

Федеральное агентство по образованию
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ГОУ ВПО «АмГУ»
Факультет социальных наук

УТВЕРЖДАЮ
Зав. кафедрой МСР
_____ М.Т. Луценко
« ____ » _____ 2007 г.

Учебно-методический комплекс дисциплины

**ОРГАНИЗАЦИЯ, УПРАВЛЕНИЕ И АДМИНИСТРИРОВАНИЕ
В СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЕ**

Для специальности 040101 «Социальная работа»

Составители: Назарова А.С., Еремеева Т.С.

Благовещенск 2007

Печатается по решению
редакционно-издательского совета
факультета социальных наук
Амурского государственного
университета

А.С. Назарова, Т.С. Еремеева

Учебно-методический комплекс по дисциплине «Организация, управление и администрирование в социальной работе» для студентов очной, заочной и заочно-сокращенной форм обучения по специальности 040101 «Социальная работа». – Благовещенск: Амурский гос. ун-т, 2007. - ____ с.

Учебно-методические рекомендации ориентированы на оказание помощи студентам всех форм обучения по специальности 040100 «Социальная работа» для формирования специальных знаний по дисциплине.

© Амурский государственный университет

ВВЕДЕНИЕ

«Организация, управление и администрирование в социальной работе» – одна из базовых дисциплин, предлагаемых для изучения студентам специальности «Социальная работа», поскольку приобретение квалификации «специалист по социальной работе» предполагает знание организационно-правовых основ, содержания социального управления и макропрактики социальной работы.

Преподавание учебной дисциплины «Организация, управление и администрирование в социальной работе» базируется на достижениях теоретической мысли отечественной и зарубежной науки в социальной области, решениях и постановлениях государственных органов Российской Федерации, нормативных документах, результатах теоретического анализа практики социальной работы.

В ходе изучения курса «Организация, управление и администрирование в социальной работе» *студент должен*:

- 1) знать основные понятия и уметь ими оперировать;
- 2) иметь представление об основах организации, управления и администрирования в социальной работе;
- 3) знать основные нормативно-правовые акты, которые используются в процессе организационно-управленческой работы в системе социальной защиты населения;
- 4) иметь представления о специфике организации, управления и администрирования в работе городских и районных органов социальной защиты населения;
- 5) уметь использовать знания и навыки, полученные в практике социальной работы.

Учебное содержание дисциплины изучается в ходе лекций, семинаров, самостоятельной работы под руководством преподавателя, выполнения контрольных работ, контрольных аттестаций.

В ходе *лекций* даются основы систематизированных знаний по дисциплине, раскрываются ее наиболее важные теоретические положения, внимание

обучаемых концентрируется на основных аспектах теоретического обоснования социальной работы.

На *семинарских занятиях* у обучаемых формируются навыки применения теоретических моделей и концепций, форм и методов организации, управления и администрирования в социальной работе с различными категориями населения, приемов группового и индивидуального вмешательства в ситуацию клиента, техники и методики научного исследования в области макропрактики социальной работы.

Проверить качество освоения материала по данной дисциплине помогут предлагаемые *тестовые задания*.

Для студентов заочной формы обучения предлагается выполнение *контрольной работы*. Цель ее – в более детальном рассмотрении содержания курса, освоение основных его положений. Студенты должны самостоятельно проанализировать литературу, необходимую для написания контрольной работы.

1. ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ ДИСЦИПЛИНЫ, ЕЕ МЕСТО В УЧЕБНОМ ПРОЦЕССЕ

Цель курса – сформировать системные знания, умения и навыки по организации, управлению и администрированию в социальной работы.

Задачи курса:

- познакомить с теоретическими и практическими навыками организации социальной работы;
- рассмотреть основные элементы, составляющие систему социальной работы на федеральном, региональном и местном уровне;
- проанализировать основы социального управления организациями, предприятиями и учреждениями, предоставляющими социальные услуги;
- изучить основы делопроизводства в сфере организации, управления и администрирования в социальной работе.

Курс «Организация, управление и администрирование в социальной работе» является фундаментальной методологической основой познания и иссле-

дования социальных явлений и процессов, входящих в проблемное поле социальной работы.

Для освоения главных аспектов данного курса необходимо также изучение следующих *дисциплин*: философия, социология, общая психология, социальная психология, политология, введение в специальность (в социальную работу) и др.

