и изнурительных операций, эстетизации и гуманизации труда. Такая политика значительно расширяла диа- пазон отношений в области управления персоналом, смягчала общий нравственный климат на предприятии. Однако она не могла сформировать производственные операции, удовлетво- ряющие выросшему уровню образования и запросов работников и требующие высокой квалификации персонала. Ситуация смогла существенно измениться лишь в процес- се перехода к малосерийному производству и, в частности, в результате удешевления многопрофильных станков с числовым программным управлением. Их массовое использование сделало невыгодным выносить многие операции по проектированию и программированию за пределы производственного процесса, оно затребовало большое количество работников с высшим тех- 176 ническим образованием. В результате качественных изменений содержания труда в 80-90-х годах XX в. наметилось сближение, с одной стороны, возможностей производства, а с другой – ожи- даний и требований работников к организации труда и характе- ру управления. В целом же рост образованности и культуры персонала способствовал повышению его роли в современном производстве и обществе, подрывал эффективность традицион- ных, преимущественно авторитарных методов управления. Развитие демократии на производстве и в обществе. Влия- ние демократии на макроуровне, т.е. в масштабах государства, на персонал и управление им идет, прежде всего, по следующим двум направлениям: - через формирующуюся под ее влиянием культуру, эле- ментами которой являются чувство собственного достоинства, уважение прав личности, в том числе ее трудовых и социальных прав, ожидание демократического стиля руководства и готов- ность к партиципации, т.е. участию в делах организации, и т.п. - через принятие законов, защищающих права работника и регулирующих отношения на производстве. Непосредственное воздействие на положение персонала и управление им оказывает производственная демократия. Се- годня в большинстве стран мира существуют те или иные фор- мы демократии на производстве: производственные (рабочие) совещания, профессиональные организации, тарифные согла- шения и т.п. Многие предприятия вообще являются коллектив- ной собственностью работников, которые имеют права на при- нятие важных управленческих решений. Разнообразные права на производстве имеют профсоюзы. Налаживание взаимоотношений с профсоюзами и другими ор- ганами производственной демократии – важное направление деятельности современного управления персоналом. Хотя про- изводственная демократия не распространяется на технологиче- ский процесс, однако с ее помощью работники могут участво- вать в решении многих жизненно важных, прежде всего, соци- альных вопросов. Права же руководителей во многом ограниче- ны. Развитие демократии в обществе и на производстве прямо связано с седьмым фактором повышения значимости персона- 177 ла в современном производстве – ростом цены рабочей силы. Ныне в западных демократиях весьма велика цена труда. Самы- ми высокими затраты на труд в последние годы были в ФРГ и Швейцарии, хотя по величине заработной платы эти страны ус- тупают США и некоторым другим государствам. Помимо расходов на зарплату, в затратах на персонал вы- сока доля социального страхования (одну половину этих затрат в ФРГ оплачивает предприниматель, другую половину – наем- ный работник), оплаты отпусков (в ФРГ они составляют 4-6 не- дель) и социальных услуг на предприятии (медицинское обслу- живание, психологические и юридические консультации, бес- платные туристические путевки, а иногда и финансирование жилья и т.п.). В странах Запада с социальной рыночной экономикой за- траты на оплату труда существенно превышали оплату труда в бывших социалистических странах. Если сотрудник стоит очень дорого; если его трудно уво- лить, да еще и дорого найти ему достойную замену; если содер- жание труда требует все более высокой квалификации, самоот- дачи, ответственности и инициативы работника и внешний кон- троль за ним затруднен, то все это повышает значимость персо- нала в современном производстве и одновременно науки о его эффективном использовании. 13.4 Теория человеческого и социального капитала Отражением резкого возрастания роли персонала в совре- менном производстве явились теории человеческого и социаль- ного капитала, которые можно объединить под общим названи- ем – теории личностного капитала. Они обосновывают особое место работника среди различных видов капитала, используемо- го на производстве. К таким видам капитала, т.е. ценностным компонентам производства, способным приносить прибыль, от- носятся: финансовый – главным образом деньги; физический – техника, оборудование, сырье, материальные элементы произ- водства в целом и личностный, включающий человеческий и социальный капиталы. Что представляют собой личностный и 178 социальный капиталы, отражающие роль персонала в произ- водственной деятельности? В самом общем смысле человече- ский капитал – это знания, навыки и профессиональные спо- собности работника. Само понятие «человеческий капитал» характеризует качество рабочей силы, возможности ра- ботника в трудовом процессе. Несмотря на то, что многие идеи теории человеческого капитала встречаются уже у А. Смита, она сравнительно моло- да: ее формирование пришлось на 50-60-е годы XX столетия. Видные представители школы человеческого капитала – Т. Шульц, Г. Беккер, Дж. Минсер и др. Ученые школы челове- ческого капитала изучали влияние сроков обучения работников, их навыков и способностей на заработную плату, эффектив- ность и экономический рост предприятий. Иными словами, их главной задачей было определить экономическую отдачу от ин- вестиций в человека. Результаты исследований во многом ока- зались сенсационными. В частности, выяснилось, что экономи- ческая отдача затрат на обучение сотрудников намного превы- шает инвестиции в новую технику и оборудование. Многочисленные подтверждения этих выводов и ознаком- ление с ними представителей бизнеса дали сильные импульсы для интенсивного развития на предприятиях стран Запада сферы профессионального обучения. Во многих отраслях экономики это стало очень прибыльным делом. Причем повышение общего и особенно профессионального образования не только давало прибыль предпринимателям, но и соответствовало в основном интересам работников, увеличивало их удовлетворенность тру- дом и производственную самоотдачу. Человеческий капитал неоднороден. Он подразделяется на общий (перемещаемый) и специальный (неперемещаемый). Общий капитал включает теоретические и другие достаточно универсальные знания, имеющие широкую область применения и приобретаемые, прежде всего, в школах, вузах и других обра- зовательных учреждениях, а также общие профессиональные (специализированные) знания. Это могут быть, например, зна- ния, полученные при изучении обычных учебных предметов: математики, физики, информатики и т.п. Важной формой нара- 179 щивания общего человеческого капитала является самообуче- ние. Специальный капитал соотносим лишь с конкретной ор- ганизацией. Он включает знания особенностей рабочего места, руководства, товарищей по работе, их возможностей, досто- инств и недостатков, клиентов, специфики предприятия, регио- на и т.п., а также практические навыки по использованию этого рода знаний. Специальный капитал накапливается в процессе трудовой деятельности, приобретения практического опыта. После бума инвестиций в человеческий капитал в ряде стран Запада многие предприниматели опасались переманива- ния высококвалифицированной рабочей силы и особенно хоро- шо подготовленных менеджеров другими фирмами, которые, не затрачивая больших средств на долговременное обучение ра- ботников, могли предложить им значительно более высокий за- работок и другие блага. Реальная ситуация на рынке труда во многом развеяла эти опасения. Хотя переманивание высококвалифицированных спе- циалистов действительно имеет место в современном производ- стве, однако масштабы его сравнительно невелики. Главным ограничителем подобной практики служит специальный капи- тал, который применим лишь к данному предприятию и накап- ливается в течение длительного времени. Причем некоторые менеджеры и другие высококвалифицированные работники, сменив место работы и попав в иную производственную среду, часто вообще оказываются неспособными достичь своих преж- них результатов на новом месте. Одна из наиболее эффективных моделей накапливания и неиспользования человеческого капитала, особенно капитала неперемещаемого, − японская система пожизненного найма ра- ботников, в более мягких формах широко используемая и рядом транснациональных, американских и западноевропейских кор- пораций, например, компанией «Ай-Би-Эм». Данная система обеспечивает максимальное наращивание и закрепление знаний, умений, навыков работников на определенных предприятиях. В условиях Японии это особенно важно, так как там издержки на профессиональное образование, в том числе регулярное повы- шение квалификации, в среднем в 2-3 раза выше, чем в США. 180 Это связано, прежде всего, с высокими нормами амортизации оборудования, его быстрой сменой, а также с частой ротацией и переквалификацией работников. Накапливание общего и специального человеческого ка- питала служит одной из важнейших предпосылок наиболее эф- фективного использования персонала. Оно обеспечивает высо- кую компетентность и неформальную вовлеченность работника в дела коллектива, позволяет ему максимально проявить ини- циативу, раскрыть свои способности и дарования. В современном производстве многие передовые фирмы сделали наращивание человеческого капитала непрерывным процессом. Наличие персонала высочайшей квалификации и качества делает их практически недосягаемыми для менее бога- тых человеческим капиталом конкурентов, которые, даже не обладая такой же передовой техникой и технологией, обычно не в состоянии использовать их со столь же высокой отдачей. В отечественной науке идет активное развитие идей чело- веческого капитала в условиях становления рыночных отноше- ний и формирования правового государства, как в предприни- мательском секторе, так и сфере государственной власти и управления. При этом используются самые разные концепции о месте и роли человека в системе управления. Можно выделить пять основных концепций кадров. Кадры как трудовые ресурсы. Вместо человека здесь рас- сматривается лишь его функция – труд, измеряемый рабочим временем и заработной платой. Эта концепция нашла свое от- ражение в тейлоризме и марксизме. Кадры как персонал. Здесь человек рассматривается через формальную роль – должность. Эта концепция нашла отражение в теориях рациональной бюрократии, в теории организаций, теории управления, где управление персоналом осуществляется через административные механизмы (принципы, методы, пол- номочия, функции). Кадры как невостребованный ресурс. Здесь человек рас- сматривается уже не как должность (элемент структуры), а как элемент социальной организации в единстве трех основных ком- понентов (трудовой функции, социальных отношений, состоя- ния работника). В России эта концепция получила в первые го- 181 ды перестройки распространение в виде требований «активизации человеческого фактора». Человек как условие. Здесь человек – главный субъект орга- низации и особый объект управления, который может не рассматри- ваться как «ресурс». В соответствии с этой концепцией – стратегия и структура организации строятся, исходя из желаний и способно- стей человека. Основоположниками данной концепции считаются японцы: К. Мацусита, А. Морита. В России эта концепция созвучна с концепцией всестороннего развития личности. Кадры выступают как социальная субстанция субъектов управления. Кадры социальной организации несут в себе в снятом виде все многообразие социальных отношений и, что более важно, тенденции их развития. Кадры субъективируют орган (сферу) своей деятельности, осуществляют взаимосвязи своей организации с об- ществом, отражают ориентации развития общества или его отдель- ной сферы. Например, кадры военных органов олицетворяют собой войска, а кадры органов власти олицетворяют собой «власть», ее конкретное социальное бытие. Контрольные вопросы 1. В чем состояла главная идея тейлоризма в воззрениях на управление персоналом? 2. Какие факторы повлияли на повышение роли персонала в постиндустриальном обществе? 3. Какие существенные изменения произошли в содержании труда в середине XX в.? 4. По каким направлениям государство влияет на развитие де- мократии в управлении? 5. Что такое человеческий капитал? 6. Какие концепции кадров применяются в отечественной тео- рии и практике управления? 7. В чем состояла главная идея концепции деквалификации труда? 8. Что повлиял на изменение характера и содержание факто- ров? 9. Почему до 60-х годов XX в. управление персоналом пред- приятия не рассматривалась как самостоятельная функция? 182 14. СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ 14.1 Государственное управление как социальное и системное явление Воздействие государства на общество относится к двум уровням: политическому управлению и собственно государст- венному управлению. Государственное управление – это реализация государст- венной политики через систему органов власти (государствен- ных органов), при котором государственно-властные полномо- чия делегируются сверху вниз. Содержание системы государственного управления – это изучение важнейших функций государства как института управления обществом, закономерностей и принципов их реали- зации, научное обоснование государственной политики, изуче- ние складывающихся в процессе деятельности государства и органов государственного управления политико-правовых и со- циальных отношений. К системе государственного управления относятся только органы государственной власти и местного самоуправления. Предметная область государственного управления – право, управление, социология и политология. Цели и содержание государственного управления зави- сят от состояния и структуры управляемых процессов, от места и роли государства в обществе. Общественная обусловленность государственного управ- ления определяется общественными потребностями в управле- нии, отражающими, в свою очередь, различные материальные и духовные потребности населения. Целевая направленность означает рациональную поста- новку целей, соответствующих имеющимся ресурсам, обеспечи- вающих максимальные желаемые результаты при минимальных затратах ресурсов, прежде всего налогоплательщиков. Специфика государственного управления. 1. Определяющее влияние на характер действий, осуществляемых данным видом управления, оказывает его 183 субъект – государство. В основе природы государства ле- жит верховная власть, дающая основания для легитимного господства одних людей над другими. 