ТЕОРИЯ, МЕТОДОЛОГИЯ И МЕТОДИКА СОЦИОЛОГИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ

Ю.Е.Волков,
доктор философских наук, профессор

СУЩНОСТЬ СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Общее понятие об управлении

В различных научных трудах, справочных и учебных пособиях управление определяется и трактуется по-разному, как это бывает со сложными явлениями при их изучении. Чтобы не усложнять изложение, мы не будем анализировать различные определения и вступать в неизбежную в таком случае полемику. Будем исходить из того, что управление, рассматриваемое в самом широком философско-социологическом плане, представляет собой особого вида деятельность, осуществляемую в различных, достаточно сложных, материальных и нематериальных системах. Суть этой деятельности состоит в том, чтобы с помощью целенаправленных воздействий направлять функционирование и развитие (если таковое имеется) того или иного объекта в соответствии с программой, заданной управляющим субъектом, не допуская существенных отклонений от нее, либо, напротив, обеспечивать изменение объекта, его состояния, положения, каких-то параметров также в соответствии с управленческой программой. Такая целесообразная деятельность присуща существующим системам разного рода, разным даже по своей субстанциональной сущности — природным (живой организм, системное образование, состоящее из растений и/или животных), техническим (робот, вообще любое автоматическое устройство, функционирующее под воздействием импульсов, посылаемых находящимся в нем управляющим устройством в соответствии с заложенной программой), другим созданным людьми материальным системным образованиям (городское хозяйство, предприятие как совокупность сооружений, оборудования и др.),

[1] См.: *Булыгин Ю.Е.* Организация социального управления (основные понятия и категории). Словарь-справочник. М., 1999. С. 234; *Веселова Н.Г.* Социальное управление и элементы его культуры. М., 2002. С.13; *Вечканов Г.С., Вечканова Г.Р., Пуляев В.Т.* Краткая экономическая энциклопедия. СПб., 1998. С. 376; *Золотогоров В.Г.* Экономика. Энциклопедический словарь. Минск, 2003. С. 584; Российская социологическая энциклопедия / Под ред. Г.В.Осипова. М., 1999. С. 585; Словарь-справочник менеджера / Под ред. М.Г.Лапусты, М., 1996. С. 501; Социальное управление: Словарь / Под ред. В.И.Добренькова и И.М.Слепенкова, М., 1994. С. 168, 169; Социологическая энциклопедия / Рук. авт. коллектива Г.Ю.Семигин. Т. 2. М., 2003. С. 682; Основы социального управления / Под ред. В.А.Иванова. М., 2001. С.15; Философский словарь / Под ред. И.Т.Фролова. М., 2001. С. 590 и др.

системам «человек — природа», «человек — техника», системам, образуемым из различных духовных явлений — правил человеческого общежития (например, система права), религиозных догматов и обрядов и т.д. и, наконец, собственно общественным системам, т.е. состоящим из людей и их объединений. Таковыми выступают и общество в целом, и структуры, относящиеся к отдельным его сферам. В их число входят экономические, социальные, политические, духовные системы.

В общественных системах субъектами управления, направляющими их функционирование с помощью целесообразных воздействий, выступают люди и некие объединяющие их организационные образования. Таковы же субъекты управления и в других видах систем, связанных в своем функционировании с человеком и других подобных из перечисленных выше. Люди ставят цели, в соответствии с которыми направляется функционирование управляемого ими объекта, вырабатывают более или менее сложные программы, предусматривающие либо сохранение его функционирования в заданном режиме, либо осуществление нужных для субъекта изменений управляемого объекта. Следовательно, целесообразность воздействия, являющаяся важнейшим сущностным признаком управления, задается людьми, выступающими в качестве субъекта управления. В управляемых природных системах управляющие воздействия осуществляются либо непосредственно объективными закономерностями, определяющими характер функционирования этих систем либо формируемыми на основе этих закономерностей особыми механизмами, какие имеются, в частности, у всех живых организмов — нервной системой у достаточно высокоразвитых животных, особенными, специализированными на регулятивной деятельности биологическими структурами у низших видов животного мира и растений вплоть до одноклеточных организмов. Регулирующие жизнедеятельность этих систем объективные закономерности предопределяют и целесообразный характер тех управленческих воздействий, которые направляют жизнедеятельность тех или иных природных систем; именно благодаря целесообразности управления их жизнедеятельностью обеспечивается их выживание, самосохранение, нормальное функционирование и — если иметь в виду живые организмы — их воспроизводство, продолжение рода. Вопрос о том, как или чем порождены сами регулятивно-управленческие механизмы природных систем, выходит за пределы науки, трактуется по-разному различными философскими и религиозными учениями.

И в общественной жизни развитие некоторых общественных процессов происходит под воздействием не сознательной человеческой

деятельности, а безличных механизмов, стихийно складывающихся на основе объективных закономерностей. Например, увеличение или уменьшение производства какой-либо продукции в макромасштабе может быть результатом и сознательно поставленных целей, и использования соответствующих управленческих мер, и действия механизмов спроса и предложения, складывающихся независимо от сознательной человеческой деятельности. Такое воздействие на ход процессов, в частности упомянутых выше в качестве примера, подпадает под данное нами определение управления как целесообразной деятельности, поддерживающей функционирование объекта в нужном режиме или производящей необходимые изменения. Хотя целесообразность при таком типе управления задается и обеспечивается в результате оказываемых воздействий без участия сознания и воли человека. Нетрудно видеть подобие такого управления тому, как направляется функционирование и развитие природных систем.

