

Тема 2. Система социального менеджмента

Понятие функций управления. Анализ функций социального менеджмента. Характеристика общих функций управления (планирование, организация, мотивация, контроль, прогнозирование, регулирование, анализ, учет). Система конкретных функций социального управления. Процессы, характеризующие становление и развитие функции социального управления.

Понятие функций управления. Анализ функций социального менеджмента

Социальное управление как регулирование процессов развития систем, образующих социальную сферу общественной жизни в любых ее масштабах, складывается из своих, присущих именно данному виду деятельности функций. Их набор и система определяется совокупностью процессов, образующих объект рассматриваемой нами разновидности управленческой деятельности.

По нашему мнению, все процессы социальной сферы — идет ли речь об обществе в целом или образующих его больших и малых структурах вплоть до небольших организаций, трудовых коллективов — можно свести в следующие три группы, которым соответствуют и три группы конкретных функций социального управления:

а) изменения в условиях повседневной жизни людей, когда говорится о социальных проблемах и их решении,

б) формирование и развитие социальных качеств людей и обусловленные этим изменения в их образе жизни,

в) формирование, функционирование и развитие социальных систем как целостных образований (социальных общностей, организаций).

Рассмотрим в таком системном виде содержание социального управления, обращая внимание на то, какого характера управленческие воздействия могут оказываться и действительно оказываются в демократическом обществе на соответствующие социальные процессы. Содержание одних функций, выступающих предметом нашего рассмотрения, представляется необходимым раскрыть несколько более подробно; другие же, более ясные по своей сути можно будет только назвать.

Прежде всего, социальное управление направлено на **создание благоприятных условий жизни людей и последовательное улучшение, совершенствование этих условий.** Тем самым обеспечиваются благоприятные возможности для удовлетворения социальных потребностей членов общества или каких-то отдельных их групп и сообществ. Соответствующие направления деятельности и образуют **первую группу функций.**

В этой связи первой в рассматриваемой группе функций социального управления следует назвать **функцию обеспечения условий безопасности граждан.** Начнем с нее и потому, что в ней особенно ярко проявляется ориентированный на всех граждан характер социального управления, и потому, что исторически она появилась у государства раньше других, когда еще было очень далеко до всякой постановки социальных проблем. История не подтверждает насаждавшееся у нас Догматическое представление, что государство прежде всего было и остается орудием господствующего класса для подавления его классовых противников. Да, такая функция присуща государству в той или иной степени, иногда приобретая большую значимость. Но первое, ради чего возникло на заре цивилизации государство и что до сих пор является его главной задачей, — обеспечение порядка в обществе и безопасности граждан, без чего действительно шла бы "война всех

против всех", что проявляется, как в прошлом, так и сейчас в каждом случае, как только ослабевает власть и управление в обществе.

Вплотную к рассмотренной примыкает **такая функция** социального управления, как создание и упрочение условий, гарантирующих права и свободы граждан.

Нарушения прав и свобод граждан в передовых демократических государствах не так часто, но тем не менее бывают, так что поддержание и совершенствование условий, обеспечивающих их защиту, остается одной из задач системы социального управления. И уж конечно, в полной мере эта задача стоит в государствах, еще только встающих на путь демократии и становления открытого общества, особенно переходящих на этот путь из условий тоталитарного строя, при котором вообще не могла идти речь о гарантиях прав и свобод человека. Создание и совершенствование обеспечивающих их условий становится здесь одной из самых главных функций социального управления.