2. СОДЕРЖАНИЕ ДИСЦИПЛИНЫ

2.1. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СТАНДАРТ ВПО ПО СПЕЦИАЛЬНОСТИ «СОЦИАЛЬНАЯ РАБОТА» ПО ДИСЦИПЛИНЕ ОПД.Ф12 – «ОРГАНИЗАЦИЯ, УПРАВЛЕНИЕ И АДМИНИСТРИРОВАНИЕ В СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЕ»

Принципы, структура, функции и методы управления в системе социальной работы на общефедеральном и региональном уровнях. Администрирование в социальных службах.

Особенности менеджмента в организациях, учреждениях и службах системы социальной работы.

Регулирование и контроль в системе социальной работы. Пути повышения эффективности управления в организациях, учреждениях и службах социальной работы.

Проблемы управления персоналом в системе социальной работы.

Организация труда в социальных учреждениях. Права социальных работников. Профессиограмма специалистов социальной работы и пути повышения их профессиональной компетентности.

Всего – 162 часа.

2.2. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ЧАСОВ КУРСА ПО ТЕМАМ И ВИДАМ РАБОТ

Очная форма обучения

№	Разделы и темы занятий	Лек. з.	Пр. з.	Сам. р.
1	Введение в предмет	2	2	5
2	Социальная работа как специфическая сфера профессиональной и организационно-управленческой деятельности	4	4	10
3	Организационные аспекты социальной работы	4	4	10
4	Научная организация труда и организационная культура в социальной работе	4	4	10
5	Управление в социальной работе	4	4	10
6	Административное управление в социальной работе	4	4	10
7	Организационная структура управления социальными учреждениями	4	4	10
8	Организация работы социальных служб с населением	4	4	10
9	Организация справочно-кодификационной и информационной работы в районных (городских) органах социальной защиты населения	2	2	5
10	Организация консультационной работы органов социальной защиты населения	2	2	5
11	Стратегический менеджмент в развитии муниципальных органов социальной защиты населения	2	2	5
<i>ИТОГО: 162 часа =</i>		<i>36 ч.</i>	<i>36 ч.</i>	<i>90 ч.</i>

Заочной формы обучения

№ п/п	Разделы и темы занятий	Лек. занятия	Практ. занятия	Самост. работа
1	Введение в предмет	2	2	6
2	Социальная работа как специфическая сфера профессиональной и организационно-управленческой деятельности	2		16
3	Организационные аспекты социальной работы			16
4	Научная организация труда и организационная культура в социальной работе	2		16
5	Управление в социальной работе	2		16
6	Административное управление в социальной работе	2		16
7	Организационная структура управления социальными учреждениями	2	2	15
8	Организация работы социальных служб с населением	2		15
9	Организация справочно-кодификационной и информационной работы в районных (городских) органах социальной защиты населения	2		8
10	Организация консультационной работы органов социальной защиты населения			8
11	Стратегический менеджмент в развитии муниципальных органов социальной защиты населения			8
	ИТОГО: 162 часа =	16 ч.	4 ч.	142 ч.

2.3. КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ ЛЕКЦИОННЫХ ЗАНЯТИЙ

Тема 1. Введение в предмет «Организация, управление и администрирование в социальной работе»

Социальная работа представляет собой нечто вроде подвесного моста, опирающегося на уважение к человеческому достоинству и право каждого индивида на самореализацию. С одной стороны эта работа поддерживается предоставлением социальных услуг остро нуждающимся категориям граждан и их доверием, с другой стороны – опирается на правящие слои общества, которые контролируют средства и властные полномочия, необходимые для оказания социальной помощи и поддержки.

В «хорошие времена» общество рассматривает социальную работу как зеркало собственной щедрости и оптимизма. Однако во времена кризиса и застоя, когда преобладают стремление к обогащению, эгоизм, необъективность и жестокость, отношение к ценностям социальной работы и самим работникам изменяется. Поскольку в такие периоды профессионалы в области социальной работы сталкиваются с нелегкой общественной задачей, постольку они должны определить, в какой мере они служат средством реализации интересов социальных структур и институтов, и в какой являются защитниками социально незащищенных и угнетенных категорий граждан. Таким образом, социальная работа более любой другой профессиональной деятельности чувствительна к изменениям социального климата и благосостояния членов общества.

Организации, предоставляющие населению социальные услуги, обладают рядом отличительных черт. Прежде всего они работают непосредственно с теми людьми, которые имеют определенные ограничения жизнедеятельности, социальные проблемы и, чаще всего, находятся в трудной жизненной ситуации. Содержание взаимодействия с объектом помощи представлено конкретным перечнем социальных услуг по изменению социальной ситуации клиента. Конечные результаты, служащие обоснованием существования такого рода организа-

ций, заключаются в защите, упрочнении и повышении благосостояния людей, которых они обслуживают.