Рассмотренное нами общее понятие управления является первым шагом в раскрытии сущности интересующего нас социального управления; наряду с тем, что оно охватывает суть соответствующей деятельности в системах, существующих за пределами социальной реальности. Известно, что сущность явлений, как правило, «многослойна»: есть сущность менее глубокая, более глубокая, еще более глубокая (сущность первого порядка, второго и т.д.). На аспектах сущности социального управления, более приближенных к нашему восприятию, мы остановимся далее. Но и раскрытие глубинной сущности управления, охватывающей как социальное, так и другие его виды, дает многое для правильного понимания социального управления.

Прежде всего, научное общее определение управления позволяет видеть несостоятельность довольно широко распространенного среди специалистов-практиков и даже в научных кругах ограниченного, упрощенного представления, сводящего управление к административно-властным воздействиям руководителя на подчиненных ему людей-исполнителей, адресованным им указаний. При таком подходе многочисленные проявления деятельности различных социальных институтов, заключающиеся в воздействиях на функционирование каких-либо систем, на ход тех или иных процессов, но не предполагающих административно-властного командования людьми, не представляется возможным рассматривать в качестве управленческой деятельности. Типичный пример — деятельность профсоюзных организаций, которые путем организаторской и другой массовой работы или путем переговоров с работодателями и государственными органами воздействуют на ход различных процессов в социально-трудовой деятельности людей, но при этом не используют никаких админи-

стративных рычагов, никем не командуют. В силу последнего обстоятельства многие считают, что понятие «управление» к деятельности профсоюзов вообще не применимо. На том же основании порой отрицают выполнение управленческих функций политическим партиям, другим общественным организациям, средствам массовой информации и т.д.

Между тем, административно-командное воздействие на людей представляет собой лишь одно из частных проявлений управленческой деятельности. В то же время воздействие упомянутых выше общественных институтов на функционирование социальных систем (применительно к профсоюзам — трудовых организаций), на массовую социальную деятельность и на ход связанных с этим процессов (изменения общественных настроений, электоральных предпочтений и др., что ярко проявляется в деятельности СМИ) представляет собой именно управление, если суть последнего трактовать не в привычном обывательском, а в обоснованном выше глубоком научном, философско-социологическом смысле.

Рассматривая управление в общем плане, следует обратить внимание на то, что осуществление управленческих воздействий в большой степени связано с использованием и передачей информации. Однако далеко не всякая информация является управленческой, а только та, которая может быть использована для выработки управленческих воздействий и для их передачи. Уже для формулирования управленческой программы субъект соответствующей деятельности должен обладать сведениями, т.е. информацией, о состоянии управляемого объекта, процессах и тенденциях его развития, характеристиках жизнедеятельности людей, на поведение которых должно быть направлено управленческое воздействие. Это воздействие во многих случаях представляет собой передачу информации объекту о том, что ему надлежит делать, как поступать, что от него требуется.

Некоторые специалисты считают, что управленческие воздействия всегда являются информационными, что они не могут иметь физический, силовой, энергетический характер. Например, остановить движение автомобиля в каком-то направлении (а это означает управление его функционированием в соответствии с данным выше пониманием управления) можно одним из двух способов: либо установить физическое препятствие (но это, полагают сторонники названного взгляда, не может считаться управленческим воздействием на движение автомобиля), либо установить дорожный знак «въезд воспрещен». Это будет информационное воздействие на водителя автомобиля. Информационное воздействие отличается от силового тем, что по своим энергетическим характеристикам несопоставимо с фи-

зическими характеристиками объекта воздействия, с его энергетикой, которую оно так или иначе изменяет — усиливает, ослабляет и т.д., оно ничтожно мало в этом плане. Так, понятно, что дорожный знак останавливает движение автомобиля не потому, что представляет собой физически непреодолимую для него силу. Его воздействие является информационным. Только такие воздействия сторонники упомянутого взгляда и считают присущими управлению. Однако такое представление не соответствует реальности и общему понятию о сущности управления. Если физическое препятствие не позволяет автомобилю двигаться в желаемом направлении, отклоняет его от избранного маршрута, значит, оно управляет его движением, а, следовательно, поведением водителя.

Или вспомним Берлинскую стену. Этот объект несомненно являлся средством, определенным образом направляющим поведение большой массы граждан ГДР, которые не могли свободно переходить границу страны.

Сказанное позволяет сделать вывод, что управленческие воздействия могут быть как информационными, так и силовыми (энергетическими). Но в любом случае информация играет громадную роль в управлении. Даже если управленческое воздействие является силовым, оно несет в себе и информационное начало — так, та же стена «объявляла» всем, что не следует пытаться бежать на Запад.