2. Специфическим свойством государственного управления является его распространенность на все обще- ство. 3. Государственное управление в обязательном по- рядке обладает свойством системности. Только наличие системности придает государству необходимую согласо- ванность, субординацию, координацию, определенную це- леустремленность, рациональность и эффективность. Для государственного управления системное представле- ние его компонентов, элементов и их взаимосвязей имеет прин- ципиальное теоретическое и методологическое значение. Сле- дует выделить три логические схемы, посредством которых рас- крываются различные аспекты системности государственного управления: 1. Взаимосвязь субъекта государственного управления (государства) с общественной системой. 2. Определяющей доминантой элементов государст- венного управления является его общественно- политическая природа. 3. Государственное управление – это явление субъек- тивное. Системное «видение» государственного управления пред- полагает четкое усвоение той истины, что среди его элементов нет ни одного, который мог бы сам по себе содержать сущность государственного управления и решать какую-либо управленче- скую задачу. 14.2 Социальный механизм государственного управления Под социальным механизмом формирования и реализа- ции государственного управления подразумевается совокуп- ность и логическая взаимосвязь социальных элементов, процес- сов и закономерностей, посредством которых субъект государ- 184 ственного управления «схватывает» потребности, интересы и цели общества в управляющих воздействиях, закрепляет их в своих управленческих решениях и действиях и практически проводит их в жизнь, опираясь на государственную власть. Социальный механизм определяется типом и уровнем об- щественного развития, соотношением прогрессивных и регрес- сивных, реформаторских и контрреформационных процессов, уровнем социальной, нравственной и духовной зрелости людей, формируется под влиянием геополитических и региональных особенностей страны, национально-исторических традиций, обычаев и нравов. Практическое осуществление государственного управле- ния всегда обусловлено историческим этапом развития опреде- ленного общества, его культурой, экономической, политической и правовой зрелостью, господствующими в нем идеалами и цен- ностями. Уровень эффективности и характер государственного управления находится в прямой зависимости от состояния об- щества. Социальный механизм диктует необходимость определе- ния для каждого управленческого явления его социальной функции, социальной роли и ценности в общественном движе- нии. Существование и развитие, содержание и формы, направле- ния и смысл совершенствования государственного управления оп- ределяются объективными потребностями общества в целенаправ- ленном согласовании поступков и действий людей, обеспечении взаимосвязи и упорядоченности множества активно функциони- рующих коллективов. Социальный механизм формирования и реализации государ- ственного управления может быть выражен через следующую опо- средованную государством единую цепь взаимосвязанных и после- довательно детерминированных общественных явлений: потребности→интересы→цели→решения→действия→результаты. Цепь данных общественных явлений позволяет решать ряд теоретических и практических проблем государственного управления. Она раскрывает объективную основу управления, переход объективного в субъективное, субъективное выражение 185 управления, его возврат в объективное в процессе реализации управления. Явления «потребности→интересы→цели» характеризуют объективную основу управления и звенья ее перехода в субъек- тивное. Субъективный момент управления наиболее явственно предстает в звеньях «цели→решения→действия», где цели предстают уже как осознанные, подготовленные к формирова- нию в решениях. В рассматриваемой церии звено «интересы→цели» в дву- едином качестве объективного и субъективного и служит пере- ходом через известные социально-психологические факторы (мотивы, установки, воля) объективного в субъективное, а зве- нья «действия→результаты», материализующие активность субъективного фактора, являются «обратным» переходом субъ- ективного в объективное. Звено «результаты» характеризует целесообразность и эффективность управления, меру реального удовлетворения управленческих общественных потребностей и интересов и достижения поставленных целей управления. 14.3 Субъекты и объекты государственного управления Государство – это форма общества. Оно тесно связано с системой общественных отношений и с формами общественно- го сознания. Государство юридическим способом объединяет людей, используя институт гражданства. Государство выражает общие для всех интегрированные потребности и интересы и цели жизнедеятельности всего сооб- щества людей. Государство осуществляет национальные интересы. Через структуру государства закрепляется всеобщая воля, придающая государственным установлениям обязательный характер. Госу- дарству принадлежит легитимная монополия на законодатель- ную деятельность и принуждение на осуществление всеобщей воли. Государство решает проблемы, связанные с выявлением всеобщей воли. 186 Для обеспечения своих целей государство создает и под- держивает в определенном объеме и состоянии свой аппарат – совокупность людей с соответствующими средствами, профес- сионально занятых выявлением общих потребностей, институ- циональным закреплением последних и проведением государст- венно-правовых установлений в жизнь. Субъекты государственного управления – это органы го- сударственной власти, наделенные полномочиями осуществлять власть и непосредственное управление общественными процес- сами. Субъекты государственного управления (политического руководства и административного управления) многообразны и различаются по основаниям: - по ветвям власти; - по уровням организации государственной власти: нацио- нальный, региональный и местный уровни; - по сферам деятельности; - по характеру, целям и средствам воздействия на управ- ляемые объекты: руководство, административное, экономиче- ское управление и др.; - по характеру институционализации: формально институ- ционализированные государственные органы и действующие под их началом общественные институты – экспертные советы, фракции и т.д.; - по составу: индивидуальные, коллегиальные. Объекты государственного управления – элементы об- щественной среды и их связи, изменяющиеся в результате взаи- модействия с субъектом государственного управления. Специфика разнообразных объектов государственного управления определяется тем, что все они содержат в себе «чело- веческий фактор». Объекты управления: а) самоактивны, т.е. способны к самодвижению на основе внутренних побудительных причин; б) обладают целенаправленностью, т.е. с одной стороны государственное управление должно учитывать эти цели в своей деятельности, и, с другой стороны, влиять на формирование этих целей; 187 в) адаптивны – они способны приспосабливаться к окру- жающим условиям, в том числе к управляющим воздействиям государства; г) способны к самоуправлению; д) зависимы от объективных условий общественной жизнедеятельности. Степень развитости указанных свойств определяет меру воздействия государства на объекты управления. Чем более раз- виты управляемые объекты, тем мягче может быть государст- венное управление. Классификация объектов управления по уровням. Первый уровень – человек в проявлениях его сознания и поведения, трудовой и общественной деятельности (социальные роли). Второй уровень – коллективы и объединения людей, вы- ступающие первичной формой общения и совместной деятель- ности (виды деятельности). Третий уровень – общество в целом, его подсистемы, от- ношения и процессы, возникающие в нем вследствие общест- венной активности людей (формы общественных отношений). По содержанию, определяемому социальными функциями объектов, можно различать объекты управления, распределен- ные по сферам общества. Это объекты экономической, социаль- ной, духовной, политической систем. 14.4 Виды целей государственного управления По источнику возникновения и содержания основные ви- ды целей государственного управления образуют следующую структуру: - общественно-политические, охватывающие комплекс- ное, целостное, сбалансированное и качественное развитие об- щества; - социальные, отражающие влияние общественно- политических целей на социальную структуру общества, на взаимоотношения ее элементов, на состояние и уровень соци- альной жизни людей; 188 - духовные, связанные в одном аспекте с восприятием ду- ховных ценностей, которыми руководствуется общество, а в другом – с введением духовного потенциала общества в реали- зацию общественно-политических и иных целей; - экономические, характеризующие и утверждающие сис- тему экономических отношений, обеспечивающих материаль- ную основу реализации общественно-политических и иных це- лей; - производственные, состоящие в создании и поддержа- нии активности тех управляемых объектов, которые соответст- вуют вышеназванных целям и способствуют их осуществлению; - организационные, направленные на решение организа- ционных проблем в субъекте и объектах государственного управления – построение соответствующих функциональных и организационных структур; - деятельностно-праксеологические, предполагающие распределение и регулирование деятельности по конкретным структурам, служебным и рабочим местам; - информационные, ведущие к обеспечению намеченных целей необходимой, достоверной и адекватной информацией; - разъяснительные, требующие отработки знаний, моти- вов и стимулов, способствующих практическому осуществле- нию комплекса целей государственного управления. 14.5 Система государственной службы в Российской Федерации Во многих странах (в том числе и в России) для создания государственной службы были взяты следующие основания: 1. Признание демократии в качестве целесообразной и социально приемлемой формы организации и функционирова- ния государственной власти. Объективно возникающие при этом противоречия между плюрализмом политической сферы общества и целостностью государственной власти разрешает государственная служба. 2. Формирование правового государства, в котором сис- темообразующим фактором общественной жизнедеятельности 189 становится закон. Обеспечение качества закона и его реального исполнения возлагается на государственную службу. 3. Возрастание значения и ответственности государст- венного управления в деле практического освоения интеграци- онных зависимостей современного общества. Реализация этой роли возможна только при развитой государственной службе. Кроме того, государственная служба исходит и из других оснований: из актуальности национальной консолидации; необ- ходимости стабилизации и укрепления гражданского общества; роли государственной политики в экономическом развитии и т.п. Многое однозначно говорит в пользу государственной службы как социально-правового института. Государственная служба – это практическое и профес- сиональное участие граждан в осуществлении целей и функ- ций государства посредством исполнения государственных должностей, учрежденных в государственных органах (ста- тья 2 Закона «Об основах государственной службы Российской Федерации»). Государственная служба Российской Федерации олице- творяет собой единство двух групп элементов: 1. Система правовых, организационных и процессу- альных институтов, определяющих порядок формирова- ния и реализации целей и функций государства и приме- нения государственной власти. 2. Совокупность людей, специально подготовленных и профессионально занятых в государственном аппарате. Следует различать виды государственной службы. Это де- ление обусловлено федеративным устройством России, принци- пом разделения властей, особенностями отраслей и сфер госу- дарственной деятельности. В соответствии с принципом феде- рализма различают: - федеральную государственную службу, находящуюся в ведении Российской Федерации (п. «т» ст. 71 Конституции Рос- сийской Федерации); - государственную службу субъектов Российской Федера- ции, находящуюся в их ведении (п.3 ст.2 Закона «Об основах государственной службы»). 190 В совместном ведении Российской Федерации и ее субъ- ектов находятся лишь кадры судебных и правоохранительных органов. Государственные должности делятся на три категории: «А», «Б» и «В». К категории «А» относятся государственные должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации и зако- нодательными актами ее субъектов. К категории «Б» относятся государственные должности, учреждаемые в соответствии с законодательством Российской Федерации для непосредственного обеспечения исполнений полномочий лицами, замещающими государственные должно- сти категории «А». К категории «В» относятся должности, учреждаемые го- сударственными органами для исполнения и обеспечения их полномочий. Согласно действующему законодательству, государствен- ная служба осуществляется в государственных органах, право- вой статус которых определяется Конституцией РФ и законом. 14.6 Управленческая деятельность государственной службы Управленческая деятельность является особым видом вла- стных отношений. Она обеспечивает связь между субъектом и объектом власти. Государственные служащие являются людьми, профессионально занятыми управлением. В литературе встречаются три подхода к определению места и роли государственной службы в системе управления: - часть механизма государственного управления; - институт государственного управления; - обеспечение и исполнение управленческих полномочий государственных органов. Принципиальное значение имеет рассмотрение государст- венного управления как основной функции государственной службы. 191 Такая постановка вопроса позволяет выявить действитель- ное место государственной службы в системе управления госу- дарственными делами. Чем больше содержание, стиль и методы государственной службы проникнуты управлением, тем выше роль этой службы в системе государственного управления. Нередко смешивают государственное управление и госу- дарственную службу, ставят между ними знак равенства. На са- мом деле это разные, хотя и близкие понятия. Как известно, управление означает сознательное упорядо- чение взаимодействия и взаимосвязей людей в процессе жизне- деятельности общества. Государственная служба представляет собой профессиональную деятельность по обеспечению испол- нения полномочий государственных органов, т.