Очень важное значение для людей имеют материальные условия их жизни. Для обеспечения своих жизненных потребностей человек должен иметь источник средств существования (для одних это — рабочее место в системе наемного труда, для других — собственное дело, для третьих — социальное вспомоществование) и возможность получать доход, хотя бы элементарно достаточный для жизни, а в идеале, обеспечивающий достойную жизнь и перспективы последовательного роста. Поэтому среди процессов развития системы условий жизни следует обращать большое внимание на эту составную часть названной системы. И среди рассматриваемой группы функций социального управления громадное значение принадлежит **функции помощи людям в обеспечении источниками средств к существованию и созданию благоприятных возможностей для повышения их доходов.**

Применительно к работникам наемного труда это означает обеспечение возможно более полной рациональной занятости и роста заработной платы на основе повышения эффективности труда. Хотя деятельность в этой области основывается на использовании, главным образом, экономических и отчасти технических рычагов, по своим целям она относится, несомненно, к области социального управления; последнее очень тесно переплетается здесь с управлением экономическим. Применительно к нетрудоспособным названная функция заключается в создании эффективной системы социальной помощи и поддержки. По отношению к предпринимателям и мелким частным собственникам эта функция проявляется в создании достаточно благоприятных и стабильных правовых и финансовых условий их деятельности.

Остальные функции этой группы можно просто перечислить, так как суть процессов изменения тех компонентов системы жизненных условий людей, на которые оказывается воздействие, в особых комментариях не нуждается:

- охрана труда, его облегчение и улучшение его условий;
- обеспечение охраны здоровья граждан;
- обеспечение оптимальной адаптации людей к меняющейся социальной обстановке;
- улучшение материально — бытовых условий жизни членов общества, развитие социально — бытовой инфраструктуры;
- создание и совершенствование условий участия граждан в управлении делами общества, государства, производства.

Если рассмотренная группа социальных процессов включает в себя изменения во внешних условиях жизнедеятельности людей, то **вторая группа** охватывает процессы изменений в самом содержании этой жизнедеятельности, т.е. в образе жизни людей, а также

в их социальных качествах. Соответственно могут быть вычленены функции социального управления, суть которых есть воздействие на упомянутые процессы. Можно просто перечислить эти функции, поскольку их содержание достаточно ясно. Соответственно нетрудно понять и суть социальных процессов, выступающих объектом их воздействия. К данной группе относятся следующие функции:

- обеспечение роста образовательного и культурного уровня людей;
- организация институциональной деятельности, формирующей общественные нравы (сюда относятся, например, воздействия на СМИ);
- помощь людям в адаптации к меняющимся социально—экономическим условиям;
- обеспечение дисциплины и правопорядка;
- развитие трудовой, социально — политической, производственно- творческой и других видов общественной активности;
- формирование у людей восприимчивости к инновациям, развитие их инновационной готовности, инновационных ориентации.

Третья группа функций социального управления охватывает целенаправленные воздействия на течение упомянутых выше процессов формирования, функционирования и развития социальных систем (общностей, организаций) как целостных образований, изменений их социальной организации и структуры. Конечно, крупные социальные общности — классы, нации и др. возникают и развиваются в основном в результате естественного хода развития общественных процессов. Но в чем-то и такие социальные системы могут испытывать на себе управленческие воздействия в ходе своего формирования и развития. Например, при всем "естественно-историческом" характере процесса становления и развития предпринимательского слоя в странах, свернувших с пути государственного социализма, этот процесс протекает под явным или скрытым управленческим воздействием со стороны государственных и общественных структур. Политические и общественные организации и движения тоже обычно возникают и развиваются благодаря организационно-управленческой деятельности каких-то уже существующих структур или первоначально возникающих инициативных групп. Можно привести и другие типичные примеры, касающиеся более или менее крупных социальных систем.

Но наиболее четко, рельефно функции социального управления данной группы можно раскрыть применительно к небольшим социальным системам, образование и функционирование которых являются явными результатами сознательного целенаправленного воздействия. Возьмем, к примеру, такую социальную систему как трудовой коллектив. Предметом социального управления (регулирования) выступает здесь прежде всего уже сам довольно сложный процесс превращения совокупности людей в коллектив как некую целостность, придание ему организованности и т.д., а затем и многообразные процессы его функционирования и развития, но не как производительной силы, не как субъекта трудовых отношений или арены столкновения приверженцев разных политических сил, а именно как социальной — в собственном, узком значении этого слова — системы. Говоря более конкретно, можно назвать следующие процессы, характеризующие становление и развитие этой социальной системы и, соответственно — функции социального управления в ее рамках.