При всем громадном значении информации нельзя согласиться с высказываемыми иногда представлениями, сводящими управление к получению, переработке и передаче информации. Управление включает в себя много различных организационных и других аспектов. Но можно сказать, что управление имеет информационный характер, поскольку управление основывается на получении информации, предполагает ее использование и передачу.

Управление в общественных системах

Опираясь на рассмотренные общие теоретические положения, остановимся на непосредственно интересующем нас управлении в общественных системах, которые состоят из людей и различных человеческих объединений и «скреплены» общественными отношениями. При этом мы будем рассматривать только управленческую деятельность, которая осуществляется в виде сознательных целенаправленных воздействий людей и социальных образований, выполняющих соответствующие функции, которые и выступают субъектами управления. Действие же безличных стихийно формирующихся и функционирующих управленческих механизмов оставим за пределами рас-

смотрения, поскольку они не относятся к предмету социологии управления.

Управление в общественных системах является целенаправленным воздействием одних людей на других, на их поведение, жизнедеятельность. Следовательно, первые образуют управляющую систему или подсистему, если соответствующая деятельность происходит в рамках какой-то одной системы. Например, на предприятии, являющемся такой единой системой, его директор и возглавляемое им заводоуправление — это управляющая подсистема. Субъектом управления может быть и одно лицо и какое-то организованное объединение людей, представляющее собой некую органическую целостность, которая и выступает управляющей системой или подсистемой. Такие организационные структуры, выполняющие управленческие функции, представляют собой конкретные воплощения того, что в социологии называется социальными институтами. Таковыми являются, например, государство (как институт), орган государственной власти, средства массовой информации, общественная организация и др. Социальные институты, так или иначе воздействующие на жизнедеятельность общественных систем, выступают, таким образом, субъектами управления. Непосредственно эта их роль осуществляется теми организационными образованиями, которые представляют собой конкретные воплощения соответствующих институтов — то или иное министерство, администрация области, телевизионный канал или его отдельная программа, политическая партия и т.д.

Управленческие воздействия осуществляются субъектом разными способами: с помощью письменного документа (нормативного акта, устанавливающего общие для определенного круга лиц правила поведения, деятельности, письменного приказа, распоряжения, касающегося конкретных лиц, выполнения конкретных действий), устного распоряжения, указания, запрета, поощрения, разъяснения, призыва, убеждения и т.д.

В общественной жизни управленческими воздействиями выступают и организационные меры и преобразования (слияние или разделение каких-то организационных структур, их переподчинение, замена руководства, изменение функций работника, установление определенного порядка приема граждан в учреждениях и т.д.) и экономические меры (материальные поощрения и, напротив, штрафы), и технические преобразования (например, изменение скорости движения конвейера, замена оборудования, если это побуждает к дополнительному обучению работников и изменению их действий). Короче говоря, средствами управления в общественной жизни выступают любые проявления и порождения человеческой деятельнос-

ти, используемые субъектом управления в качестве рычагов воздействия на людей с целью приведения их социально значимого поведения в соответствие с программой, выработанной названным субъектом или полученной им от какой-то инстанции, обладающей необходимыми полномочиями.

Объектом, на чье поведение направляется управленческая деятельность, в общественной жизни выступают, как уже упоминалось, также люди. Это может быть один человек или объединение людей, т.е. социальная система (например, вооруженные силы страны в их взаимоотношениях с президентом или предприятие жилищно-коммунальной службы, подчиняющееся органам местного самоуправления), либо управляемая подсистема в рамках системного образования (персонал предприятия, учреждения по отношению к его руководству). Объектом управления в обществе может выступать и совокупность людей, не образующая какой-либо организованной социальной системы — например, читатели газеты, телезрители, радиослушатели, на умонастроения и тем самым поведение которых воздействуют соответствующие средства массовой информации.

В некоторых идейно-политических концепциях (марксизме, анархистских теориях) существует представление, что люди, точнее, их часть, обрекаются на роль объекта управления только в обществе, построенном на эксплуатации и угнетении, что с устранением этих «порочных основ» организации общественной жизни, с переходом «от предистории к подлинной истории человечества», что связывается сторонниками соответствующих взглядов с отмиранием государства, исчезнет управление людьми. На его место придет управление вещами и производственными процессами, утверждал Ф.Энгельс. Однако с таким представлением вряд ли можно согласиться. Управление вещами и производственными процессами и управление людьми — это два совершенно разных вида отношений, лежащих в разных плоскостях и потому не взаимоисключающих друг друга. Уже в производственной деятельности, где люди-работники управляют теми или иными неодушевленными объектами-машинами и другими техническими устройствами, технологическими процессами, возникает множество проблем, которые решаются не только под воздействием технико-технологических требований и правил, но — в любых общественных условиях, даже самых «свободных от эксплуатации и угнетения» — путем управленческих воздействий именно одних людей на других, тех самых, которые управляют техникой или занимаются той же сборкой автомобилей и т.п.