Существует множество типов организаций, предоставляющих населению социальные услуги – это государственные и муниципальные организации и учреждения, социальные службы и общественные организации. Успешность социальной работы зависит от качества организационно-управленческой деятельности в этих организациях, службах и учреждениях. В результате разделения труда отдельные работники социальной сферы целиком заняты осуществлением руководства социальными службами, агентствами, учреждениями, организациями и ассоциациями, занимаются разработкой социальных программ и проектов, создают учебные программы и курсы для подготовки специалистов по социальной работе, не принимая непосредственного участия в обслуживании клиентов.

Для характеристики деятельности тех социальных работников, которые профессионально занимаются организацией и управлением, включая вопросы разработки стратегии и перспективных программ развития практики социальной работы, определения ее миссии в обществе, а также соответствующих образовательных программ, используется термин «**макропрактика**». Этот термин отражает эволюцию социальной работы и широкий социально-политический контекст восприятия роли социальных работников в современном обществе. Обладая множеством общих черт с практикой социальной работы в целом, макропрактика имеет ряд особенностей, которые, в свою очередь, порождают ряд специфических проблем. Все это и изучается в рамках курса «Организация, управление и администрирование в социальной работе».

Макропрактика в социальной работе включает четыре основные области: планирование, административное управление, оценка качества услуг и программ, организационная деятельность.

Разумное **планирование** предполагает оценку современной социальной практики по отношению к желательному состоянию, представляемому обычно в виде идеальных целей. Рациональный процесс планирования состоит из ряда

следующих взаимосвязанных шагов, каждый из которых требует определенных навыков:

- понимание проблемы в целом и ее специализация по отдельным составляющим;
- формулировка разумных целей, учитывающая имеющиеся средства;
- постановка первоочередных и последующих задач, составление временного графика;
- разработка программ, направленных на выполнение целей;
- создание системы оценки проектирования и реализации программ.

Социальные работники, знакомые с моделью планирования, используют его двояко. Иногда они занимаются созданием и воплощением в жизнь программ или стратегий, направленных на определенные цели в рамках внутренней или внешней организационной политики. Можно сказать, что в этом случае макропрактика ориентирована на разработку социальных программ. Например, социальный работник – директор программы может составить новую программу, отвечающую потребностям работы с конкретной категорией объектов социальной защиты.

Социальные работники могут заниматься также планированием политики. Здесь макропрактик участвует в процессе, в котором особое значение придается анализу, выбору, разработке различных политических стратегий и целей. Таким планированием социальные работники занимаются реже, чем планированием программ. В идеале планирование программ осуществляется в рамках существующей политики. Однако, планирование и оценка эффективности текущих программ иногда приводят к изменению направленности и содержания социальной политики. Планирование политики включает изучение деятельности социальных агентств, позволяющее либо утвердить их политику, либо переориентировать ее и работу агентства на другие проблемы и группы населения. Например, агентство, обслуживающее подростков имеющих проблемы на почве злоупотребления наркотиками, и семьи с такими подростками, может изменить содержание и характер своей деятельности, переключившись с коррек-

ции поведения подростков на изменение внутрисемейных отношений, способствующих появлению девиаций. Такое изменение политики может быть результатом осознания новых потребностей или переоценки имеющихся в агентстве ресурсов. Такого рода планирование может оказать существенное влияние на будущее социальной службы и населения, пользующегося ее услугами. При этом планирование ограничивается рациональными процедурами и ценностными суждениями.

Администрирование как компонент макропрактики включает в себя совокупность действий и навыков, позволяющих функционально направить людские и иные ресурсы, имеющиеся в распоряжении агентства, на достижение поставленных, целей. Как правило, административное управление в социальной работе тесно связано с исполнительной политикой и целями, поставленными администрацией или советом директоров и обусловленными внешними факторами (например, законодательными ограничениями или активностью спонсоров). В этом контексте управление непосредственно связано с квалифицированной и эффективной реализацией социальных программ.

В сфере социального обслуживания и обеспечения административное управление исходит из предпосылки, что деятельность почти всех социальных агентств контролируется извне законами, положениями, правилами, нормативами, целями, условиями финансирующей стороны и т. д. в таком случае администраторы действуют с учетом этих факторов и должны обеспечить наилучшее использование человеческих и финансовых ресурсов, материалов и прочих ресурсов, имеющих отношение к целям, задачам и ближайшим намерениям агентства.