а) Формирование и пополнение кадрового состава, подбор и расстановка кадров. Решение задач, связанных с развитием этого процесса, относится, в первую очередь, к области производственно-экономического управления: подобрать работников

нужных профессий и квалификации, расставить их в соответствии с технологической цепочкой, обеспечить экономически эффективную кооперацию труда и т.д. Социальное же управление направлено, в частности, на то, чтобы обеспечить социально-психологическую совместимость членов коллектива, совместимость особенностей данного коллектива и личностных черт вновь принимаемых работников. Например, включение человека недисциплинированного и отличающегося другими чертами дурной репутации в малую группу (первичный коллектив) с высоким уровнем социальной и нравственной зрелости может пойти на пользу этому человеку, не причиняя ущерба коллективу, а если уровень зрелости самого коллектива низок, его пополнение такими людьми еще больше ухудшит обстановку. Имеется и еще ряд собственно социальных аспектов в развитии рассматриваемого процесса, чем и определяется соответствующая функция именно социального управления им.

Особенно большое значение социальные аспекты имеют в управлении процессом подбора и расстановки кадров руководителей разного ранга. Потому что применительно к этой категории работников важны не только требования и критерии технико-экономического характера (что относится к сфере производственно-экономического управления), но, в первую очередь, социальные и социально-психологические требования.

б) Формирование и развитие социальной организации коллектива. Это процесс, в ходе которого совокупность людей превращается именно в социальную систему, а затем повышается или, наоборот снижается уровень социальной зрелости коллектива, отражается уровень его сплоченности и социальной стабильности. Направленность и интенсивность данного процесса (повышается или снижается организованность, зрелость, сплоченность коллектива, быстро или медленно это происходит и т.д.) решающим образом зависит от целенаправленного воздействия на него, что и составляет содержание соответствующей функции социального управления.

в) Развитие социальной структуры коллектива, т.е. совершенствование социального облика входящих в него групп и взаимоотношений между ними. Социально-профессиональная структура коллектива во многом довольно жестко задается следующими условиями: типом собственности, отраслевыми и технологическими особенностями, характером материально-технической базы. Но в чем-то уже внешние характеристики отдельных социальных групп зависят от целенаправленного воздействия, т.е. от социального управления. Так, различия между ними проявляются в неодинаковом характере труда и профессионально-квалификационном уровне разных социально-профессиональных групп; на внесение прогрессивных изменений в этих характеристиках и может быть направлено социальное управление.

Социальное управление может обеспечивать прогрессивные изменения и в других подсистемах социальной структуры коллектива. Так, применительно к социально—демографической структуре при выявлении тенденций "постарения" коллектива или какого-то его подразделения необходимо решать задачи пополнения персонала молодыми кадрами и вообще проводить линию на оптимальное сочетание молодых и опытных кадров.

г) Создание, развитие и изменения в содержании деятельности социальных институтов, необходимых для функционирования коллектива. Существование и важнейшие организационно—функциональные черты основных институтов, присущих трудовому коллективу, администрации, профсоюзной организации, совета учреждения или попечительского совета, — предопределяются уже действующими правовыми нормами, организационно—техническими нормативами и сложившейся практикой. Хотя, конечно,

определенные возможности принимать нестандартные управленческие решения, остаются и в этих рамках. Но что здесь более важно для социального управления — это возможность создания разного рода общественных структур, не предусмотренных какими-либо жесткими правилами (например, "кружков качества"), а самое главное — решение проблем совершенствования деятельности всех функционирующих в коллективе институтов в соответствии с критериями и требованиями социальной эффективности.

Рассмотренные на примере такой социальной системы, как трудовой коллектив, социальные процессы, относимые нами к третьей группе, и соответствующие им функции управления в других социальных системах — в коллективах иных видов, в территориальных общностях, в общественных и политических организациях, в макросоциальных системах — имеют свои особенности, но в то же время в развитии всех социальных систем, рассматриваемых в виде целостных образований, много общего.