Требуется определить режим и порядок их трудовой деятельности. Никакое производство не может функционировать, если бы работ-

ники стали появляться на рабочем месте, когда им вздумается, и делать там что-то по своему усмотрению. Нужно скоординировать их деятельность и обеспечить нормальное взаимодействие между ними, определить количество производимой ими продукции и т. Все эти задачи могут решаться только посредством социального управления в самом широком смысле этого понятия, т.е. воздействий, осуществляемых одними людьми, выступающими в качестве субъекта управления, в отношении других людей, являющихся объектом соответствующей управленческой деятельности. Без этого никакое производство, основанное на коллективной, кооперированной деятельности работников, не может функционировать. Кстати, это отмечал и К.Маркс.

Поскольку общество представляет собой совместную жизнедеятельность людей, переплетение множества различных, нередко противоположных желаний, устремлений, поступков, общественная жизнь в целом не может быть неупорядоченной. Иначе неизбежен хаос. Следовательно, в любом, даже самом идеальном обществе (если верить в возможность такого) необходимо управление поведением, жизнедеятельностью людей и в других, помимо производства, сферах. Требуется установление некоторых общих правил, вводящих специальное поведение людей в определенные рамки, чтобы притязания и поступки одних не нарушали интересов других, не ущемляли их «жизненное пространство». Должны работать социальные институты, правомочные устанавливать такие правила, а также институты, обеспечивающие их соблюдение, т.е. осуществляющие социальный контроль за социально значимым поведением людей. Все это и есть управление; оно не может осуществляться иначе как людьми и в отношении людей, их поведения. Никаким управлением вещами оно не может быть заменено.

Управление в общественных системах вполне подходит под то самое общее определение этого явления, с которого мы начали и которое относится к управлению и в природе, и в технических устройствах. Управление людьми и процессами функционирования и развития определенной общественной системы также заключается либо в том, чтобы поддерживать деятельность людей и ход порождаемых ею процессов в желательном для управляющего субъекта русле, либо в нужном изменении названной деятельности и хода соответствующих процессов. Но вместе с тем применительно к управлению в общественных системах это общее понимание может быть несколько конкретизировано и дополнено. Управление здесь предстает как средство объединения и координации усилий людей по достижению стоящих перед ними целей, средство наращивания и умелого использования человеческого потенциала, а в конечном счете — успешно-

го решения теми или иными человеческими общностями экономических, политических, социальных и культурных задач. В литературе имеется немало определений, сформулированных в таком духе. Один из известных и влиятельных теоретиков в области управления американский социолог и экономист П.Друкер (Дракер) сформулировал сущность управления: это особый вид деятельности, превращающий неорганизованную толпу в эффективную, целенаправленную и производительную группу.

Управление, осуществляемое в любых общественных системах, часто называется социальным управлением. Но следует иметь в виду, что этим же термином именуется и управление в системах, относящихся только к одной из сфер общественной жизни — социальной, которая выделяется наряду с экономической, политической и духовной сферами. Это связано с тем, что термин «социальное» и другие однокоренные с ним употребляются в нашем языке в двух, как минимум, значениях. Одно из них предельно широкое, когда им обозначается все существующее в обществе, в качестве синонима слова «общественное»; в таком смысле мы и управление в любых общественных системах, в том числе в экономических, политических и других, называем социальным. В узком же смысле так называется лишь управление системами и процессами только в социальной сфере общественной жизни.

Управление, являющееся необходимым элементом организации общественной жизни, ограничивает свободу людей. Но их свобода не может быть неограниченной, иначе она превратилась бы в произвол одних по отношению к другим. Однако неизбежное ограничение свободы, которое несет с собой управление жизнедеятельностью людей, вовсе не обязательно означает их притеснение, угнетение, как представляют дело идеологи леворадикальных течений, вследствие чего они заявляют о необходимости устранения «управления людьми». При определенных общественно-политических условиях управление может быть проникнуто началами чрезмерного принуждения, насилия, угнетения — в социально-экономических системах, характеризующихся всевластием собственника в отношении работающих на него людей, в автократических и тоталитарных политических режимах. Но в открытом обществе со свободной рыночной экономикой и демократическим, правовым, социально ориентированным государством, что все шире утверждается в современном мире, управление социальным поведением людей при всех неизбежно накладываемых на него ограничениях отнюдь не характеризуется подавлением, угнетением свободы личности. Таким образом, управление социально значимым человеческим поведением является неиз-

бежным в любом обществе и не несет в себе — при его разумной организации — таких негативных черт, которые порождали бы принципиальное неприятие соответствующей деятельности. При благоприятных общественно-политических условиях управление в обществе, оставаясь системой воздействий на поведение людей, приобретает демократический характер.

В наибольшей мере демократический характер управления проявляется в самоуправляемых, или самоуправляющихся системах. Самоуправление — разновидность управления, представляющая собой такую организацию жизнедеятельности системы, когда эта жизнедеятельность регулируется и направляется ее собственными внутренними силами, входящей в ее структуру собственной управляющей подсистемой, а не внешними по отношению к данной системе структурами. Такими самоуправляющимися или самоуправляемыми системами являются, например, кооперативы и предприятия, принадлежащие работающим на них коллективам, общественные организации и самодеятельные объединения граждан, социально-территориальные общности или сообщества людей (совокупность жителей города, села, поселка, района и т.п.), когда такой общности предоставлены права самостоятельно, в том числе с помощью формируемых жителями управленческих структур решать вопросы своей жизни. Последняя разновидность рассматриваемого института именуется местным, или муниципальным самоуправлением.