е. иной уровень управления. Следует разграничить понимание государственного управления в широком и узком смысле слова. В широком смысле государственное управление – это осуществление управленческих функций государства в целом. Его основными субъектами являются полномочные органы го- сударственной власти – законодательные, исполнительные, су- дебные. Их управленческие функции реализуются лицами, за- нимающими государственные должности категории «А» (далее - политиков). Сущность их действий – осуществление главным образом стратегического управления. Основным в деятельности политиков является выражение интересов определенных слоев общества в целом. Государственное управление в узком смысле слова озна- чает осуществление управленческих идей, воплощенных в зако- нах, указах, постановлениях и других нормативных правовых актах органов государственной власти и управления. В данном аспекте государственная служба выполняет роль механизма и технологии государственного управления. В XX в. прорыв в управлении государствами сделан, прежде всего, на уровне тех- нологий, путем всемирного укрепления государственной служ- бы. Таким образом, государственное управление является функцией различных ветвей и органов государственной власти. Но если для высших ее органов – Правительства, Федерального собрания, судов – государственное управление – это только од- 192 на из многочисленных социальных функций, то для государст- венной службы она является основной, ведущей функцией. Государственные служащие призваны быть профессио- нальными управленцами. Тогда как от лиц, занимающих долж- ности категории «А» (политики), этого в большинстве случаев не требуется. Государственные служащие должны иметь управ- ленческие знания, умения и навыки, управленческие способно- сти и опыт. Как свидетельствует опыт других стран, такой под- ход позволяет рационально соединить людей и ресурсы, добить- ся процветания народов. Определение сущности государственной деятельности как управленческой деятельности имеет принципиальное значение для понимания ее структуры и содержания. Основной целью государственной службы является практическое осуществление Конституции и законов госу- дарства. Для этого она выполняет определенный комплекс функций. Под функциями государственной службы понимают- ся самостоятельные и относительно обособленные основные виды государственно-служебных действий. Функции государственной службы 1. Правоприменительная функция. Реальное претворе- ние в жизнь Конституции РФ, законов и иных нормативных правовых актов государства. 2. Нормотворческая функция государственной службы выражается в законопроектной, а также в экспертной, аналити- ческой, справочной работе государственных служащих и про- цессе подготовки законопроектов. 3. Регулирующая функция. Разработка и реализация госу- дарственной политики во всех областях жизни общества. 4. Правотворческая функция. Разработка и принятие нормативных правовых актов. 5. Правозащитная функция. Это обеспечение прав и сво- бод граждан. Государственная служба призвана обслуживать потребности и интересы граждан, повышать действенность пра- вовой защиты личности, применять меры государственного принуждения в установленных законом случаях. 193 6. Организационная функция. Обеспечение практической реализации компетенции государственных органов, внутренней согласованности, их стабильного функционирования и эффек- тивного влияния на процессы в обществе. Государственная служба проявляет себя при разработке разнообразных конкретных программ государственной деятель- ности, принятии всех основополагающих политических реше- ний и при их реальном осуществлении. В этом смысле государ- ственная служба выполняет важную регулятивную функцию. Ее задача состоит в том, чтобы обеспечить согласование различных интересов, имеющих место в обществе. Государственная служба призвана обеспечить координа- цию и упорядочение деятельности государственных органов, объединения их в единый государственный аппарат легитимной государственной власти. Для этого она постоянно должна ре- шать задачи: - упорядочение работы государственного аппарата; - установление требований к функциям и полномочиям по государственным должностям; - определение компетентности и профессиональной подго- товленности государственных служащих; - регламентация способов и процедур анализа и оценки эффективности функционирования государственного аппарата; - формирование условий обеспечения государственных служащих, включая материальные, социальные и правовые га- рантии государственной службы. На реализацию функций государственного управления на- правлена организация самой государственной службы, которая строится в соответствии с достижениями современной науки управления. В связи с этими важнейшими чертами государст- венной службы являются: - четко установленная иерархия должностей; - точное определение должностных функций; - назначение должностных лиц на основе договора; - наличие «карьеры» в виде системы продвижения соглас- но заслугам; - подбор кадров с учетом способностей, профессиональ- ной квалификации, нравственных качеств; 194 - исполнение должности в качестве единственного и глав- ного занятия служащего; - строгая дисциплина, контроль, ответственность. В современный период основные новации в государствен- ной службе также связаны с достижениями науки управления и, прежде всего, публичного менеджмента. Построение государст- венного аппарата по модели М. Вебера дополняется теорией не- формальных организаций, идеями открытости системы государ- ственного управления, ее децентрализации, менеджеризации и др. Заслуживает внимания в связи с этим мнение Г.В. Ата- манчука о том, что государственная служба должна привнести в государственное управление программно-целевой подход, управленческий профессионализм, правовую компетентность, организованность и дисциплину, устойчивость и надежность, внимание и обслуживание потребностей граждан, законность, эффективность, рациональность. Слабость влияния государственной службы на улучшение государственного управления связана и с тем, что в ее совре- менной организации обнаруживается ряд существенных недос- татков: - игнорирование лучшего отечественного и зарубежного опыта управления государственной службы; - господство должностей и патронатной системы прохо- ждения службы; - отсутствие четких целей и задач службы, критериев ее оценки; - недооценка места и роли государственной службы в сис- теме власти и управления; - возложение на политиков части функций государствен- ной службы, к выполнению которых они не приспособлены, и др. Результатом государственной службы является нормаль- ное прогрессивное развитие той сферы общественной жизни, которая входит в компетенцию государственного органа. На данном этапе реформ государственного управления объективно повышается роль государственной службы в управ- 195 ленческой деятельности, в осуществлении государственных функций. Преуменьшение роли государственной службы, недооцен- ка возможностей административно-управленческого аппарата, а также его неэффективное использование отрицательно сказыва- ется на качестве государственного управления. Применение лучшего государственного и зарубежного опыта, искоренение имеющихся организационных недостатков, постановка новых целей перед государственной службой будут способствовать повышению ее роли в совершенствовании госу- дарственного управления, обеспечении его эффективности и рациональности. 14.7 Этика государственного служащего Управленческая деятельность государственных служащих представляет собой сложную систему взаимоотношений: - с государством по поводу исполнения государственными служащими делегированных им полномочий; - с гражданами в вопросах защиты их прав и законных ин- тересов и опосредования их отношений с государством; - внутри самой социально-профессиональной группы для достижения целей государства, создания здорового, продуктив- ного морально-психологического климата на рабочем месте и условий для самореализации каждого из служащих. Управленческий процесс не может быть в полной мере эффективным, если его выстраивать только на обезличенных принципах управления, особенно рациональной бюрократии, на холодно-разумных, прагматических началах без лишних эмоций и чувств. Технократические, формально-правовые, утилитарно- прагматические подходы, новые информационные технологии в системе управления недостаточны. Без духовно-нравственной составляющей они мертвы. Прежде, чем принять решение, не- обходимо просчитать его ближайшие и отдаленные последствия для имеющих к нему отношение людей, представить себе всю тяжесть нравственного бремени обязательств, которые возлага- ются на исполнителей в результате принятия решений, оценить 196 степень ответственности, в том числе нравственной, за резуль- таты принятого решения. Правовые нормы, регулирующие сложную систему взаи- моотношений государственных служащих, также затрагивают лишь основные процедуры и операции деятельности государст- венного служащего. Вне пределов их действия остается множе- ство ситуаций, не поддающихся правовой оценке. Чем выше квалификация и статус должностного лица, тем меньшей стан- дартизованностью отличается процесс решения задач. Соответ- ственно, возникает возможность выбора варианта решения на основе личного усмотрения. А это – поле действия моральных факторов, здесь имеют значение сила общественного мнения и внутренние саморегуляторы – долг, совесть, честь. Таким образом, этический момент пронизывает все сторо- ны деятельности и поведения государственного служащего. Этим определяется актуальность и особая практическая значи- мость изучения этики государственных служащих. Со времен Аристотеля понятием «этика» (от греческого – привычка, нрав, обыкновение) обозначается философская наука, объектом изучения которой является мораль, нравственность как форма общественного сознания, как одна из сторон жизне- деятельности человека, специфическое явление общественной жизни. Многообразие видов профессиональной деятельности, где объектом труда становится непосредственно человек, потребо- вало выработки особых профессиональных этических кодексов, преломляющих принятые в обществе моральные требования и вырабатывающих свои нормы поведения. Так стали возникать различные виды профессиональной этики. Этика государствен- ного служащего – один из молодых видов профессиональной этики, истоки которого относятся ко времени становления госу- дарственности. Социально-правовой статус данного вида этики обусловлен особыми отношениями и обязательствами с госу- дарством и его гражданами. Этика – это кодекс поведения, включающий этические принципы и нормы, выражающие моральные требования к нравственной сущности государственного служащего; это система общих ценностей и правил, регулирующих взаимо- 197 отношения на государственной службе между руководите- лями и подчиненными, коллегами в процессе их взаимной деятельности, направленной на создание нормального мо- рально-психологического климата в трудовом коллективе. Основываясь на господствующей в обществе морали, про- фессиональная этика государственного служащего вырабатыва- ет свою систему этических принципов и норм. Этические принципы государственного служащего Принцип законности, верховенства Конституции РФ и федеральных законов над иными нормативными актами и долж- ностными инструкциями выступает сегодня важнейшим этиче- ским принципом деятельности российского государственного служащего. Утверждение этого принципа есть своеобразная со- циальная и духовная база управления персоналом. Закрепление принципа законности в Федеральном законе «Об основах госу- дарственной службы в Российской Федерации» подчеркивает его значимость и приоритетность в государственной службе со- временной России. Принцип гуманизма, выраженный в требовании уважения к человеку, веры в него, признания суверенитета и достоинства личности. Этот принцип вытекает из конституционных требова- ний и положений Закона «Об основах государственной службы Российской Федерации», предусматривающего обязанность го- сударственного служащего обеспечивать соблюдение и защиту прав и законных интересов граждан. Принцип беспристрастности и независимости. Осуще- ствляя моральный выбор в процессе выработки, принятия и реа- лизации решений, государственный служащий обязан руково- дствоваться интересами государства и общества, согласовывая с ними свои личные интересы. Принцип ответственности предполагает наличие у го- сударственного служащего гражданской совести – обостренного чувства личной ответственности перед обществом и людьми, профессиональной честности и чести – внутреннего нравствен- ного достоинства, проявляющегося в единстве слова и дела. 198 Принцип справедливости. Он реализует себя в законном и рациональном использовании государственно-властных пол- номочий, в действенной защите прав граждан. Принципы законности, гуманизма, беспристрастности, от- ветственности, справедливости лежат в основе этической оцен- ки деятельности органов государственной власти, характеризуя нравственное содержание деятельности государственной служ- бы в целом как социально-правового института и каждого должностного лица в отдельности. Нарушение или подмена од- ного из принципов ведет к ослаблению других, а вместе они служат показателем «состояния здоровья» государства. Поэтому названные принципы составляют основу этических кодексов государственной службы и государственного управления мно- гих стран. Этические принципы дают общие ориентиры, направле- ние, обеспечивая целостность и жизнеспособность государст- венной службы, как системы, и выражая ее высшие ценности. Этические нормы предписывают определенный стиль поведе- ния, содержат ограничения, рекомендации, запреты, являясь как бы гарантией того, что люди могут полагаться друг на друга в достижении общих целей, избегать конфликтов на личной поч- ве. Этическая норма является одной из наиболее простых форм нравственного требования. С одной стороны, этическая норма выступает как элемент моральных отношений, а с другой – как форма морального сознания, проявляясь в виде повеления самому себе, требующего неукоснительного выполнения, исхо- дя из собственных представлений о добре и зле, долге, совести, справедливости. В процессе развития человечества этические нормы в форме общечеловеческих ценностей вырабатываются каждым обществом, каждой личностью в отдельности. На этой основе можно выделить всеобщие, общие, групповые и личностные этические нормы. Всеобщие этические нормы выражают общечеловеческие нравственные требования общежития. Они сформулированы в «золотом правиле нравственности» (поступай по отношению к другим, как ты хочешь, чтобы поступали по отношению к тебе). 