Перечисленные управленческие функции всех трех групп осуществляются в той или иной степени в любом обществе. Конечно, в общественных системах разных видов деятельность по социальному управлению имеет несколько различный характер, специфика той или иной системы накладывает свой отпечаток. Но в любом случае деятельность по осуществлению всех перечисленных функций, по преследуемым целям и по последствиям, вызываемым в объекте воздействия, представляет собой важную составную часть социального управления.

Характеристика общих функций управления

Функции управления — это особый вид специализированной управленческой деятельности, выделившийся в процессе разделения управленческого труда, который осуществляется специальными приемами и способами.

Выполнение функций может рассматриваться применительно к должности (функции работника, должностного лица), подразделению (функции отдела, службы и т.д.), органу управления (функции министерства, госкомитета и др.). Функции управления отражают разделение, специализацию и кооперацию управленческого труда, как по горизонтали, так и по вертикали.

Функции социального управления — это особые виды деятельности, выражающие направления или стадии осуществления целенаправленного воздействия на связи и отношения людей в процессе жизнедеятельности общества и управления им. Состав функций социального управления должен обеспечивать эффективную реакцию управляющей системы на любое изменение ее состояния.

Функции социального управления необходимо рассматривать с учетом следующих классификационных признаков:

- 1) особенности самого процесса управления, т.е. выделения в нем признаков, присущих менеджменту как социальному явлению и раскрывающих законы и закономерности его формирования;
- 2) процесс социального развития, направленность управления на конкретные элементы этого процесса или сферы, объекты жизнедеятельности общества.

Впервые функции управления выделил А. Файоль. Он относил к общим функциям предвидение, руководство, контроль, координацию и организацию. В настоящее время к основным функциям и принципам относятся: планирование, организация, мотивация, контроль, прогнозирование, регулирование, анализ, учет.

Практический смысл общих функций в том, что они охватывают весь цикл

управления (от постановки целей и задач в планировании и последующего учета до контроля фактических результатов) и многообразие конкретных функций связано с выполнением общих.

Конкретные функции отражают потребности (текущие и перспективные) процесса управления данным объектом, его частью или элементом.

Важным условием совершенствования системы управления является анализ ее функций. Основные требования, предъявляемые к такому анализу, таковы:

- четкое определение и структурное обособление объектов управления на основе разработанных критериев;
- выделение конкретных функций управления, видов работ и операций;
- четкое разделение труда между функциональными и линейными звеньями управляющей системы;
- наличие положений о структурных звеньях и должностных инструкций;
- разработка модели процесса управления на основе реализации и учета всех основных функций менеджмента;
- обоснование путем сравнения модели процесса управления с фактически осуществляемой управленческой деятельностью основных направлений совершенствования системы управления.

Анализ функций социального менеджмента содержит четыре этапа:

- выделение объектов и конкретных функций управления;
- построение модели процесса управления;
- выявление фактически выполняемого состава работ и операций по реализации функций менеджмента;
- сопоставление фактического состава управленческих работ с объективно необходимыми и выявление расхождений с построенной моделью.

Управление должно обеспечить равновесие в управляемой системе, решение социальных проблем, возникших вследствие недостаточно обоснованных экономических решений, обострения политической ситуации, стихийных бедствий и других причин.

Функция планирования. Она предполагает решение о том, какими должны быть цели организации и что должны делать ее члены, чтобы достичь этих целей. Содержание этой функции может быть отражено в документе, который называется планом. Обычно организация формирует единый план для управления своей деятельностью.

Тип планирования и акцент зависит от его положения в организационной иерархии организации, т.е. процесс планирования осуществляется соответственно уровням организации. Так, стратегическое планирование (высший уровень) – это попытка взглянуть на перспективы организации; оценить, какие тенденции наблюдаются в ее окружении; определить, каким вероятнее всего будет поведение оппонентов.