Суть самоуправления выражается, прежде всего, в том, что организованная на таких началах система обладает достаточной автономностью, независимостью от стоящих над ней властно-управленческих структур, что и означает возможность самостоятельно управлять своими делами. Этот признак может быть назван *социально-организационной автономией*. Однако далеко не всякую систему можно характеризовать как самоуправляемую на основании только одного этого признака. Так, частное предприятие, хозяин которого самостоятельно решает вопросы его деятельности, нельзя квалифицировать как самоуправляемую организацию. Находящееся же в собственности трудового коллектива и управляемое им предприятие квалифицируется именно так, потому что оно не только является самостоятельным, подобно частному, но, в отличие от последнего, вопросы его жизнедеятельности решаются массой людей, образующих данную организацию.

Система местной власти, какой бы значительной степенью самостоятельности она ни пользовалась, не может быть названа самоуправлением, если сосредоточена в руках одного человека или небольшой группы лиц, а население не принимает реального участия в ее осу-

ществлении. Следовательно, чтобы социальная система могла квалифицироваться как самоуправляемая, требуется, наряду с социально-организационной автономией, учитывать еще один признак: *демократизм организации и осуществления власти* в соответствующей системе, т.е. участие самих людей, образующих ее, в осуществлении властно-управленческих функций. Названные признаки не являются воплощением двух разных подходов или двух разных трактовок сущности самоуправления, как иногда представляется в научной литературе, а выступают характеристиками двух аспектов одного явления. Это два взаимосвязанных признака, которые только в единстве позволяют квалифицировать систему как самоуправляемую.

При всей значимости названых признаков их нельзя абсолютизировать в духе неких жестких констант; им присуща определенная относительность. Если самоуправляемая система характеризуется, прежде всего, тем, что автономна, т.е. самостоятельно управляет процессами своей жизнедеятельности, а не под влиянием каких-то внешних воздействий, то нужно иметь в виду, что такая автономность у общественных систем не бывает и не может быть абсолютной. Любая из таких систем (семья, производственная или политическая организация и т.д.) «встроена» в какую-то другую систему, имеющую более широкий масштаб или/и высокий уровень. Поэтому ее автономность, самостоятельность, независимость неизбежно могут проявляться лишь в каком-то определенном диапазоне, они ограничены рамками, которые определяются либо объективными обстоятельствами и закономерностями, либо социокультурными факторами (традициями, обычаями и др.), либо конвенциональной договоренностью, либо правовыми установлениями. Последние имеют главное значение в определении границ автономности политических структур и, соответственно, механизма взаимоотношений в объединяющей их иерархической системе.

В структуре организации публичной власти в обществе просматривается система самого большого масштаба — государство в целом, которое при его демократическом устройстве может квалифицироваться в соответствии с отмеченными ранее общетеоретическим подходом как самоуправляемая система, затем входящие в него крупные территориальные образования, которые при федеративном устройстве государства обладают особенно высокой степенью самостоятельности, и, наконец, местные территориальные единицы, которые могут иметь несколько уровней. Все эти образования обладают определенной автономией, но, несомненно, относительной. Даже независимость, самостоятельность суверенного государства не является абсолютной. Оно вынуждено считаться с нормами междуна-

родного права, мировым общественным мнением, требованиями международных организаций. Следовательно, эти идущие извне воздействия в какой-то степени направляют деятельность государства, что, однако, не меняет его сущности как самоуправляемой системы. Речь во всех случаях может идти о степени этой самоуправляемости.

Идея самоуправления с присущей ему автономностью системы вполне может быть реализована на всех уровнях политической организации общества, но должна быть облечена в каждом случае в строгую правовую регламентацию при обеспечении порядка, не допускающего ее безнаказанного нарушения. Относительной является самостоятельность любых других самоуправляющихся социальных систем — общественных объединений и организаций, трудовых коллективов и др. — хотя бы потому, что их жизнедеятельность регулируется правовыми установлениями государства.

Подобная же относительность присуща и другому признаку самоуправления — демократизму в организации управленческой деятельности. Вряд ли правильно представлять суть данного признака в таком «максималистском» духе, встречающемся в научной литературе, что самоуправление с социальной точки зрения выступает как участие, да еще иногда добавляется «обязательное», всех членов организации, всего населения в работе органов управления. В случае принятия таких требований и критериев можно не обнаружить самоуправляемых систем в общественной жизни. Между тем они в принципе невыполнимы. Никогда не бывает так, чтобы управление городом, районом, как и другими системами (производственными организациями, общественными объединениями и др.), за исключением семьи и некоторых иных наиболее маломасштабных систем, осуществлялось при участии всех охватываемых ими людей. Думается, что такого не будет никогда. Хотя бы потому, что есть немало социально пассивных людей, у которых нет желания участвовать в какой-либо социально-управленческой деятельности, и это лежит в глубинах их психической организации.