Социальные работники, занятые в административном управлении, часто должны набирать штат, направлять и оценивать его действия и следить за тем, чтобы последние ориентировались на интересы клиентов.

В обязанности управляющего персонала входит создание в агентстве благоприятной социально-психологической атмосферы, когда сотрудники знают, что их мнения и рекомендации ценятся и являются составной частью процесса

принятия решений. Работник макроуровня должен содействовать открытому двустороннему диалогу с сотрудниками.

С возникновением в 70-е годы практики планирования и управления социальной сферой стали развиваться также контроль и оценка эффективности разработок. **Оценка программ** считается частью рационального планирования социальных услуг и неотъемлема от него. Логика планирования и критического изучения программ позволяет выяснить, действительно ли достигнуты желаемые результаты в процессе предоставления социальных услуг населению.

Социальные работники, ответственные за контроль и оценку, занимаются самой разнообразной деятельностью. Они могут, например, осуществлять сбор информации о том, как персонал распределяет свое рабочее время, или же контролировать доступность социальных услуг и программ для клиентов. Социальные работники макроуровня определяют также, кто использует социальные программы. Они могут проанализировать и сопоставить потребности клиентов, учтенных в программах агентства, с возможными потребностями ближайших к ним слоев населения. Социальные работники макроуровня оценивают работу персонала и эффективность разработанных программ.

Организационную деятельность в социальной сфере можно рассматривать как деятельность, направленную на создание и поддержку тех групп лиц, которые, в конечном счете, способны самостоятельно решить все стоящие перед ними проблемы. Ее можно рассматривать также как некий проблемно-ориентированный процесс, т. е. как координацию различных видов деятельности и технических приемов, позволяющую гарантировать завершение определенной работы или достижение конкретной цели и конечных результатов.

Когда социальные работники макроуровня фокусируют внимание на организации и осуществлении социальной поддержки, им часто приходится содействовать налаживанию связей между разными лицами, группами и организациями. Как правило, макросоциальные работники придерживаются дружеского стиля общения, подчеркивая ценность взаимопонимания и сотрудничества.

Те макропрактики, которые занимаются организацией населения близлежащих районов, участвуют в самой разнообразной социальной деятельности. Они могут добиваться одобрения и принятия социальных программ или получения более точной информации для оценки степени остроты социальной проблемы. Используя возможности фандрайзинговой деятельности и связей с общественностью, они могут попытаться максимально увеличить сумму благотворительных (в т.ч. спонсорских) и бюджетных средств, выделяемых для оказания социальных услуг, или содействовать большей доступности и лучшему использованию предоставляемых агентством услуг, социальной помощи и поддержки

Современная макросоциальная практическая работа имеет множество *проблем* – как непосредственно практических, так и в сфере образования. С самого начала в социальной работе управленцы пытались применять концепции экономических, юридических и общественных наук к различным практическим ситуациям и нуждам взаимодействия со слабозащищенными категориями населения и решения существующих социальных проблем.

Различия практических приоритетов являются одной из проблем, влияющих на современную макропрактику. Речь идет о взаимоотношениях социального работника и агентства по вопросам укрепления и изменения своей организации: и агентство, и социальный работник должны остерегаться доминирования в своей деятельности какой-либо одной цели, когда внимание фокусируется на проблемах укрепления агентства в ущерб нуждам клиента и территориальной общины или на потребностях местного сообщества без адекватного учета возможностей агентства и осуществимости поставленных целей.

Другая проблема касается профессионального долга работников макроуровня использовать все свои ресурсы на практике. Благодаря своему положению в агентстве и технической компетентности макропрактики могут менять направления деятельности агентства. Однако многие проблемы, с которыми сталкиваются социальные работники-управленцы, находятся вне сферы их прямого контроля или влияния. В этих случаях макропрактики должны пони-

мать, что их деятельность включает не просто использование чисто технических навыков, что они имеют доступ к ключевым фигурам в администрации и в территориальной общине, которых можно привлечь для извлечения дополнительных ресурсов и достижения важных социальных целей.

Основываясь на вышеизложенном анализе макропрактики, можно определить основные перспективы ближайшего будущего развития организации, управления и администрирования в социальной сфере:

- 1) поиск способов развития профессиональных связей между социальными работниками макро- и микроуровней;
- 2) поиск способов укрепления связей между компонентами макропрактики;
- 3) движение к открытости макропрактики для других, не профессиональных сотрудников;
- 4) поиск равновесия между потребностями организации и клиентов.