На среднем уровне управления занимаются тактическим планированием, т.е. определяются промежуточные цели на пути достижения стратегических целей и задач. Планирование, осуществляемое на нижнем уровне, называется оперативным. Это - основа основ планирования. В оперативных планах стандарты деятельности, описание работ вписываются в такую систему, при которой каждый направляет свои усилия на достижение общих и главных целей организации. Однако никто в одиночку не устанавливает свои цели, не выбирает собственные пути их достижения. Каждый руководитель на основе оперативного плана разрабатывает повседневную краткосрочную тактику для того, чтобы

обеспечить правильность всех действий, определить сильные и слабые стороны функционирования организации.

Все три типа планов составляют общую систему, которая называется генеральным, или общим планом функционирования организации.

Функция организации. Организация – это вторая функция управления. Она состоит в установлении постоянных и временных взаимоотношений между всеми подразделениями учреждения, определении порядка и условий ее функционирования. Это процесс объединения людей для достижения поставленных целей. Процесс организации структурирует работу и формирует подразделения, исходя из размера учреждения, его целей, технологии и персонала.

Функция мотивации. Мотивация – это процесс побуждения себя и других к деятельности для достижения личных целей и целей организации. Традиционный подход к мотивации основывается на том, что сотрудники организации – всего лишь ресурсы, активы, которые необходимо заставить эффективно работать.

Человек, получивший знания и навыки в процессе обучения и повышения квалификации, хочет применить свое умение в труде. И чем больше ему это удастся, тем больше степень его удовлетворения, а соответственно – и степень выражения мотивов. В данном случае сотрудник считает цели организации своими целями. Практика управления показывает, что высокая результативность является причиной полной удовлетворенности, а не следствием его.

Функция контроля. В самом общем виде контроль обозначает процесс соизмерения (сопоставления) фактических достигнутых результатов с запланированными. Контроль имеет большее отношение к процедуре оценки успешности выполнения намеченных организацией планов и удовлетворения потребностей внутренней и внешней среды.

Под функцией контроля понимают вид управленческой деятельности, благодаря которой можно удерживать организацию на нужном пути, сравнивая показатели ее деятельности с установленными стандартами (планами).

Прогнозирование – определение системы возможных целей функционирования и развития социально-экономических систем, а также возможных путей и способов их достижения. Прогнозирование принципиально отличается от планирования введением вероятного характера целей и путей их достижения; в отличие от других функций управления прогнозирование не имеет характера активного воздействия субъекта управления на объект.

Регулирование – процесс устранения отклонений функционирования социально-экономической системы от заданных плановых значений или от естественного хода процесса.

Учет – подведение и фиксация итогов деятельности социально-экономической системы за определенный отрезок времени.

Анализ – сбор, хранение, обработка и использование информации для обоснования и реализации других функций управления. Анализ так же не имеет прямого активного воздействия субъекта на объект управления и, поскольку он как бы обслуживает другие функции управления, нередко называется внутренней функцией управления.

Деятельность руководителей высших звеньев управления в большей степени связана с выработкой стратегических целей организации. Поэтому, несмотря на то, что руководители обладают полномочиями на осуществление всех функций управления, они, как правило, всеми ими не пользуются, а частью из них делегируют на низшие звенья управления. Большую часть рабочего времени руководители затрачивают на

осуществление функций планирования, контроля, мотивации. Поэтому нередко к высшим звеньям управления применяется понятие «руководство».

Руководителей на всех уровнях оценивают по двум основным критериям: *результативности* (возможности достичь желаемого результата) и *эффективности* (возможности достичь результата с наименьшими затратами).

Таким образом, функции управления представляют собой относительно специализированные виды деятельности. Они призваны упорядочивать и придавать целенаправленный характер достижению целей и осуществлению задач учреждения, государственных органов и органов местного самоуправления. Функции составляют содержание управленческой деятельности и осуществляются по отношению к общественным состояниям и процессам, объектам управления.

Вопросы для самоконтроля:

1. Что такое функции управления?
2. Чем функции управления отличаются от функций социального управления?
3. Дайте перечень и характеристику конкретных функций социального управления по каждой из трех основных групп этих функций.
4. Какие функции социального управления Вы, как руководитель, исполняете на практике?