199 Общие нормы распространяют свои требования на всех членов данного общества, выступая средством оформления, ре- гулирования, оценивания отношений и взаимодействия людей. В процессе первичной социализации каждый человек включается в различные социальные группы, являясь одновре- менно членом пяти-шести таких групп. Поступая на государст- венную службу, он входит в коллектив, представляющий собой достаточно сложную систему формальных и неформальных групп, каждая из которых устанавливает свою собственную сис- тему ценностей и вырабатывает на их основе свои этические кодексы. Между этими кодексами всегда существуют несоот- ветствия, а иногда и противоречия. Групповые нормы обеспечивают включение индивида в группу, в процессы и механизмы группового взаимодействия, влияют на все виды поведения человека, в том числе и тогда, когда он становится членом другой группы. Государственный служащий в коллективе усваивает заданные и вырабатывает личностные нормы, предписывает личностную позицию и фор- мы социального поведения, в которых он существует как лич- ность. Личностные нормы выступают как характеристика субъ- ективного мира человека, соотносятся с его представлением о самом себе. Следование личностным нормам связано с чувством самоуважения, высокой самооценкой, уверенностью в своих действиях. Отступление от них сопровождается чувством вины, самоосуждения и даже нарушением личности. Таким образом, поведение государственного служащего сложно детерминировано. Оно управляется посредством как внешних экономических регуляторов (общечеловеческие ценно- сти, господствующая в обществе мораль, групповые нормы), так и внутренних механизмов саморегуляции (самосознание, само- оценка, мотивационная сфера, установки, на основе которых формируются личностные нормы). Внешние и внутренние регу- ляторы находятся между собой в сложном взаимодействии. В каждый момент они представляют государственному служаще- му право морального выбора на основе предъявляемых к нему требований. 200 Человек высокой нравственной культуры, граждански ори- ентированный, социально активный, мотивированный на высо- кокачественное исполнение своих служебных обязанностей, ру- ководствуется, прежде всего, понятием долга, общего интереса и гуманности, составляющими содержание его личностных норм. Люди с размытыми нравственными ценностями легко адаптируются к требованиям групп с отклоняющимися целями и корпоративными интересами. Корпоративная этика государственных служащих – это ре- зультат осознания ими своей принадлежности к особой соци- ально-профессиональной группе людей. Данная группа обладает делегированными государственно-властными полномочиями и реальными возможностями влиять на положение дел в стране. Вследствие этого формируется чувство повышенной ответст- венности, перспективное мышление, стремление и способность к учету многих фактов и возможных последствий своих дейст- вий. Однако из-за несовершенства нормативно-правового регу- лирования государственной службы вследствие дефектов мо- рального сознания и этического воспитания определенной части чиновников, а также в условиях неразвитости структур граж- данского общества как фактора социального контроля и соци- ального влияния развивается деформация профессионального сознания чиновника и формируются в государственной службе «самодостаточные» структуры, живущие и функционирующие по своим этическим законам. К факторам, способствующим формированию «корпора- тивной» этики, следует отнести: - наличие властных полномочий; - реальную возможность выступать выразителем государ- ственного интереса. Власть у чиновника есть всегда, только объем этой власти может быть большим или меньшим. А власть – это не только инструмент реализации принимаемых решений, но и фактор, существенно влияющий на образ мыслей, характер и поведение управленца. Недостаточно четкое разграничение полномочий, а следовательно, и ответственности между федеральными, регио- нальными властными структурами и органами местного само- 201 управления; бюрократизация государственного аппарата и раз- рыв социальных связей с обществом; низкая правовая культура чиновников, бездействие законов, отсутствие отработанных ме- ханизмов отбора государственных служащих по нравственному признаку в процедурах приема на государственную службу и карьерного продвижения – все вышеперечисленные факторы благоприятствуют утверждению «корпоративной» этики. Причины «корпоративной» этики кроются в социально- правовой незащищенности чиновников, покровительстве долж- ностями и господстве принципа «ты – мне, я − тебе», отсутствии законодательной базы и реальных механизмов предупреждения и пресечения явлений коррупции и протекционизма. Признаками «корпоративной» этики являются: - безразличие к социальному смыслу своей профессио- нальной деятельности; - подмена общественных интересов корпоративными, лич- ными; - бюрократический псевдоколлективизм; - псевдоактивность, имитация бурной деятельности, за ко- торой скрывается равнодушие к своему делу, безынициатив- ность; - псевдовнимательность, имитация заботы о людях, скры- вающая безразличие к проблемам и судьбам зависящих от вла- сти людей. Социальные последствия господства «корпоративной» этики в деятельности государственных служащих тяжелы и опасны не только для государственной службы, но и для госу- дарства, всего общества в целом. Разрыв с преобладающей в обществе моралью, подмена государственных интересов узко корпоративными дискредити- руют должность государственного служащего в глазах общест- венности, разрушают доверие к нему и власти в целом, закреп- ляют в массовом сознании устойчиво отрицательный имидж чиновника, лишает государство опоры в обществе. Социальная защищенность общества и каждого его члена, в том числе и государственного служащего, доверие к органам государственной власти и их полномочным представителям мо- гут покоиться только на строгом соблюдении каждым должно- 202 стным лицом законности, на неотступном следовании принци- пам и нормам морали общества. Не внешний контроль, а внутренняя мотивация должна стать ведущим стимулом государственного служащего. Лично- стные ценности – условие сохранения и развития личности. В этом гарантия восстановления положительного имиджа госу- дарственной службы, авторитета государства, нравственного здоровья всего общества. Контрольные вопросы 1. Что такое государственная служба? 2. Что такое государственное управление в широком смыс- ле? 3. Какие общественные науки относятся к предметной об- ласти теории государственного управления? 4. На удовлетворение каких общественных потребностей направлено государственное управление? 5. В чем специфика объектов государственного управления по сравнению с объектами управления другого рода? 6. Какова основная цель государственной службы? 7. Какова роль этических моментов деятельности государст- венного служащего? 8. Что означает этический принцип гуманизма? 9. Что такое этическая норма? 10. Что такое институт государственной службы? 11. Что такое государственное управление в узком смысле? 12. Какие задачи призвана решать государственная служба? 13. Назовите основные характеристики государственной службы. 203 КРАТКИЙ СЛОВАРЬ ОСНОВНЫХ ТЕРМИНОВ А Алгоритм управления – точно определенный порядок выработки управленческих решений, формирования планов, об- мена информацией в процессе управления. Анализ – функция управления, предназначенная для изу- чения, систематизации, обобщения и оценки достигнутых ре- зультатов. На основании данных анализа выявляются узкие мес- та в деятельности организации. Оцениваются конечные резуль- таты производственной деятельности, обосновываются управ- ленческие решения. Анализ систем управления – исследование системы управления на основе разложения ее на составные части (эле- менты) для изучения каждого из них в отдельности и выявления их роли и места в системе. Выделенные в процессе анализа эле- менты подвергаются синтезу, что позволяет на новом уровне знания продолжить и углубить исследование системы. Аппарат управления – 1) система органов государствен- ного управления, совокупность учреждений и организаций, обеспечивающие управление в какой-либо сфере или области деятельности; 2) совокупность работников (руководителей, спе- циалистов, технических исполнителей) какого-либо учреждения или организации, выполняющих работу по управлению. Б Бизнес – это предпринимательская деятельность, дело или занятие, которое является источником получения прибыли (на- живы). В Вертикальное разделение труда – отделение управлен- ческой работы от неуправленческой приводит к выделению ме- неджеров высшего, среднего и низшего (низового) уровня или звена. Внешнеорганизационные коммуникации – информаци- онное взаимодействие с внешней средой. 204 Внутриорганизационные коммуникации – коммуника- ции между уровнями управления и подразделениями. Г Государственная должность – юридическое (правовое) установление, характеризующее в каждом государственном ор- гане специально выделенный объем и содержание деятельности (участия) в реализации его компетенции (функций и полномо- чий). Государственная служба – профессиональная деятель- ность по обеспечению исполнения полномочий государствен- ных органов. Государственное управление – 1) это реализация госу- дарственной политики через систему органов власти (государст- венных органов), при которой государственно-властные полно- мочия делегируются сверху вниз; 2) это практическое, органи- зующее и регулирующее воздействие на общество в целях его упорядочения, сохранения и преобразования, опирающееся на верховную власть; 3) процесс, в котором государство целена- правленно воздействует на объект управления. Д Деятельность управленческая – совокупность действий субъекта управления (руководителя, аппарата управления), на- правленная на изменение объекта управления в заданном на- правлении. Включает в себя: постановку цели управления, сбор и анализ информации, оценку проблемной ситуации, организа- цию системы управления, подготовку и принятие управленче- ских решений, оценку эффективности управления, осуществле- ние функций социального контроля. З Задача управления – предмет решения, предполагающий необходимость действий по переводу объекта управления в иное состояние. Различают производственные и управленческие задачи. Производственные задачи охватывают совокупность во- просов, требующих решения для достижения поставленной пе- ред коллективом цели. Управленческая задача состоит в том, 205 чтобы обеспечить эффективное решение производственной за- дачи. Закономерности управления – объективные, необходи- мые, устойчивые и существенные отношения, связи, опреде- ляющие развитие и функционирование систем управления. Законы управления – общие, существенные и необходи- мые связи явлений, изучаемые наукой управления. Законы нау- ки управления выражают наиболее важные внутренние черты особенности процесса управления. Например, закон необходи- мого разнообразия требует, чтобы разнообразие управляющей системы было не меньше разнообразия управляемого объекта. Закрытая (замкнутая) система – система, изолированная от внешней среды. Внешних управляющих и возмущающих действий у такой системы не существует, только результаты внутренних изменений влияют на ее поведение. И Иерархическая структура – структура сложной системы, в которой множества составляющих ее элементов разделены на множества разных уровней – подсистемы, обладающие свойст- вом целостности, как и исходная система. Подсистемы связаны многоступенчатыми отношениями подчинения одних уровней (более «низких») другим (более «высоким»). Иерархия управления – последовательность уровней управления с указанием их подчиненности друг другу. Информационная система – система сбора, хранения, накопления, поиска и передачи данных, применяемых в системе управления. Информационные процессы – процессы хранения, обра- ботки и передачи данных с целью управления предприятием и его отдельными структурными подразделениями. Информаци- онные процессы подразделяются на три вида: обеспечивающие выбор и информирование целей (целеполагание); предназначен- ные для разработки программы действий (планирование); обес- печивающие нормальное протекание управляемого процесса по заданной программе (регулирование). 206 Информация – сведения, знания, сообщения, которые со- держат необходимые данные для принятия управленческих ре- шений и их реализации. Искусство управления – умение применять научные зна- ния по управлению, использовать накопленный опыт и полу- ченные навыки применительно к данной конкретной управлен- ческой ситуации. Исследование операций – прикладное направление ки- бернетики, используемое для решения организационных задач (распределение ресурсов, управление запасами и др.), основыва- ется на математическом аппарате оптимального программиро- вания, теории массового обслуживания, математической стати- стике, теории игр и др. К Кадры управления – работники (служащие), профессио- нальная деятельность которых полностью или преимущественно связана с выполнением функций управления. Качество управления – оценка процесса управления, оп- ределяемая степенью достижения поставленной цели. Кибернетика – наука об общих закономерностях управ- ления в природе, обществе, живых организмах и технических системах. Кибернетическая система – система, состоящая из мно- жества взаимосвязанных объектов (элементов системы), спо- собных воспринимать, запоминать и перерабатывать информа- цию, а также обмениваться ею. Классификация – упорядоченное распределение элемен- тов некоторого множества по каким-либо признакам и отнесе- ние их к тому или иному классу, подклассу, группе. Коммуникация – процесс обмена информацией между сторонами в социальной системе; процесс передачи сообщения от источника к получателю с целью изменить поведение по- следнего. Контроль – функция управления, устанавливающая сте- пень соответствия принятых решений фактическому состоянию социальной системы, выявляющая отклонения и их причины. 207 Контур управления – замкнутая совокупность элементов системы управления. В контуре управления каждый элемент системы воздействует на последующий и получает, в свою оче- редь, воздействие от предыдущего. Воздействие осуществляется по информационным каналам. Система управления может со- держать один или несколько контуров управления. Координация – согласование действий элементов внутри социальной системы и внешних систем по отношению к рас- сматриваемой системе для достижения общих целей. Критерий – признак, на основании которого выполняется оценка, сравнение альтернатив, классификация объектов управ- ления. Культура управления – комплексная, обобщающая ха- рактеристика управленческого труда, отражающая его качест- венные черты и особенности. Культура управления включает совокупность знаний, их структуру и глубину, мировоззрение, морально-этические нормы работы, отношение к труду, навыки в организации работы, умение владеть собой и понимать осо- бенности работающих рядом людей. Культура управления про- является также в эстетике работы, стремлении оформить и вы- полнить ее красиво. Л Линейно-штабной тип структуры управления – струк- тура, представляющая собой иерархическую систему линейных руководителей, при каждом из которых имеется аппарат (штаб) управления, состоящий из отделов, специализирующихся по выполнению отдельных функций управления. Линейный руко- водитель рассматривает и утверждает подготовленные штабом решения. Линейная система управления – структура, представ- ляющая собой иерархическую систему линейных руководите- лей, каждый их которых осуществляет единоличное управление подчиненными ему руководителями нижестоящей ступени, вы- полняя все функции управления. Каждый руководитель по всем вопросам подчинен лишь одному стоящему над ним руководи- телю. Аппарат управления в этом случае отсутствует. 