Контрольные вопросы

1. Назовите основные цели и задачи учебного курса «Организация, управление и администрирование в социальной работе».
2. Обоснуйте необходимость осуществления организационно-управленческой деятельности в социальной сфере.
3. Охарактеризуйте профессиональный статус работников-управленцев в социальных службах и учреждениях.
4. Раскройте содержание понятия «макропрактика социальной работы».
5. Назовите основные проблемы, с которыми сталкиваются социальные работники – макропрактики.

Тема 2. Социальная работа как специфическая сфера профессиональной и организационно-управленческой деятельности

Выбор профессии связан с реализацией таких ценностей, как возможность для творчества, квалифицированного и карьерного роста, получения ма-

териального вознаграждения, включения в определенную сферу трудовой деятельности, общественного производства.

Профессия – *от лат. специальность* – это определенный вид трудовой деятельности в рамках структуры потребностей конкретных предприятий в кадрах, сложившейся на основе разделения труда.

В разных странах мира становление социальной работы как отдельной профессии произошло в середине – второй половине XX века. Предпосылками выделения профессии социального работника стали различные допрофессиональные формы социальной работы (благотворительность, церковно-приходская и общинная помощь, деятельность различных общественно-политических движений и филантропических обществ, идеи гуманизма и просвещения и т.п.)

Профессиональная социальная работа несет в себе определенные ключевые элементы независимо от того, в какой стране или культуре она проводится. Это следующие элементы: 1) система ценностей и профессиональная этика, основанная на этих ценностях; 2) функции социальной работы; 3) базовые знания; 4) методика и практические умения по ее применению; 5) человеческие отношения как основной элемент практики социальной работы.

Система ценностей и этика. Основная ценность социальной работы – это равнозначная ценность каждого человека. Равенство и справедливость являются двумя жизненно важными принципами социальной работы.

Право людей на самоопределение – это еще одна основная ценность, которая должна максимально возможно учитываться в практической работе. Не всегда имеется возможность следовать этому принципу, так как самоопределение отдельных людей может нарушать права и благополучие других. Например, в соответствии со своими этическими нормами социальные работники несут профессиональную ответственность за защиту и охрану наиболее незащищенных групп населения, неспособных защитить себя (дети, пожилые, инвалиды, т.п.).

Социальные работники призваны поддерживать независимость своих клиентов. Этот принцип означает, что специалисты не должны контролировать своих клиентов в большей степени, чем это необходимо для обеспечения самостоятельности функционирования социально незащищенных категорий граждан. Именно достижение субъективной независимости, а не поддержание зависимости или созависимости является целью социальной работы. В случаях, когда у клиента слабо развита способность лично контролировать свои действия, общество наделяет социальных работников полномочиями осуществлять контролирующие функции. В качестве примера можно упомянуть работу с несовершеннолетними преступниками. Контроль, осуществляемый социальными работниками, нацелен на помощь клиенту в развитии способности самостоятельно контролировать свою жизнь и деятельность.

Действия социальных работников направлены на предотвращение социальной изоляции (исключения) и ограничения в социальных правах. Они способствуют интеграции различных изолированных групп и меньшинств в нормальную жизнь общества, соблюдая равенство людей независимо от их расы, пола, национальности, политической идеологии, возраста, религии, умственных и физических способностей и прочих факторов. Социальные работники должны предотвращать возможность сегрегации любой группы населения. Это называется принципом включения в противоположность социальному исключению (изоляции) групп населения и отдельных людей из отдельных сфер жизнедеятельности.

Социальные работники обязаны предотвращать возможность проявления насилия в любой его форме.

Социальные работники должны соблюдать право своих клиентов на конфиденциальность. Очень часто вопросы, обсуждаемые с социальным работником, носят интимный характер и содержат сведения, не предназначенные для огласки. Поэтому важно, чтобы клиент мог доверять социальному работнику и быть уверенным в соблюдении тайны переговоров или предоставленной информации. Если возникает необходимость поделиться информацией с еще ка-

ким-либо заинтересованным лицом, всегда следует предварительно обсудить подобную возможность с самим клиентом.

При работе с клиентами социальный работник должен поощрять и ценить участие и вовлеченность самих клиентов в процесс оказания помощи и поддержки.