Безусловно, существует такой тип личности, который в силу самой человеческой природы вряд ли когда-либо может исчезнуть. Есть и другие причины личностного характера, вследствие чего управление не может стать делом всех. Даже более-менее регулярным (не говоря уже о постоянном, повседневном участие в управлении) оно может быть присуще сравнительно немногим. К тому же в управленческой деятельности большой объем работы приходится на функции и действия оперативного характера, которые не могут выполняться на началах «всеобщего и постоянного участия», т.е. «на общественных началах», наряду с другой профессиональной деятель-

ностью, которой занята большая часть людей. Эти функции и действия требуют профессионализма, могут выполняться лишь работниками, для которых управленческий труд является профессиональной деятельностью.

Но если, во-первых, вся их деятельность оказывается полностью «прозрачной» для членов социальной общности, в рамках которой функционирует данная управленческая система, осуществляется под их полным контролем, а ключевые посты в аппарате управления замещаются путем демократических выборов, а во-вторых, принципиальные решения, определяющие стратегию управления, использование ресурсов, основные правила жизнедеятельности и т.п., принимаются не келейно профессионалами-управленцами, а демократическим путем, т.е. при широком (хотя и не обязательно всеобщем) участии членов соответствующей общности, то при таких условиях система управления вполне может квалифицироваться как самоуправляемая.

Управление как воздействие на общественные процессы

Процессы бывают нескольких видов: а) прогрессивные, когда изменения приводят к количественному росту позитивных характеристик явления или качественному улучшению его состояния (в соответствии с объективными критериями); б) регрессивные, когда происходят соответствующие количественные уменьшения или качественные ухудшения (в предельном случае — деградация); в) происходящие в рамках сохраняющихся количественных и качественных определенностей, т.е. не порождающие существенного увеличения или уменьшения, улучшения или ухудшения параметров явления, что может называться процессами функционирования.

Одни общественные процессы развиваются спонтанно, т.е. под воздействием внутренне присущих соответствующим явлениям объективных закономерностей независимо от чьего-либо субъективного вмешательства. Например, экономические изменения, происходящие под воздействием рыночного спроса и предложения, демографические процессы, изменения в массовых общественных настроениях, политических предпочтениях граждан и т.д. Другие выступают, в полной мере или хотя бы в основном, результатом сознательного проектирования и целенаправленной управленческой деятельности. Например, создание и развитие тех или иных государственных структур, общественных и политических организаций, повышение образовательного уровня населения (хотя и в этих и

многих других подобных им процессах начало спонтанности в той или иной мере присутствует, но является, по меньшей мере, второстепенным). Можно вычленить еще одну, третью группу общественных процессов — по тому же основанию характера движущих сил их развития, в основе которых лежит обязательное сочетание действия спонтанных, объективных факторов и сознательного управленческого начала, так что значимость того и другого оказывается примерно одинаковой. Например, предприятие создается только как результат чьих-то сознательных целенаправленных усилий, а затем более или менее успешная его деятельность зависит от объективных экономических и технологических факторов и в то же время от того, насколько им умело управляют.

Управленческая деятельность, являющаяся, как видно, доминирующим фактором в процессах второй из названных групп и имеющая, по крайней мере, не меньшее значение по сравнению со спонтанным началом в процессах третьей группы, может проявляться и в процессах первой группы. Хотя главное для них то, что они развиваются спонтанно под доминирующим воздействием присущих им объективных закономерностей, вмешательство сознательного, целенаправленного начала в их ход может ускорять или замедлять их развитие, в какой-то степени менять его направленность, «окраску», различные их параметры. Например, русло реки, которое она прокладывает своим течением, определяется естественными физическими закономерностями. Или, приведем пример из экономики, капиталы перетекают туда, где есть возможность получить больше прибыли, а это происходит тоже по своим закономерностям. Используя подходящие средства управления, можно повернуть и течение реки и потоки движения капиталов, создав в стране или каком-то регионе благоприятный инвестиционный климат. Особенно следует подчеркнуть, что в целом экономика развивается по своим объективным закономерностям, которые нельзя, как показывает исторический опыт, безнаказанно нарушать. Она вполне может функционировать без всякого вмешательства в нее каких-либо общественных институтов. Но такое вмешательство, т.е осуществление целенаправленных управленческих воздействий, главным образом, со стороны государства может способствовать ускорению ее развития и усилению ее социальной ориентации, предупреждать или смягчать кризисные явления, порождаемые стихийным развитием, помогать тем или иным ее секторам успешнее подстраиваться к рыночной конъюнктуре. Не случайно в XX в. ранее развивавшаяся стихийно капиталистическая экономика стала в той или иной степени регулироваться государством. И вполне обоснованно в настоящее время в нашей стране выдвигается требование усиления государственного воздействия на эконо-

мику. Однако такое воздействие не должно принимать всеобъемлющий и командный характер. Государственное управляющее воздействие на экономику не должно нарушать основополагающие рыночные начала, обеспечивающие саморегулируемый характер развития экономической системы. Оно может осуществляться лишь в определенных рамках, не выходя за них.