208 М Матричная система управления – тип организационной системы управления, которая организуется путем совмещения структур двух типов: линейной и программно-целевой. В соот- ветствии с линейной структурой (по вертикали) строится управ- ление по отдельным сферам деятельности; в соответствии с про- граммно-целевой структурой (по горизонтали) организуется управление программ. Матричная структура системы управле- ния позволяет упорядочить горизонтальные связи, сократить их протяженность в процессе управления, свести к минимуму от- рицательные воздействия последствий многоуровнего линейно- го подчинения, ускорить принятие решений и способствует по- вышению ответственности за содержание и результаты реше- ния. Менеджмент – управление организацией, хозяйствующей в условиях рынка. Главным в характеристике его сущности яв- ляется то, что это один из видов человеческой деятельности. Метауправление – управление самой системой управле- ния, направленное на обеспечение ее эффективной работы, как в целом, так и отдельных подсистем управления. Методология менеджмента – учение о методах познания в менеджменте. Общими основами методологии менеджмента являются диалектика, абстрагирование, системный подход и принципы: единства теории и практики; определенности; кон- кретности, познаваемости; объективности; причинности, разви- тия, историзма. Методы менеджмента – способы, приемы получения но- вых и проверки на истинность старых знаний о менеджменте. В системе локальных методов менеджмента используются как общие методы и приемы (например, экспертиза, генерирование идей, оценка управленческих решений), применяемые во всех сферах деятельности (производстве, торговле, образовании и пр.), так и специальные, отражающие специфику определенной сферы (инновационный, финансовый, персональный менедж- мент и пр.). Методы разработки управленческого решения – набор мероприятий организационного, технологического, экономиче- 209 ского, правового и социального характера, направленный на формирование управленческого решения. 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 обеспечивает эффективную реализа- цию целей управления. Моделирование – исследование объекта управления пу- тем построения и изучения его модели, применение существен- ных свойств модулируемого объекта к дознанию мало изучен- ных реальных социальных систем. Мораль – совокупность норм, ценностей, идеалов, уста- новок, которые регулируют человеческое поведение и являются важнейшими составными культуры. Мотивация труда – побуждение работника к трудовой деятельности путем воздействия на присущие ему мотивы тру- да. Различают три основных вида мотивации труда: материаль- ную, моральную и административную (организационную) моти- вацию. Мотивация труда включает стимулирование (положи- тельную мотивацию) и санкции (отрицательную мотивацию). Н Научность управления – степень использования в про- цессе управления общественными делами достижений науки управления, особенно инновационных социальных технологий. О Объект управления – управляемая подсистема (социаль- ные процессы, ресурсы, социальные организации, люди), вос- принимающая воздействия со стороны субъекта управления (системы управления, органа управления, руководителя). Организационная структура – структура объекта управ- ления (системы, организации), отражающая взаимодействие между его элементами. Она может быть линейной, функцио- нальной, функционально-линейной, программно-целевой, мат- ричной. 210 Организационное проектирование – разработка и вне- дрение проектов и программ рационализации управленческого труда. Организация – 1) объединение людей, совместно реали- зующих программу или цель и действующих на основе опреде- ленных правил; 2) упорядоченность, согласованность, взаимо- действие автономных частей целого, обусловленные его строе- нием; 3) совокупность процессов или действий, ведущих к обра- зованию и совершенствованию взаимосвязей между частями целого. Организация управления – создание, образование сис- темы управления или внесение прогрессивных изменений в по- строение и порядок функционирования ранее образованной дей- ствующей системы управления. Орган управления – субъект управления или управляю- щая подсистема. Открытая система – система, взаимодействующая с ок- ружающей средой в каком-либо аспекте: информационном, энергетическом, вещественном и т.д. Поведение открытой сис- темы определяется ее начальным состоянием, изменением ха- рактеристик ее элементов или структуры, связей между ними, а также внешним управляющим и возмущающими воздействия- ми. Отношения управленческие – отношения, складываю- щиеся между людьми в процессе управленческой деятельности. П Партисипативный стиль – стиль управления, основан- ный на участии рядовых сотрудников в управлении организаци- ей. Планирование – функция управления, процесс разработ- ки планов, где предусматриваются сроки, этапы и показатели управленческой деятельности, просчитываются необходимые ресурсы и возможный конечный результат. Подсистема – часть системы, которая изучается и рас- сматривается самостоятельно и сама обладает системными свойствами. 211 Подфункция – функция управляемой подсистемы, рас- сматриваемая по отношению к аналогичной функции, выпол- няемой управляющей подсистемой. Подчиненность – зависимое положение управляемого звена от управляющего в системе управления. Наличие подчи- ненности обеспечивает устойчивость и целостность системы, стабильность ее структуры. Подчиненность устанавливается с помощью линейных связей между субъектом и объектом управ- ления. Правила – совокупность обязанностей и требований, вы- полнение которых гарантирует создание определенных условий. Праксиология – наука о принципах и методах эффектив- ной деятельности. Исследования в области праксиологии на- правлены на разработку принципиальных основ организации совместной деятельности людей, принятия решений и реализа- ции действий – как коллективных, так и индивидуальных. Предмет менеджмента как науки – это законы и законо- мерности жизнедеятельности организаций и отношения работ- ников в процессе управления. Принципы управления – основные правила, которые должны соблюдаться субъектами управления для принятия раз- личного рода управленческих решений. Принципы являются основной формой целенаправленного использования объектив- ных законов в практике управления. Проблема управленческая – сложная теоретическая или практическая задача, для решения которой не существует обще- принятых методов. Проблема требует изучения, анализа про- блемной ситуации, получения полной информации, выработки концепции подхода к ее решению. Прогноз – научно обоснованное суждение о возможном состоянии объекта или процесса в будущем, альтернативных путях и сроках и их достижения. Прогнозирование – система научных исследований каче- ственного и количественного характера, направленных на выяс- нение тенденций развития народного хозяйства или его частей и поиск оптимальных путей достижения целей этого развития. Прогнозирование применяется на стадии разработки планов и способствует выработке основных концепций на плановый пе- 212 риод, а также оно играет определенную роль и на стадии осуще- ствления плана, в оценке состояния дел и в поиске возможно- стей и направлений дополнительных управленческих воздейст- вий, предназначенных для ликвидации отклонений от намечен- ной планом траектории развития. 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 ресур- сами. Разработка программы предполагает построение дерева целей, мероприятий, определения ресурсов, сравнение альтерна- тивных вариантов и выбор наилучшего. Производительность управленческого труда – уровень затрат на единицу работы аппарата управления. Производитель- ность труда может определяться как количество конечной про- дукции или объемом переработанной в процессе управления информации, приходящейся на одного работника аппарата управления. Процедура управления – определенный порядок выпол- нения какого-либо комплекса управленческих операций, рас- смотрения и ведения дел, например, процедура принятия реше- ния, учета, контроля, приема на работу, увольнения и т.д. Процесс управления – управленческая деятельность объ- единенных в определенную структуру субъектов управления, направленная на достижение определенных целей путем реали- зации функций управления, применения соответствующих принципов и методов управления. Прямая связь – 1) способ соединения элементов в систе- ме, при котором выходное действие одного элемента передает- ся на вход другого элемента; 2) производственные и непроиз- водственные связи между предприятиями и организациями. Р Разграничение функций, прав и ответственности в сис- теме управления – разделение функций при сохранении их об- щего баланса и четкая формулировка целей, задач и результатов 213 по каждой функции; определение необходимого для достижения результатов прав и установления четкой ответственности. 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 работника- ми. Распределение функций – процесс организации управле- ния, с которого начинается разработка управленческой структу- ры создаваемой производственной системы. Распределение функций состоит в группировке функций, однородных по тем или иным признакам, и в определении того, к каким звеньям системы должны быть отнесены различные группы функций. Результативность управления – степень достижения це- ли управления, ожидаемого состояния, объекта управления. Ре- зультативность управления определяется значениями выходных показателей объекта управления. Результат – выход системы, воздействие ее функциони- рования на внешнюю среду. Решение управленческое – социально-психологический и интеллектуальный акт выбора одной или нескольких альтер- натив из множества возможных вариантов. Руководитель – лицо, отвечающее за конкретный хозяй- ственный объект или конкретный участок в системе управления, имеющее в своем подчинении коллектив работников управле- ния и наделенное правами и полномочиями по принятию ре- шений и др. Руководство – ведущая, направляющая, организующая и регулирующая деятельность субъекта управления (органа управления, отдельного руководителя). С Самоорганизация – способность системы самостоятельно без воздействия извне изменять свою структуру, совершенство- вать организацию работ по управлению производством. Связь – категория управления, отражающая формы взаи- модействия элементов системы. Посредством связи формируют- ся отношения, определенные для данной структуры. 214 Синергическая связь – связь, которая при совместных действиях элементов системы обеспечивает увеличение общего эффекта до величины большей, чем сумма эффектов этих же элементов, действующих независимо. Система – множество взаимодействующих элементов, на- ходящихся в отношениях связи друг с другом, составляющих целостное образование. Организованная система характеризует- ся тем, что ее целостность всегда больше составляющих ее эле- ментов подсистем. Система управления – система, в которой реализуются функции управления и которая включает: специалистов, объе- диненных в органы управления; используемый комплекс мето- дов управления; организационную и вычислительную технику; связи между органами управления, объектом управления и внешней средой, которые определяются различными способами взаимодействия и потоками управленческой информации; доку- ментооборот, необходимый для выполнения функций, распре- деленных между органами управления для достижения целей, поставленных между системой. Системный выход – совокупность методов и средств, по- зволяющих исследовать свойства и структуру объекта в целом, представив его в качестве системы, подготовить и обосновать комплексные управленческие решения с учетом всех взаимосвя- зей, отдельных структурных частей, их взаимовлияния и выяв- ления воздействия системы в целом на каждый элемент систе- мы. Социальное управление – регулирование значимых со- циальных процессов, оказывающих влияние на жизненные си- туации личности и среды ее жизнедеятельности. Специалист – человек, обладающий специальными зна- ниями и навыками в какой-либо области производства, науки, техники, искусства и т.д. Структуризация системы – этап системного анализа, со- стоящий в том, что вся совокупность объектов и процессов, имеющих отношение к поставленной цели, прежде всего, под- разделяется на собственно изучаемую систему и внешнюю сре- ду, затем выделяются отдельные составные – как подсистемы и элементы изучаемой системы, а возможные внешние воздейст- 215 вия представляются в виде совокупности элементарных воздей- ствий. Субъект управления – управляющая подсистема, звено, элемент в системе управления, воздействующий на другие эле- менты субъекта управления. В зависимости от целей исследова- ния может рассматриваться и как объект для вышестоящего зве- на в иерархии управления. У Упорядоченность – характеристика системы, отражаю- щая наличие определенно установленных взаимосвязей ее эле- ментов. Уровень упорядоченности может определяться степе- нью использования в процессе функционирования системы оп- ределенных стандартов, норм, регламентов и т.д. Управление – процесс воздействия субъекта управления на объект для обеспечения его эффективного функционирова- ния и развития. Управляемая подсистема – подсистема, являющаяся объ- ектом управления управляемой системы. Управляемость – отношение между управляющей спо- собностью органа управления и сложностью объекта управле- ния. Кризис управления – это результат острого противоречия между объектом и субъектом управления, который сегодня уг- лубляется во всем мире, особенно в России. Управленческое решение – развернутый во времени ло- гико-мыслительный, эмоционально-психологический и органи- зационно-правовой акт выбора альтернативы, выполняемый ру- ководителем в пределах своих полномочий единолично или с привлечением других лиц. Управляющая подсистема – подсистема (субъект управ- ления), осуществляющая управляющие воздействия и являю- щаяся органом управления в управляемой системе. Уровень управления – контур управления, объединяю- щий звенья управления в управленческую структуру и обла- дающий известной самостоятельностью. Устойчивость системы – способность системы поддер- живать намеченный режим функционирования, сохранять рав- 216 новесие, несмотря на возмущающие внешние и внутренние воз- действия. Ф Фактор – причина, источник воздействия на систему, оп- ределяющей ее состояние, условие управленческой деятельно- сти. Функции управления – определенный вид управленче- ской деятельности, объективно необходимой для обеспечения установленного воздействия субъекта управления на объект управления. Функциональный подход – подход, основанный на изу- чении функций системы, т.