Социальный работник несет личную ответственность за соблюдение профессионального кодекса этики. Он берет на себя ответственность за свои профессиональные решения, а также моральные и политические обоснования подобных решений. Он также несет профессиональную ответственность за изучение и обсуждение своих профессиональных действий и используемых им методов, а также за цели и результаты своей работы.

Функции социальной работы. Социальная работа как профессиональная деятельность развивалась для выполнения определенных функций в обществе. Функция социальной работы как профессии в обществе - предотвращать и исправлять негативные социальные условия и способствовать смягчению трудных жизненных ситуаций. Ее функция также заключается в предоставлении возможностей гражданам и категориям населения, уровень доходов которых ниже установленного прожиточного минимума, путем создания условий для их функциональной дееспособности, поощряя их участие в общественной жизни и поддерживая их рост к повышению контроля над своей жизнью и поступками.

Функции социальной работы могут быть описаны как функции в отношении клиента, организации, собственной профессии, общества в целом.

Функции социальной работы в отношении клиентов. Функция социальной работы в этом направлении основывается на всестороннем видении человеческого существа. В ситуацию нарушения социального функционирования клиента вовлекаются социальные и социально-психологические (включая эмоциональные, интеллектуальные, религиозные и прочие) факторы. Всесторонний анализ социальных потребностей и ресурсов клиента в социальной работе является основой деятельности при: изучении ситуации и условий клиента; планировании содержания работы; выполнении плана работы и вмешательстве в со-

циальную ситуацию; взаимодействию и сотрудничестве с различными специалистами.

Функции социальной работы в отношении организации. Ответственность социальных работников перед организацией, в которой они работают, заключается в отслеживании и анализе работы организации с точки зрения интересов клиента. В некоторых учреждениях социальные работники играют роль своего рода адвокатов – общественных представителей и защитников. Социальные работники могут также внести свой вклад в развитие организации, передавая свои знания и опыт в области влияния на социальные процессы и явления.

Функции социальной работы в отношении профессиональной деятельности. Согласно профессионально-этическому кодексу, социальные работники должны повышать свои профессиональные знания и навыки. Это означает, что подготовка, исследовательская работа и развитие являются неотъемлемыми элементами профессиональной деятельности. Социальный работник должен заниматься исследованиями своей работы и усиливать свои практические достижения посредством формулирования собственного опыта в письменном виде для последующей передачи его новому поколению специалистов.

Очень часто социальная работа преподается и изучается людьми, которые не являются социальными работниками. Даже не смотря на то, что они могут обладать ценными знаниями и взглядом извне, этого явно недостаточно. Лишь немногие из тех, кто преподает или осуществляет исследовательскую работу в области социальной работы, сами имеют опыт практической работы в качестве социальных работников. Это является одним из препятствий на пути развития профессиональных методов и методики.

Функции социальной работы в отношении общества. Очень часто социальные работники осуществляют свою деятельность в ситуациях, когда люди предпочитают не признаваться в своих проблемах. Это работа с людьми, которые не могут защитить себя сами или не способны адаптироваться к любого рода переменам в своем социальном и экономическом окружении. Обязанность социальных работников – информировать о подобных вопросах не только свои

собственные организации, но и общество в целом. Они могут выступать в качестве своего рода системы обратной связи для тех, кто проектирует жизненно важные функции общества. Это относится не только к социальным услугам и пособиям, но также и к образованию, самореализации граждан и формированию жизненно важных предпосылок человеческой жизнедеятельности и функционирования в обществе.

Методы социальной работы и практические умения их применения.

Методы социальной работы можно рассматривать с нескольких сторон. Раньше общепринятой точкой зрения было определение в качестве методов тех подходов в социальной работе, которые имели определенные области применения: социальная работа по отдельным случаям, которая применялась как работа с личностью и семьями; социальная групповая работа включала в себя различные подходы работы с группой, например, с людьми со схожими социальными трудностями; семейная социальная работа частично разработала свои собственные подходы; работа с сообществом/общиной включала в себя различные способы работы с соседями и прочими сообществами; организационное развитие.

Тем не менее, в рамках каждой из подобной области применения имеются свои отдельные методологические подходы. Поэтому, в настоящее время их называют не методами социальной работы, а уровнями или целями социальной работы.

Наиболее распространенными ориентирами в определении методов социальной работы можно назвать следующие.