Приведенный пример — частный случай воплощения общего принципа, касающегося роли управленческой деятельности в развитии общественных систем и процессов. Суть этого принципа состоит в том, что при всей значимости для развития общественных процессов управления, способного ускорять их, придавать им более совершенный характер и достигать лучших результатов, всегда есть некоторые пределы управляемости, за которые не следует выходить, осуществляя управленческие воздействия. В противном случае управление будет оказывать негативное, деструктивное влияние.

У разных видов общественных процессов пределы управляемости сильно различаются по своему диапазону. У одних они более широкие, вследствие чего управление может оказывать более сильное воздействие на ход этих процессов. У других — более узкие, что существенно сокращает возможности использования управленческих воздействий. На практике очень важно с возможно большей точностью устанавливать, каковы пределы управляемости процесса, на который мы намереваемся воздействовать, чтобы правильно рассчитать силу, длительность и другие параметры своих воздействий и, следовательно, способствовать оптимальному течению процесса. Особенно важно учитывать пределы, до которых может распространяться управленческое воздействие в связи с тем, что управление общественными процессами, как говорилось, осуществляется через воздействие на людей, на их поведение. А человеческое поведение не может быть объектом управления во всех своих проявлениях и в полной мере. Стремление поставить его полностью под контроль социальных институтов присуще только тоталитарным режимам. Правда, даже им не удается полностью подчинить себе жизнедеятельность граждан во всем ее объеме. Значит, даже в такой общественной системе управление людьми не является всеобъемлющим, т.е. существует определенный предел управляемости. Но все же под контролем социальных институтов там оказываются многие проявления жизнедеятельности людей, которые по своей природе должны быть исключительно личным делом человека. В демократическом же обществе гражданин имеет довольно широкое пространство, в котором может действовать по своему усмотрению. Система управления обществом задает лишь некоторые общие рамки, регулирующие возможности его самостоятельной деятельности.

Таким образом, социальное управление, будучи непосредственно направленным на поведение людей, на их жизнедеятельность, воздействует в той или иной степени на ход разных общественных процессов. Если в своем спонтанном развитии эти процессы могут принимать регрессивный характер, то управление всегда нацелено на то, чтобы противодействовать такому их ходу, обеспечивать прогрессивные изменения явлений, на которые оно направлено, либо, по меньшей мере, способствовать оптимальному осуществлению изменений в рамках сохранения существующей количественной и качественной определенности. Например, если происходит замена кадрового состава какой-то организации, управление призвано обеспечить, чтобы новый состав стал лучше или, по крайней мере, не хуже прежнего по своим качественным характеристикам. Отмеченная нацеленность управления на оптимизацию или даже обеспечение прогрессивного хода общественных процессов реализуется в том случае, если является достаточно умелым, основывается на научном подходе. На практике же оно далеко не является таким. Субъект управления может не обладать необходимыми знаниями и способностями, не располагать нужной информацией. Из-за этого или других подобных причин он не сможет правильно выстроить свою управленческую деятельность. Более того, он может строить ее, исходя из субъективных представлений, желаний, устремлений.

Конечно, управление, основывающееся на упомянутых выше основаниях, не может быть эффективным в полной мере. Но необходимо иметь в виду, что такое случается, и нередко. Поэтому нельзя согласиться с встречающимися в литературе такими трактовками управления, что это деятельность, обеспечивающая функционирование каких-то объектов в соответствии с объективными закономерностями и потребностями или что это сознательное, целенаправленное воздействие на социальную систему, организацию, институт или процесс с целью приведения направления и темпов их развития и функционировании в соответствие с действием объективных общественных законов на макро- и микроуровне.

Управленческое воздействие осуществляется в соответствии с целями и интересами реализующего его социального субъекта, а объективные законы он может не принимать во внимание и даже зачастую не знает их. Особенно это касается микроуровня. При этом желательные для субъекта управления результаты могут в весьма значительной степени достигаться. Конечно, если управление строится в соответствии с объективными закономерностями и потребностями, оно достигает лучших результатов, при том меньшей ценой. Практическая задача при анализе управления в какой-либо конкретной общественной системе заключается в том, чтобы выяснять, на-

сколько оно опирается на познание объективных закономерностей и потребностей, насколько эффективно оно воздействует на общественные процессы, выступающие его объектом, насколько деятельность субъекта управления соответствует его предназначению, и на этой основе вырабатывать рекомендации по совершенствованию соответствующей деятельности.

Процессы, протекающие в общественных системах и выступающие в той или иной степени объектом управления, бывают разные по своему характеру и своей природе, в соответствии с чем можно вычленить различные виды управленческой деятельности. Наибольшую теоретическую и практическую значимость имеет вычленение следующих основных видов управления, различающихся по укрупненным типам общественных систем, в рамках которых осуществляется соответствующая деятельность.