е. алгоритма проведения системы. Ц Целеполагание – процесс обоснования и формирования целей развития управляемого объекта на основе анализа обще- ственных потребностей в продукции и услугах и учета имею- щихся реальных возможностей их наиболее полного удовлетво- рения. Целостность системы – зависимость каждого элемента системы, его свойств и отношений в системе от его места, функций и т.д. внутри целого. Это означает, что воздействие на один или несколько элементов системы обязательно вызывает реакцию, изменение других элементов. Цель управления – желаемое, возможное и необходимое состояние системы, которое должно быть достигнуто. Цикл управления – полная совокупность периодически следующих друг за другом составляющих процесса управления: а) получение информации; б) принятие управленческого реше- ния; в) передача решения для реализации. Э Этика управления – система нравственных норм, которые оп- ределяют поведение субъекта управления в любой управленче- ской ситуации. Последние требуют совмещения основных управленческих принципов с общегуманистическими, нравст- венными требованиями, что предполагает не только знание ос- 217 новных нравственных норм взаимоотношений между людьми, но и соблюдение их в практической управленческой деятельно- сти. Эффективность социального управления – результа- тивность управления, характеризующаяся степенью использо- вания имеющихся ресурсов для достижения поставленных це- лей. Это результат управленческой деятельности, который оце- нивается системой критериев и показателей (экономических, социальных, культурных и др.), позволяющих определить со- стояние объекта управления количественно и качественно. Эффективность управления – относительная характери- стика результативности деятельности конкретной управляющей системы, отражающейся в различных показателях как объекта управления, так и собственно управленческой деятельности (субъекта управления), причем эти показатели имеют как коли- чественные, так и качественные характеристики. Эффективность управленческого решения – ресурсная результативность, полученная по итогам разработки или реали- зации управленческого решения в организации. В качестве ре- сурсов могут быть финансы, материалы, здоровье персонала, организация труда и т.д. 218 СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ 1. Абалонин С.М. SWOT-анализ деятельности предпри- ятия //Маркетинг. − 1999. − №6. 2. Абрамов В.Ф. Теория местного самоуправления на оте- чественной почве // Полис. − 1998 − №4. 3. Анализ и обоснование хозяйственных решений. – М., 1991. 4. Ансофф И. Новая корпоративная стратегия /Пер. с англ. – СПб: Питер Ком. − 1999. 5. Ансофф И. Стратегическое управление /Сокр. пер. с англ. – М.: Экономика, 1989. 6. Атаев А.А. Управленческая деятельность. – М.,1990. 7. Атаманчук Г.В. Государственное управление (организа- ционно-функциональные вопросы): Учебное пособие. – М., 2000. 8. Афанасьев В.Г., Урсул А.Д. Эффективность социально- го управления: системно-деятельностный подход – М., 1985. 9. Афанасьев В.Г. Общество: системность, познание, управление. − М.: Политиздат,1981. 10. Бобрышев Д.Н. Основные категории теории управле- ния. – М., 1986. 11. Булыгин Ю.Е. Организация социального управления (основные понятия и категории). Словарь справочник. – М.: Контур, 1999. 12. Булыгин Ю.Е., Волковский В.И. Основы теории орга- низации социального управления: учебное пособие. – М.: ЧеРО, 2000. 13. Бурков В.Н., Ириков В.А. Модели и методы управле- ния организационными системами. – М., 1994. 14. Василенко И.А. Принятие решения в государственном управлении. Власть, 1994. 15. Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия: уч. пос. 2-е изд. – М., 2000. 16. Васильева В.В. Порядок и хаос в развитии социальных систем: Синергетика и теория социальной самоорганизации. – СПб: Лань, 1999. 219 17. Вебер М. Избранные произведения. – М.: Прогресс, 1990. 18. Виссема Н. Менеджмент в подразделениях фирмы. – М., 1992. 19. Виханский О.С., Наумов А.И. Менеджмент: Учебник для вузов. − М., Гардарика, 1998. 20. Власова Н.М. Руководство по управлению людьми: ин- струменты власти и влияния. М.: ИНФРВА – М, 2000. 21. Волков Ю.Е. Социальное управление как вид управ- ленческой деятельности в общественных системах //Социально- политический журнал. − 1997. − №3. 22. Воронин А.Г. и др. Основы управления муниципаль- ным хозяйством. Учебное пособие. – М.: Дело, 1998. 23. Гапоненко А.Л., Панарухин А.П. Теория управления. – РАГС, 2004. – 558 с. 24. Гибсон Д.Л. и др. Организации: поведение, структура, процессы. − М., 2000. 25. Гладышев А.Г. и др. Теория управления: социально- технологический подход: Энциклопедический словарь, 2004 – 668 с. 26. Глущенко В.В., Глущенко И.И. Исследование систем управления: Крылья, 2000. 27. Глущенко Е.В. и др. Теория управления: Учебный курс. – М., 1990. 28. Гмюр М. Национальная специфика теории организа- ции//Проблемы теории и практики управления. − 2000. − №3. 29. Голдман М. Теория управления в США и России: срав- нительный анализ// Проблемы теории и практики управления. − 1997. − №1. 30. Гончаров В.В. Важнейшие понятия и концепции в со- временном управлении. – М.: МНИИПУ, 1998. 31. Государственное и муниципальное управление. Спра- вочник. – М.: Магистр, 1997. 32. Государственное регулирование рыночной экономи- кой: Учебник для вузов/Под ред. Кушлина В.И. – М.: Экономи- ка, 2000. 33. Граждан В.Д. Теория управления. – М: Гардарики, 2004. – 234 с. 220 34. Гурней Б. Введение в науку управления. – М., 1969 35. Десслер Гари. Управление персоналом: Уч. пос. – М: Бином, 1997. 36. Дойников И.В. Государственное предпринимательство. Учебник. − М.: Приор, 2000. 37. Друкер П. Новые реальности в правительстве и поли- тике, экономике и бизнесе, в обществе и мировоззрении. – М., 1994 38. Ехлаков Ю.П., Ходжаев Г.А. Информационные систе- мы управления. Учебник − М.: МГГУ, 2001. 39. Жабко А.П. и др. Сборник задач и упражнений по тео- рии управления: стабилизация программных движений. – М.: Высшая школа, 2003. – 286 с. 40. Жариков О.Н. и др. Системный подход к управлению: уч. пос. – М.: ЮНИТИ, 2001. 41. Зеркин Д.Л., Игнатов В.Г. Основы теории государст- венного управления. – Ростов-на-Дону, 2000. 42. Игнатова А.В., Максимцев М.М. Исследование систем управления: уч. пос. – М.: ИНИТИ-ДАНА, 2000. 43. Ильенкова Н.Д. Спрос − анализ и управление. Уч. пос. − М.: Финансы, 1997. 44. Ильин В.В. Политология: Учебник для вузов. – М.: Книжный дом, 1999. 45. Инновационный менеджмент: Учебник для вузов / Ильенкова С.Д. и др. − М., 1997. 46. Карданская Н.Л. Принятие управленческого решения. Учебник. – М.,1999. 47. Карпов А.В. Психология менеджмента: уч. пос. – М.: Гардарика, 1999. 48. Карпов А.В. Психология принятия управленческого решения. – М.: Юрист, 1998. 49. Кнорринг В.Н. Теория, практика и искусство управле- ния: уч. пос. − М.: НОРМА-ИНФРА, 1999. 50. Комаров С.В., Кордон С.И. Организационная патоло- гия с точки зрения социума, менеджера и консультанта по управлению//Социологич. исследования. − 2000. − №1. 51. Коротков Э.М. Исследование систем управления: Учебник. – М.:ДЕКА, 2000. 221 52. Костин В.А. Теория управления: Уч. пос. – Екатерин- бург: УрАГС, 2001. 53. Коуз Р. Природа фирмы// США. Экономика, политика, идеология. − 1993. − №3. 54. Коултер Д. Культурные различия и управле- ние//Проблемы теории и практики управления. − 1997. − №3. 55. Кравченко А.И. Социология менеджмента: уч. пос. – М.:ЮНИТИ, 1999. 56. Куда движется управленческая мысль//Проблемы тео- рии и практики управления. – 1997. – №1 57. Кунц Г., Донелл С.Системный и ситуационный анализ управленческих функций. − М., 1981. 58. Ле Галь Жан-Мари Управление людскими ресурсами. – М.: Конкорд, 1995. 59. Лебрати Ж.Ф. Интуиция в управленческих решени- ях//Соц. и гумм. науки: Р.Ж. Сер.2, Экономика: Отечеств. и за- рубеж. лит-ра. − 1998. − № 2. 60. Леонов Г.А. Введение в теорию управления. – Изд-во СПбУ, 2004. – 217 с. 61. Луков В.А. Социальное проектирование. – М., 1997. 62. Лютенс Ф. Организационное поведение/Пер. с англ. – М.:ИНФРА-М, 1999. 63. Магура М.И. Поиск и отбор персонала. – М.: ЗАО «Бизнес-школа», 1999. 64. Макаров В. Государство в российской модели общест- ва//Проблемы теории и практики управления. − 1999. − №1. 65. Международный менеджмент. Учебник. Под ред. Пи- воварова С.Э. – СПб, 2000. 66. Менеджмент (Современный российский менеджмент): Учебник Русинова Ф.М. и Разу М.Л. – М., 1999. 67. Мескон М. и др. Основы менеджмента. – М.: Дело, 1997. 68. Методология проектного анализа и инновационная деятельность // Вестн. Моск. Ун-та. Сер. 6, Экономика. − 1999. − №1. 69. Мильнер Б. Уроки бюрократической системы управле- ния//Вопросы экономики. − 1999. − №1. 222 70. Митин А.Н. Культура управления: уч. пос. – Екатерин- бург, 2000. 71. Могилевский В.Д. Методология систем (вербальный подход)- М.:Экономика,1999. 72. Молл Е.Г. Менеджмент: организационное поведение. – М.: Финансы, 2000. 73. Мордовин С.К. Управление человеческими ресурсами: 17-модульная программа для менеджеров. – М.: ИНФРА-М, 2000. 74. Муниципальное управление и поддержка предприни- мательства: Уч. пос.под ред. В.П. Белянского и др. – М: Логос, 2001. 75. Муниципальный менеджмент: Уч. пос. – М.: Банки и Биржи, ЮНИТИ, 1997. 76. Мысин Н.В. Теория и история социального управле- ния: опыт России и зарубежных стран. – СПб.: СЗАГС, 2000. 77. Некипелов А. Российский кризис и рационализация экономической стратегии//Российский экономический журнал. − 1999. − №1. 78. Организационное поведение: Уч. пос. под ред. Н.И. Архи- повой. – М.: Приор, 1988. 79. Основы управление: Уч. пос. В 3ч. Сост. В.М. Самков – Екатеринбург, 1995. 80. Основы инновационного менеджмента: теория и прак- тика: Уч. пос. – М., 2000. 81. Основы современного социального управления: теория и методология: Уч. пос. Под ред. В.Н. Иванова. – М.: Экономи- ка, 2000. 82. Основы управленческой деятельности. – М., 1996. 83. Остром Винсент. Смысл американского федерализма. Что такое самоуправляющееся общество? Пер. с англ. – М., 1983. 84. Парахина В.Н., Ушвицкий Л.И. Основы теории управ- ления. – Финансы и статистика, 2004. – 560 с. 85. Парахина В.Н., Ушвицкий Л.И. Практикум по теории управления. – Финансы и статистика, 2003. – 272 с. 86. Паркинсон С. Законы Паркинсона. Пер. с англ. – М., 1989. 223 87. Патюрель Р. Создание сетевых организационных струк- тур//Проблемы теории и практики управления. − 1997. – №3. 88. Питерс Т., Уотерман Р. В поисках эффективного управления. Пер. с анг. − М., 1986. 89. Планкетт Л., Хейл Г. Выработка и принятие управлен- ческих решений. – М., 1984. 90. Поппер К. Открытое общество и его враги. Пер. с англ. Т.1,2. – М., 1992. 91. Психология управления. Курс лекций. – Новосибирск, ИНФРА – М.,2000. 92. Раушер А. Частная собственность в интересах человека труда. Пер. с анг. − М., 1994. 93. Ременников В.В. Разработка управленческих решений. − М: ЮНИТИ-ДАНА, 2000. 94. Румянцев В. Управление: проблемы и реше- ния//Проблемы теории и практики управления. − 2000. − №1. 95. Румянцева З.П. Общее управление организацией: теория и практика. – ИНФРА-М, 2004. – 304 с. 96. Саймон Г.и др. Менеджмент в организациях: Пер. с англ. – М: Экономика, 1995. 97. Самоорганизующиеся системы. Пер. с англ. – М.,1964 98. Санталайнен Т. и др. Управление по результатам. Пер. с фин. – М., 1988. 99. Санто Б. Инновация как средство экономического раз- вития: Пер. с вен. − М., 1990. 100. Скидмор М., Трип М. Американская система государ- ственного управления. Пер. с англ. − М., 1993. 101. Слепенков И.М., Аверин Ю.П. Основы теории соци- ального управления. − М, 1990. 102. Смирнов Э.А. Разработка управленческих решений. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2000. 103. Смолкин А.М. Менеджмент: основы организации. Учебник. – М.,1999. 104. Современное управление. Энциклопедический спра- вочник в 2-х т./ Пер. с англ. − М.: Издатцентр, 1997. 105. Спицнадель В.Н. Основы системного анализа: Уч.пос. – СПб.: Бизнес-пресс, 2000. 224 106. Татарников А.А. Управление кадрами в корпорациях США, Японии, − М., 1992. 107. Тейлор Ф.У. Принципы научного менеджмента. Пер. с англ. – М., 1991. 108. Уколов В.Ф. и др. Теория управления. – Экономика, 2004. – 287 с. 109. Управление в ХХ веке: итоги и перспективы// Про- блемы теории и практики управления. − 1993. − №1. 110. Франчук В.И. Современные основы социального управления – М., 1997. 111. Хакен Г. Синергетика. Пер. с англ. – М., 1980. 112. Хаммер М., Чампи Д. Реинжениринг корпорации. Манифест революции в бизнесе: Пер. с англ. – СПб., 1980. 113. Хирдман С. Шведская социальная модель: управле- ние и развитие//Проблемы теории и практики управления. − 2000. − №3. 114. Цыганов В.В. и др. Интеллектуальное предприятие: механизмы овладения капиталом и властью (теория и практика управления эволюцией организации). – Университетская книга, 2004. – 768 с. 115. Шикин Е.В. и др. Математические методы и модели в управлении. – Дело, 2004. − 440 с. 116. Шумянкова Н.В. Муниципальное управление: Уч. пос. – М.: Экзамен, 2002. 117. Якокка Л. Карьера менеджера. Пер. с англ. – М.,1991. 225 РАБОЧАЯ ПРОГРАММА УЧЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ «ТЕОРИЯ УПРАВЛЕНИЯ» Раздел 1. ОРГАНИЗАЦИОННО-МЕТОДИЧЕСКИЙ 1.1 Цели и задачи курса Курс «Теория управления» играет важную роль в форми- ровании у слушателей знаний по теоретическим основам управ- ленческой деятельности, в том числе в сфере государственного управления. Цель курса – ознакомить студентов специальности «Госу- дарственное и муниципальное управление» с сущностью и ме- тодологическими основами теории управления, с организацион- ными формами и структурой управления, процессом управления и методологией процесса разработки управленческих решений, функциями управления и коммуникативными процессами в управлении. Кроме этого, целью этой дисциплины является формирование у слушателей практических навыков применения теории управления. Задачи курса: - освоить концептуальный аппарат общей теории управле- ния, знать основные концепции управления, понимать их силь- ные и слабые стороны; - овладеть современной парадигмой управления; - выработать методологические умения анализа и практи- ческого решения управленческих проблем. 