Консультирование включает в себя различные элементы: совместное изучение возникшей у клиента ситуации – проблемы и перспективы, предоставление информации и консультирование, поддержка через обсуждение и осознание, оказание помощи в получении требуемых услуг и пособий, взаимодействие с другими лицами и организациями, оказывающими помощь и содействие данным лицам. При консультировании социальный работник может применять различные теоретические разработки и отдельные методы/методики.

Кризисное вмешательство. Это, как можно увидеть из самого название, вмешательство, которое применяется в некоторых внезапных кризисных ситуациях независимо от причины кризиса (аварии, заболевания, распад семьи, потеря близкого человека). Кризисное вмешательство основывается на теории общего направления травматических процессов, хотя возможны существенные индивидуальные вариации. Вмешательство приводится в соответствие данному процессу. Весьма часто целью является помощь клиенту в выражении и управлении эмоциями, связанными с кризисом таким образом, чтобы психическая энергия не оставалась заблокированной отторжением и защитными стопорами, возникающими для предотвращения болевых ощущений. Кризисные вмешательства обычно осуществляются в течение довольно короткого отрезка времени.

Социально-психологическая работа. Это направление для работы с личностью и семьями при как можно более тщательном учете их личного жизненного опыта и текущих социальных условий. Данное направление также позволяет сфокусироваться на повышении индивидуальных и социальных ресурсов клиента. Клиенту дается время для того, чтобы он рассказал о своем опыте и ощущениях. Человеческие взаимоотношения между клиентом и социальным работником являются неотъемлемым элементом данного процесса и именно посредством подобных взаимоотношений можно помочь клиенту приобрести большее влияние на свою жизнь. Часто в рабочий процесс включается модификация/изменение социальных обстоятельств. Социально-психологическая работа может иметь различные вариации в зависимости от теоретической ориентации социального работника.

Структурная глобализация социальной работы. Такие модели все более и более часто используются в ситуациях, когда в процесс вовлечено несколько сторон, или когда изменение ситуации клиента (личности или семьи) требует поддержки нескольких действующих лиц: членов семьи, родственников, школьных учителей, соседей, коллег по работе и т.д.

Управление конкретным случаем. Управление конкретным случаем – это общее понятие в отношении практической социальной работы, когда один социальный работник координирует различные виды услуг, мероприятий и пособий с целью обеспечения клиенту разносторонние услуги. Когда во главе всего процесса работы, а также организации финансирования услуг стоит один человек, то можно избежать риска нарушений и задержек в процессе оказания помощи. При переводе клиента из одной организации в другую, и от одного работника к соответственно другому, процесс оказания помощи может начать повторяться, ценная информация может оказаться не переданной, а сам клиент может начать чувствовать себя потерянным между различными организациями. Управление конкретным случаем как раз и является одним из способов гарантировать целостность и всесторонность.

Экосоциальная работа. Этот подход делает акцент на экологическом измерении трудных ситуаций путем фокусирования внимания на социальном окружении клиента и людей в целом. Экосоциальная работа определяет контекст проблемной ситуации или прогнозирует социальные риски, имеющиеся в планах и действиях частного или государственного сектора. Она часто взаимосвязана с многими действующим лицами, организациями, группами и т.д. Иногда экосоциальная работа может применяться в анализе социального воздействия муниципального планирования или прочих основных планах города, района (любого муниципального образования). Добровольные ассоциации часто выступают партнерами социальных работников, использующих экосоциальные подходы. Создание сетей и взаимосвязей часто применяется в экосоциальной работе.

Человеческие отношения как основной элемент практики. Социальная работа – это работа с людьми. Человеческие отношения в социальной работе выполняют много функций. Если человеческое отношение содержит искреннюю заинтересованность в положении другого человека, подлинную оценку его уникальной индивидуальности и желание поддержать человека в его трудностях, то это может оказать положительное влияние на личную уверенность и на

его видение и восприятие ситуации как таковой. Практика социальной работы подтверждает, что человеческое отношение в социальной работе играет важную роль с самого первого контакта между социальным работником и клиентом. Очень часто клиент формирует свое мнение о работающем с ним профессионале непосредственно в самом начале контакта. Он – сознательно или подсознательно – или доверяется социальному работнику или нет. Вопросы, требующие привлечения социальной работы часто глубоко личные и могут вызвать чувство неопределенности. Клиент может испытывать чувство настороженности по отношению к властям и специалистам и бояться, что его просьбы будут отклонены. В подобного рода ситуации успокаивающее и принимающее отношение может способствовать облегчению положения клиента и поощрять его к разговору о возникших проблемах.