1. Технологическое управление: это система воздействий на людей в сфере их трудовой деятельности, направленных на обеспечение выполнения ими — каждым в отдельности и совместными усилиями в рамках трудовой организации как целостного образования — своих трудовых функций. Смысл его заключается в обеспечении должного хода процессов выполнения трудовой организацией, в рамках которой осуществляется управление, своей основной целевой функции. Если это производственная организация, речь идет об обеспечении производства той продукции, ради которой создана и существует данная организация. Если учебное заведение, смысл осуществления в нем управления рассматриваемого вида в том, чтобы обеспечивать должным образом учебный процесс. Если это организация, выполняющая функции государственного управления (министерство, федеральная служба, администрация области или отдельное ее подразделение и др.), смысл управленческой деятельности ее руководства в том, чтобы обеспечить выполнение на должном уровне функций, возложенных на данных орган, и т.д. Управление соответствующими процессами осуществляется путем воздействия на деятельность людей, работающих в данной организации. Сюда входит распределение обязанностей между работающими, выдача им отдельных конкретных заданий, контроль за выполнением этих заданий и постоянных служебных обязанностей и т.д. Нередко этот вид управленческой деятельности называют производственным управлением. Но такое название представляется неточным по двум причинам.

Во-первых, такого рода управление присутствует не только в производственных организациях. К учебным заведениям, государственным органам, медицинским и многим другим учреждениям термин «производственное» явно не подходит. Технология же, своя, специфическая, присуща любой трудовой деятельности и, следовательно,

трудовой организации любого вида — технология обучения, лечения и т.д. Поэтому можно сказать, что в любой из них имеет место технологическое управление.

Во-вторых, даже в производственных организациях, применительно к которым правомерно говорить о производственном управлении, последнее включает в себя не только организацию усилий работников в технологическом процессе, но и решение экономических и социальных проблем, что относится уже к другим — по сравнению с технологическим — видам управления. О производственном управлении применительно к производственным организациям говорить вполне правомерно, только нужно иметь в виду, что это комплексная деятельность, которая не ограничивается только воздействием на ход технологических процессов и выполнение людьми соответствующих функций. Субъектами технологического управления выступают руководящие органы отдельных организаций и в некоторой части вышестоящие управленческие структуры.

2. Экономическое управление. Это воздействие на ход экономических процессов: решение задач по эффективному использованию ресурсов, повышению конкурентоспособности деятельности, выполняемой той или иной структурой, и т.д. Такого рода задачи решаются не только в производственных организациях, но и (может быть, за редким исключением) в непроизводственных. Следовательно, экономическое управление, во-первых, как и технологическое, осуществляется в самых разных по профилю деятельности организациях, а во-вторых, в отличие от технологического — в рамках не только отдельных организаций, но и структур больших масштабов вплоть до народного хозяйства в целом. Экономическим управлением в самом крупном масштабе занимается правительство страны, а по отдельным отраслям хозяйства — министерства и различные федеральные ведомства. Названные органы в части выполнения соответствующих функций и выступают субъектами экономического управления.

3. Политическое управление. Это воздействие на процессы, связанные с формированием и использованием государственной власти и местного самоуправления, с развитием политических отношений в обществе, с деятельностью различных политических сил и общественно-политических организаций, главным образом, в их борьбе за власть на том или ином уровне, в усилиях по привлечению на свою сторону масс, по проникновению во власть, придании ей нужной для них направленности. Субъектами этой управленческой деятельности выступают органы государственной и муниципальной власти, руководящие структуры различных общественно-политических организаций, средства массовой информации, играющие большую роль в направлении хода политических процессов.

Главные задачи политического управления в автократических и тоталитарных государствах от глубокой древности до наших дней заключаются в удержании в повиновении масс, подданных, предупреждении и пресечении их выступлений против власти и ее деятельности, принуждение их к выполнению различных обязанностей, повинностей, возложенных на них властью. При этом считается вполне допустимым использование жестких средств и методов воздействия на подданных, что находит разного рода обоснования в некоторых теоретических концепциях управления.

В демократических государствах решение такого рода задач в определенной мере также входит в содержание государственного политического управления, но только в гораздо более мягких формах и в незыблемых правовых рамках, в соответствии с чем строятся и теоретические концепции, демократические по своей сути.

4. Социальное управление. Нетрудно понять, что определяющий термин в этом словосочетании понимается не в широком, а в узком смысле, т.е. как обозначающий лишь один из его видов, стоящий в одном ряду с другими, названными выше. Эта разновидность управления представляет собой воздействия на процессы, которые тоже называются социальными в узком смысле, протекающие в одной из основных сфер общественной жизни — социальной. К ним относятся процессы, непосредственно связанные с развитием условий и образа жизни людей, их социальных качеств и возможностей удовлетворения ими жизненных потребностей, с развитием социальных общностей, организаций и других социальных образований как целостных систем.

Следует обратить внимание на два момента. Во-первых, должное внимание социальному управлению стало придаваться лишь сравнительно недавно, по мере того как общественные системы стали принимать все более демократический и социально ориентированный характер. Во-вторых, если в обществе уделяется достаточное внимание социальному управлению, оно осуществляется на всех уровнях его организации — начиная с отдельных организаций и до общегосударственного масштаба. Основой этого управления является социальная политика государства. Субъектами — государство, в аппарате которого создаются специальные органы для осуществления этого управления, органы муниципальной власти, органы хозяйственного управления (применительно к масштабам их деятельности), институты гражданского общества, церковь.