1.2 Требования к уровню освоения дисциплины По окончанию изучения дисциплины «Теория управле- ния» слушатель должен: − знать основные понятия и определения теории управле- ния; − иметь представление об эволюции управленческой мысли и практики, ее основных школах и современных теорети- ческих аспектах социального управления; 226 − понимать роль и значение теории управления для раз- вития практики, особенно в сфере государственного управле- ния; − уметь анализировать процесс управления, выделять такие его содержательные компоненты, как разработка управ- ленческого решения, общие функции управления, информаци- онные и коммуникативные процессы в управлении, эффектив- ность процесса управления и др. 1.3 Формы контроля Изучение дисциплины «Теория управления» рассчитано на 2 семестра. По итогам 1-го семестра выполняется одна кон- трольная работа, по итогам 2-го семестра выполняются две кон- трольных работы, результаты выполнения которых являются основанием для допуска к экзамену. Выполнение контрольных работ обязательно для всех студентов. Для контроля усвоения данной дисциплины учебным пла- ном предусмотрен экзамен. Экзаменационная оценка является итоговой по дисциплине и проставляется в приложении к ди- плому. 227 Раздел 2. УЧЕБНО-МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДИСЦИПЛИНЫ 2.1. Программа изучения дисциплины Изучение дисциплины «Теория управления» рассчитано на два семестра и включает в себя теоретическую часть – изучение разделов 1-14 рабочей программы; практическую часть – вы- полнение 3-х контрольных работ; итоговый контроль результата изучения дисциплины – экзамен. 2.2 Список вопросов для подготовки к экзамену 1. Предмет управленческого знания. 2. Место и роль управленческих знаний в человеческой деятельности. 3. Роль экономических, социологических, психологических знаний для функционирования управления. 4. История становления и развития управленческих знаний. 5. Роль права в социальном управлении. 6. Понятие о системе социального управления, ее структу- ре и функциях. 7. Виды социальных систем, их особенности. 8. Различие объектов управления в системах государствен- ного и частного управления. 9. Связь между системой управления и организацией. 10. Управленческое решение как процесс, условия возник- новения и основные этапы. 11. Специфика решений в органах государственной и муни- ципальной власти. 12. Достоинства и недостатки принятия решений по уста- новленным нормам (процессуальная технология приня- тий решений). 13. Виды сравнений, которые используются в управленче- ской практике. 14. Недостатки решений, принимаемых органами власти. 15. Стиль управления как форма поведения. Виды стилей и их роль. 228 16. Необходимость управленческой деятельности. 17. Современная парадигма управления и принципы ме- неджмента. 18. Менеджмент и предпринимательство. 19. Основные черты современного менеджмента. 20. Проблемы менеджмента в условиях перехода к рыноч- ным отношениям. 21. Переход к рыночному регулированию экономики и со- временная система взглядов на менеджмент в России. 22. Понятие государственного управления. Основные функ- ции и органы государственного управления. 23. Разделение и совмещение функций в государственном управлении. 24. Муниципальное управление и его функции. 25. Понятие функций управления. 26. Планирование как функция управления. 27. Понятие организации как управленческой функции. 28. Понятие мотивации и взаимосвязь его с понятием сти- мулирования. 29. Понятие и состав функции контроля. 30. Организация эффективного контроля. 31. Значение управленческих решений и требования к ним. 32. Основные этапы разработки и реализации управленче- ских решений. 33. Организация и контроль исполнения управленческого решения. 34. Классификация методов принятия управленческих ре- шений. 35. Понятие, значение и классификация коммуникаций. 36. Особенности межличностных коммуникаций. 37. Значение организационных коммуникаций в функцио- нировании организаций. 38. Сущность коммуникационной политики и основные принципы ее осуществления. 39. Понятие лидерства и руководства. 40. Понятие власти и влияния. 41. Показатели эффективного управления. 229 42. Определение факторов роста эффективности управления в современных условиях. 43. Разделение и совмещение функций в государственном управлении. 44. Муниципальное управление и его функции. 45. Эффективность государственного и муниципального управления. 46. Муниципальное управление как особая форма государ- ственного управления. 47. Система стимулирования государственных служащих. 48. Новые тенденции функционирования органов государ- ственной власти. 49. Задачи государственной службы. 50. Основные характеристики государственной службы. 2.3 Теоретические занятия (лекции) Тема 1. Сущность и методологические основы управления организацией. 1.1. Сущность менеджмента и управления организацией. 1.2. Методологические основы управленческой науки. Тема 2. История развития управленческой мысли и практи- ки. 2.1. Возникновение управленческой мысли. 2.2. Научная мысль прошлого об управлении. 2.3. Предпосылки возникновения науки управления. 2.4. Развитие науки управления в России. Тема 3. Возникновение и развитие науки управления за ру- бежом. 3.1 Школа научного управления Ф.У. Тейлора и его по- следователи (1885−1920 гг.). 3.2 Административная (классическая) школа управления А. Файоля (1920−1950 гг.). 3.3 Школа психологии (школа «человеческих отношений» и школа «поведенческих наук») Э. Мэйо (1930 – 1950 гг.). 230 3.4. Школа количественная (школа «науки управления») (с 1950-х г. по настоящее время). Тема 4. Сущность и содержание теории управления 4.1. Объект и предмет теории управления. 4.2. Законы управления и их характеристики. 4.3. Управленческая деятельность и ее особенности. 4.4. Методы управленческой деятельности. Тема 5. Системный подход в управлении 5.1. Исторические предпосылки и познавательные основы системного подхода. 5.2. Целостность мира и феномен интеграции. Три уровня масштабности систем. 5.3. Естественный и искусственный мир Герберта Саймо- на. 5.4. Системность в управлении. Тема 6. Организационные формы и структуры управ- ления. 6.1. Организационная структура управления, ее структура. 6.2. Связи управления, их организационные структуры. 6.2.1. Линейная система. 6.2.2. Функциональная система. 6.2.3. Линейно-функциональная система. 6.2.4. Матричная система. Тема 7. Процесс управления и его содержание. 7.1. Понятие управления. 7.2. Процесс управления и его функция. 7.3. Принципы управления. 7.4. Синергетика и управление. 231 Тема 8. Методология и организация процесса разработки управленческого решения. 8.1. Процесс разработки, принятия и реализации управ- ленческого решения. 8.2. Факторы, определяющие качество и эффективность управленческих решений. 8.3. Классификация (типология) управленческих решений. 8.4. Требования, предъявляемые к управленческим реше- ниям. 8.5. Организация контроля за выполнением решения. 8.6. Руководитель в процессе принятия и реализации ре- шения. 8.7. Принятие решений в государственном и муниципаль- ном управлении. Тема 9. Общие функции управления. 9.1. Роль и содержание функции планирования. 9.1.1. Структура планово-управленческих работ. 9.2. Процесс прогнозирования и механизм социального планирования. 9.3. Организационная функция. 9.4. Функция регулирования. 9.5. Значение и содержание функции координирования. 9.6. Функция стимулирования. 9.7. Контрольная функция. 9.8. Система функций органов государственной власти и управления. Тема 10. Информационные и коммуникативные процессы в управлении. 10.1. Понятие информации. 10.2. Роль и место информации в управлении. 10.3. Информационные процессы в социальных сферах. 10.4. Понятие коммуникации. Коммуникативные про- цессы в управлении. 10.5. Информация как основа государственного управле- ния. 232 Тема 11. Эффективность процесса управления. 11.1. Общее понятие эффективности управления. 11.2. Понятие эффективности и социальное управление. Тема 12. Основы теории социального управления. 12.1. Социальное управление как самостоятельная отрасль научного знания. 12.2. Сущность и содержание социального управления. 12.3. История управленческих революций. Тема 13. Человек в системе управления. 13.1. Личность как объект управления. 13.2. Личность как субъект управления. 13.3. Основные факторы повышения роли персонала в по- стиндустриальном обществе. 13.4. Теория человеческого и социального капитала. Тема 14. Система государственного управления. 14.1. Государственное управление как социальное и сис- темное явления. 14.2. Социальный механизм государственного управления. 14.3. Субъекты и объекты государственного управления. 14.4. Виды целей государственного управления 14.5. Система государственной службы в Российской Фе- дерации. 14.6. Управленческая деятельность государственной службы. 14.7. Этика государственного служащего. 233 МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ПО ВЫПОЛНЕНИЮ КОНТРОЛЬНЫХ РАБОТ Студенты дистанционной формы обучения ТУСУРа по специальности «Государственное и муниципальное управление» должны написать в течение первого семестра одну контрольную работу, а в течение второго семестра – две контрольные работы по дисциплине «Теория управления». При написании контрольных работ студенты должны про- демонстрировать хорошее знание основных концепций по про- блемам избранных тем, способность анализировать различные позиции и точки зрения, вырабатывать самостоятельный подход к ним, аргументировать свою позицию, обобщать конкретный материал и формулировать при этом соответствующие выводы, рекомендации и предложения. В контрольных работах должны быть освещены, прежде всего, теоретические аспекты выбранных тем, т.е. основные концептуальные положения, их достоинства и недостатки, пока- заны и проанализированы существующие проблемы, возможные подходы к их решению. При изложении материала в контрольных работах должен использоваться понятийный аппарат теории управления. Набор текста контрольных работ должен быть выполнен в редакторе Microsoft Word шрифтом Times New Roman размером 14 с параметрами страницы: размер – формат А4, поля со всех сторон − 2 см; от края колонтитула – 1 см; страницы нумеруют- ся сверху от центра и осуществляться в режиме автоматического переноса с выравниванием по ширине через одинарный интер- вал. Абзацный отступ − 0, 75. Набор формул производить в редакторе формул Microsoft Equation 3.0. Обозначения буквами латинского алфавита выполняются курсивом, греческого – прямым шрифтом. Заголовки разных уровней набирать различными шриф- тами (например, заголовки разделов − жирными прописными буквами шрифта Arial; заголовки подразделов − жирными строчными; пунктов – жирным курсивом). Знак «точка» в конце заголовков не ставится. Заголовки располагать по «центру» или с абзацным отступом. Ключевые 234 слова, понятия и определения выделять в зависимости от уровня важности различными способами: прямым жирным шрифтом, курсивом жирным или светлым, набивкой «в разрядку». Рисунки, формулы, таблицы, примеры нумеруются в пре- делах каждого раздела (например, раздел 1: формула (1.1); (1.2) и т.д.). Номер и заголовок рисунка приводятся под рисунком. Номер таблицы располагается слева от таблицы, после которого помещается заголовок таблицы. Предлагаемый материал должен быть хорошо структури- рован, рубрикационные заголовки следует излагать в краткой и лаконичной формулировке. Все аббревиатуры, кроме общепри- нятых, необходимо раскрыть в первом случае употребления. Развёрнутое заключение со структурированными вывода- ми и указанием, какова степень новизны данной работы, где и как она может использоваться. В работе обязательны ссылки на источники. Ссылки дела- ются по нарастающей (например, на 1 странице ссылки под но- мерами 1, 2, 3, 4; на второй – 5 и 6 и т.д.). Сами источники ука- зываются в конце работы, а ссылки − внизу каждой страницы. Форма ссылки на книгу: Фамилия, инициалы автора. Название книги. Город, где издана книга. Издательство, которое издавало книгу. Год издания. Номера страниц, с которых почерпнута ин- формация. Пример ссылки на книгу: Эддоус М., Стэнфилд Р. Методы принятия решений. Пер. с англ. – М., Дело, 2003. – С. 34–35. Пример ссылки на журнальную статью: Голдман М. Теория управления в США и России: сравнитель- ный анализ //Проблемы теории и практики управления, 1997. - №1. – С. 26–31. Пример ссылки на источник из Интернета: www.dwnet.ru 15 ноября 2004 года (указывается дата, когда Вы заходили на тот или иной сайт). Объём контрольных работ – от 15 страниц, в него не вклю- чены титульный лист, оглавление и перечень источников. В контрольных работах обязателен анализ эмпирической (жизненной, а не только книжной) практики. 235 Контрольная работа № 1 «Управление как система знаний» Цель работы: усвоить уровни и виды управленческих зна- ний, их место и роль в человеческой деятельности, определить роль экономических, социологических, психологических, оце- ночных, проектных, методологических знаний для функциони- рования управления, изучить цели, нормы, правила, связи, цен- ности и чувства в управлении, понять роль проблем и прини- маемых решений в системах управления. Форма отчетности. Результат выполнения работы пред- ставить в виде отчета, содержащего разделы, соответствующие этапам выполнения работы, описанным ниже. Отчет, подготов- ленный с помощью редактора WinWord, необходимо прислать либо в виде файла (по электронной почте или на дискете), либо в печатном виде. ПОРЯДОК ВЫПОЛНЕНИЯ РАБОТЫ 1. Рассмотрите управление как взаимодействия и как объект системы наук, включая основные психологи- ческие школы, оказывающие влияние на практику управления, а также связь между теорией деятель- ности и проектным знанием, указав специфические черты оценочного знания и различия между методо- логическим и проектным знанием Ответы можно найти, изучив соотношение проектных и традиционных знаний в доктринах неолиберализма в работах Ф. Хайека, разобравшись в природе управленческого воздействия, в управлении с точки зрения детерминизма и индетерминизма, роли новой управленческой парадигмы и особенностях управ- ления в обществе. 2. Понятие целевого образа: его структура и динамика, а также норм и правил в управлении 236 В целом этот раздел должен дать ответы на такие вопросы: - цели как факторы управленческой деятельности. Виды це- лей (к чему именно мы стремимся); - целевая аудитория (кого именно следует охватить своим воздействием); - методы работы с целевыми образами; - нормы в составе управленческого проекта. 3. Понятие связи, их теоретические интерпретации, а также отношений, ценностей и чувств в управлении Для раскрытия этого раздела изучите: - причинные, факторные и обменные связи в управлении; - компенсационные горизонтальные и вертикальные связи; - методы диагностики связей и отношений; - влияние ценностей и чувств на поведение членов управ- ленческой общности; - формальные и неформальные общности в управлении. 4. Решения в системах управления: принятие и исполне- ние, роль проблем в управлении В этом разделе рассмотрите: - решение как процесс и результат; - факторы управленческих решений; - специфику управленческих решений в органах государст- венной и муниципальной власти; - роль прогнозирования в разработке решений. Виды про- гнозов; - роль интуиции в управленческих решениях; - параметры проблем; - связи между проблемами. Методы работы с проблемами. 5. Выводы Сделайте свои выводы о роли управления как системе зна- ний и обоснуйте их. 237 Литература: 1. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления − М.,1997. 2. Глущенко В.В., Глущенко И.И. Информационные системы управления: социальные, экономические, прогнозные, плановые, экспериментальные исследования. – г. Железнодо- рожный, Моск. обл.: ООО «Крылья», 2000. 3. Гурней Б. Введение в науку управления. – М.,1969. 4. Диев В.С. Управленческие решения: неопределён- ность, модели, интуиция. − Новосибирск, НГУ, 1998. 5. Ехлаков Ю.П., Ходжаев Г.А. Информационные систе- мы управления. Учебник. − М., МГГУ, 2001. 6. Игнатова А.В., Максимцев М.М. Исследование систем управления: Учебное пособие для вузов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2000. 7. Лебрати Ж.-Ф. Интуиция в управленческих решени- ях// Соц. и гум. науки: Р.Ж.Сер.2, Экономика: Отечеств. и заруб. лит-ра. – 1998. – №2.С. 143–145. 8. Основы современного социального управления: тео- рия и методология: Учебное пособие / Под. ред. В.Н. Иванова. – М., 2000. 9. Психология управления. Курс лекций. – Новосибирск, Сибирское соглашение; ИНФРА – М., 2000. 10. Франчук В.Н. Современные основы социального управления. – М.,1997. 11. Шикин Е.В.,Чхартишвили А.Г. Математические ме- тоды и модели в управлении: Учебное пособие. – М., 2000. 12. Эддоус М., Стэнфилд Р. Методы принятия решения. Пер. с англ. − М.,1997. 238 Контрольная работа № 2 «Сравнительный анализ и проектирование управ- ления реальным бизнесом, органов муниципальной и государственной власти» Цель работы: усвоить основные понятия, связанные с ор- ганизационной структурой управления, описать анализируемые организационные структуры, представить их в виде схем, выде- лить ключевые должности и органы, установить общие и спе- цифические черты сравниваемых организационных структур и управленческих функций, оценить степень их соответствия мис- сии организационных общностей и условиям функционирова- ния. Форма отчетности. Результат выполнения работы пред- ставить в виде отчета, содержащего разделы, соответствующие этапам выполнения работы, описанным ниже. Отчет, подготов- ленный с помощью редактора WinWord, необходимо прислать либо в виде файла (по электронной почте или на дискете), либо в печатном виде. ПОРЯДОК ВЫПОЛНЕНИЯ РАБОТЫ (на примере организации, в которых учитесь или работаете, а также органах муниципальной и государственной власти своих городов и сёл): 1. Организационная структура как система должно- стей. Основные и производные организационные структуры, их характеристики. Специфика государ- ственных организационных структур Чтобы выполнить этот раздел, изучите нижеследующие документы, действующие в организациях в исследуемый момент времени: - устав; - действующие структуру и органы управления; 239 - должностные обязанности и права, полномочия и мотива- цию управленцев, каким образом они включены в процесс управления. Можете добавить и изучить другие документы. Все собранные факты дают возможность провести SWOT- анализ организации, т.е. понять её силу и слабость, возможности и угрозы. 2. Определение миссии системы управления и условий функционирования Вы, как проектный менеджер, должны обеспечить своей ор- ганизации следующие приоритеты, для чего: - проведите анализ изменений в общественном мнении, по- ведении общественности, основных действующих групп и лиц; - создайте основной источник информации об организа- ции; - обеспечьте передачу информации для внешнего и внут- реннего потребления; - обеспечьте координацию деятельности, воздействующую на отношения организации с общественностью. В целом этот раздел должен дать ответы на такие вопросы: - какова миссия организации; - требования (чего именно следует достичь организации с каждым из типов аудитории). Такое знание необходимо для того, чтобы при помощи управления изменениями в общественном мнении достичь из- менений в поведении организаций. 3. Анализ системы сложившихся функций управления в изучаемых объектах. Основные понятия, связанные с управленческими функциями, основные варианты их классификации и области применения Основным условием успешной деятельности той или иной организации, органов муниципальной или государственной власти является сближение позиций организации и аудито- 240 рии, только в этом случае можно добиться максимального успеха. Для этого изучите: - управление как деятельность; - проблемы классификации управленческой деятельности; - виды управленческой деятельности с точки зрения их результатов; - классификацию управленческих функций по объектам; - стратегию или планы социально-экономического разви- тия организации и органов власти; - главную функцию государства относительно общества; - разделение и совмещение функций в государственном управлении; - различие внешнего и внутреннего государственного управления; - муниципальное управление и его функции; - является ли муниципальное управление особой формой государственного управления; - каковы новые тенденции в функционировании органов власти. 4. Выводы Определите основания уровневого разделения управленче- ского труда, найдите и укажите различия объектов управления в системах государственного и частного управления, укажите связь между системой управления и организацией, а, определив миссию системы управления, условий функционирования и проведя анализ сложившихся функций управления в изучаемых объектах, предложите более рациональный вариант их сочета- ния и распределения. Свои выводы и предложения обоснуйте. 241 Литература: 1. Атаманчук Г.В. Государственное управление (органи- зационно-функциональные вопросы): Учебное пособие. – М., 2000. 2. Бовыкин В. Новый менеджмент: Управление предпри- ятиями на уровне высших стандартов: Теория и практика эф- фективного управления. – М., 1997. 3. Бочкарёв А. и др. 7 нот менеджмента.– 5-е изд. доп. М.: ЗАО «Журнал Эксперт». 4. Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия: Учебное пособие.2-е изд. – М.,2000. 5. Гибсон Д. и др. Организации: поведение, структура, процессы/ Пер. с анг. − М., 2000. 6. Десслер Г. Управление персоналом. – М., 1997. 7. Жариков О.Н. и др. Системный подход к управлению: учебное пособие для вузов. − М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2000. 8. Ильин В.В. Политология: Учебник для вузов. 2-е изд. – М., 1999. 9. Лафта Д.К. Эффективность менеджмента организа- ции. Учебное пособие. − М.,1999. 10. Лютенс Ф. Организационное поведение. – М., 2000. 11. Мазырин В.П. и др. Руководитель в системе управле- ния: Учебное пособие для вузов. – Екатеринбург, 2000. 12. Мысин Н.В. Теория и история социального управле- ния: опыт России и зарубежных стран. – СПб.: СЗАГС, 2000. 13. Могилевский В.Д. Методология систем (вербальный подход). − М.: Экономика, 1999. 14. Муниципальный менеджмент: Учебное пособие для вузов/ Т.Г. Морозова и др. − М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 1997. 15. Муниципальное управление и поддержка предпри- нимательства: Учебное пособие под ред. В.П. Белянского и др. – М.: Лотос, 2001. 16. Муниципальное право: Учебник для вузов/под ред. А.М. Никитина. – М., 2000. 17. Муниципальные технологии: Сборник статей/ Гени- саретский О.И. и др. – М.,1997. 242 18. Основы управления: Учебное пособие для студентов. В 3 ч. Сост. В.М. Самков. – Екатеринбург, УрАГС, 1995. Учеб- ное пособие/ Е.А. Аксёнова и др. – МГУ, 1998. 19. Планкет Л., Хейл Г. Выработка и принятие управ- ленческих решений. – М.,1984. 20. Ременников В.В. Разработка управленческих реше- ний. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2000. 21. Саймон Г. И др. Менеджмент в организациях: Пер.с англ. – М., 1995. 22. Сборник нормативных правовых актов РФ и Томской области. 23. Смирнов Э.А. Разработка управленческих решений. – М.:ЮНИТИ-ДАНА, 2000. 24. Смолкин А.М. Менеджмент: основы организации. Учебник. – М., 1999. 25. Силич М.П. Реинжиниринг бизнес-процессов: Учеб- ное пособие. – Томск: Томский межвузовский центр дистанци- онного образования, 2000. 26. Спицнадель В.Н. Основы системного анализа: Учеб- ное пособие для вузов. − СПб., 2000. 27. Старцев Я.Ю. Система государственного управле- ния: Политический анализ: Учебное пособие. – Екатеринбург, УрАГС, 2001. 28. Управление персоналом в системе государственной службы. 29. Чиркин В.Е. Государственное управление. Элемен- тарный курс. – М., Юрист, 2001. 30. Шумянкова Н.В. Муниципальное управление: Учеб- ное пособие. – М.: Экзамен, 2002. Контрольная работа № 3 «Управление изменениями» Цель работы: освоить основные понятия, связанные с управлением изменениями, изучить элементы государственной реформы в контексте теории проектного знания, освоить специ- альные методы диагностики, рассмотреть управление человече- 243 скими ресурсами, освоить понятие эффективности управления и его виды. Форма отчетности. Результат выполнения работы пред- ставить в виде отчета, содержащего разделы, соответствующие этапам выполнения работы, описанным ниже. Отчет, подготов- ленный с помощью редактора WinWord, необходимо прислать либо в виде файла (по электронной почте или на дискете), либо в печатном виде. ПОРЯДОК ВЫПОЛНЕНИЯ РАБОТЫ 1. Проанализировать реформы в России, осуществ- ляемые государством Вы должны рассмотреть стратегический и инновационный менеджмент как управление изменениями, оценить эффектив- ность и упущенные возможности реформ Петра I, Александра II, Николая I, В.И. Ленина – И.В. Сталина – Н.С. Хрущёва – М.С. Горбачёва, Б.Н. Ельцина, В.В. Путина, а также предложить 1–3 собственных альтернативных варианта реформ для вашей организации, органа муниципальной и государственной власти, давая краткую характеристику каждого варианта и используя нижеследующие этапы данной контрольной работы. 2. Диагностика как форма управленческого исследования Рассмотрите понятие диагностики как необходимость и возможность. 3. Формы организационного поведения Рассмотрите: - целерациональное и традиционное поведение членов ор- ганизационной общности; - факторы оппортунистического поведения; - стиль управления как форму поведения. Виды стилей и их роль; 244 - основные каналы влияния руководителя на поведение ис- полнителей; - классификацию методов влияния на организационное по- ведение. Специфику и возможности каждого метода; - факторы, препятствующие реализации того или иного ме- тода; - оценку масштабов применения различных методов, ис- пользуемых в России. 4. Менеджмент как управление Рассмотрите: - менеджмент и предпринимательство; - основные черты современного менеджмента; - проблемы менеджмента в условиях перехода к рыночным отношениям. 5. Эффективность управления: факторы и показатели Изучите факторы и показатели эффективности частного, го- сударственного и муниципального управления. Проведите ана- лиз концепций эффективности, изучив возможности управления эффективностью в системе управления и проблемы применения понятия эффективности к управлению. Литература: 1. Аконфф Р., Эмери Ф. О. целеустремлённых системах. – М., 1974. 2. Атаманчук Г.В. Государственное управление (органи- зационно-функциональные вопросы): Учебное пособие. – М., 2000. 3. Анализ и обоснование хозяйственных решений. – М., 1991. 4. Бовыкин В. Новый менеджмент: Управление предпри- ятиями на уровне высших стандартов: Теория и практика эф- фективного управления. – М., 1997. 245 5. Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия: Учебное пособие. 2-е изд. – М., 2000. 6. Глущенко В.В., Глущенко И.И. Информационные системы управления: социальные, экономические, прогнозные, плановые, экспериментальные исследования. – г. Железнодо- рожный, Моск. обл.: ООО «Крылья», 2000. 7. Диев В.С. Управленческие решения: неопределён- ность, модели, интуиция. − Новосибирск, НГУ, 1998. 8. Ехлаков Ю.П., Ходжаев Г.А. Информационные систе- мы управления. Учебник. − М., МГГУ, 2001. 9. Друкер П. Задачи менеджмента в ХХI веке: Пер. с англ.: Учеб. пос. – М., 2000. 10. Дункан У. Основополагающие идеи в менеджменте. – М., 1996. 11. Игнатова А.В., Максимцев М.М. Исследование сис- тем управления: Учебное пособие для вузов. – М.: ЮНИТИ- ДАНА, 2000. 12. Исаев И.А. История России: традиции государствен- ности. – М., 1995. 13. История государственного управления в России: Учебник для вузов / под ред. Марковой А.Н. – М., 1997. 14. Кабушкин Н.И. Основы менеджмента: Учебник для вузов. – Минск, 1998. 15. Кезин А.В. Менеджмент: методическая культура. Учеб. пос. – М., 2001. 16. Лафта Д.К. Эффективность менеджмента организа- ции. Учебное пособие. − М., 1999. 17. Лебрати Ж.-Ф. Интуиция в управленческих решени- ях// Соц. и гум.науки: Р.Ж. Сер.2, Экономика: Отечеств. и заруб. лит-ра. – 1998. – №2. – С.143–145. 18. Людвиг фон Мизес. Теория и история: Интерпретация социально-экономической эволюции./Пер. с англ. – М., 2001. 19. Менеджмент и рынок: германская модель – М., 1995. 20. Мескон М. и др. Основы менеджмента. – М., 1997. 21. Митин А.Н. Формирование системы управления пер- соналом: основные понятия, структурно-логические схемы, ме- тодические рекомендации. – Е., УрАГС, 1999. 246 22. Психология управления. Курс лекций. – Новоси- бирск, Сибирское соглашение; ИНФРА – М., 2000. 23. Управление персоналом в системе государственной службы. Учебное пособие/Аксёнова Е.А и др. – МГУ, 1998. 24. Файоль А., Эмерсон Г., Тейлор Ф., Форд Г., Управ- ление – это наука и искусство. Пер. с англ. – М., 1992. 25. Файоль А. Общее и промышленное управление. – М., 1991. 26. Функ Я.И. Акционерное общество: история и теория (Диалектика свободы). − Минск, 1999. 27. Хозяйственные реформы в России (IX−XX): Учеб. пос. / под ред. А.Н. Романова, Марковой А.Н. – М., 1993. 28. Шейнов В.П. Как управлять другими. Как управлять собой: ( Искусство менеджера). – 2-е изд. – М., 1996. 29. Шикин Е.В., Чхартишвили А.Г. Математические ме- тоды и модели в управлении: Учебное пособие. – М., 2000. 30. Эддоус М., Стэнфилд Р. Методы принятия решения. Пер. с англ. − М., 1997.