В дополнение к данной общей базовой основе для сотрудничества, человеческое отношение может помочь социальному работнику получать достоверную и уместную информацию о трудностях клиента. Если клиент может довериться профессионалу и быть уверенным в конфиденциальности, это облегчит процесс осознания его личных волнений и проблем.

Человечное отношение в социальной работе может также само по себе выступать в качестве инструмента оказания помощи. Подобного рода терапевтическое отношение порой требуется в тех случаях, когда у клиента не было возможности получать стимулирующее рост отношение в течение его предшествующей жизни, и его проблемы связаны с трудностями в социальных отношениях. Иногда клиент мог подвергнуться жизненным испытаниям, которые привели к понижению его веры в свои силы или снижению способности управлять своей жизнью. Человечное отношение, направленное на оказание поддержки может поэтапно восстановить чувство собственного достоинства клиента и его социальные способности.

В человеческих отношениях в общем, а также в профессиональных человеческих отношениях очень важна непрерывность. Доверие и вера развиваются не в процессе разговоров, а с опытом. Поэтому очень важно, чтобы в склады-

вающихся отношениях было перемен не больше, чем это необходимо. Например, очень часто люди жалуются на то, что каждый раз они встречаются с новым врачом или социальным работником. Каждый раз им приходится заново начинать строить свое доверие. Важно понять, что взаимоотношения – это один из важнейших инструментов процесса лечения и оказания помощи. Когда мы прерываем подобные взаимоотношения без надлежащей причины, мы лишаемся мощного элемента лечения и эффективного элемента, способствующего переменам.

Существует две **модели структуры организации социальной работы**: 1) организация вокруг имеющихся проблем (или секторов); 2) организация по территориальному принципу.

Организация вокруг имеющихся проблем (или секторов) означает, что социальная работа организуется в соответствии с имеющимися у клиентов проблемами: воспитание детей, оказание целевой социальной помощи, профилактика и лечение алкоголизма, реабилитация инвалидов, поддержка престарелых и т.д. Подобного рода специализация обычно бывает возможна только в городах, где местные власти могут взять на работу несколько различных социальных работников. В сельских районах социальная работа всегда имела более общий характер, т.е. один и тот же социальный работник предоставлять населению несколько видов услуг.

В некоторых муниципалитетах, при организации работы вокруг имеющихся проблем, разные уровни социальных работников имеют свои собственные административные отделы. Например, социальные работники, оказывающие помощь на дому, могут иметь свой собственный отдел или детские учреждения, которые обычно берут на работу социальных педагогов и могут создать свою собственную административную сферу.

В течение 70-х годов многие Европейские страны начали процесс реорганизации функций социальной защиты в сторону системы, организованной по территориальному принципу. Это означает, что группа специалистов из различных областей социальной работы начинает совместную работу по обслужи-

ванию население определенной территории. Было подсчитано, что оптимальной является территория, где проживает около 2000 жителей. Это позволяет социальным работникам узнать людей, проживающих на их территории и, в свою очередь люди, проживающие на данной территории, получают возможность познакомиться и узнать обслуживающих их социальных работников. К тому же подобная модель позволяет усилить профилактическую работу, так как появляется возможность отслеживать проблемы на их ранней стадии. Очень часто по территориальному принципу организовываются и медико-социальные услуги.

Таким образом, существуют различные тенденции организации профессиональной социальной работы. Независимо от конкретного теоретического подхода и методологического обоснования, успешная социальная работа предусматривает различные виды организационно-управленческого воздействия отдельных социальных субъектов друг на друга в процессе решения социальных проблем и улучшения социального самочувствия слабозащищенных групп населения.

Контрольные вопросы

1. Назовите основные тенденции развития практической социальной работы.
2. Дайте определение социальной работы и ее основных характеристик как профессии.
3. Охарактеризуйте основные элементы системы организации практической социальной работы.

Тема 3. Организационные аспекты социальной работы

Организационно-управленческая деятельность как социальное явление представляет собой определенную целостность общества, его качественную специфику, упорядоченность, способствует нормальному функционированию, совершенствованию и развитию, достижению поставленных целей (материальных, духовных, социальных, политических, др.). В качестве механизма, с помощью которого решаются эти задачи, выступает человеческий труд, выстраи-

ваемый по определенной логике, последовательной цепи действий, насыщенных социальным, значимым для человека содержанием.

Социальная сущность организационно-управленческой деятельности выражается через социальную значимость каждого действия-шага этой деятельности:

- 1) выработка и принятие управленческих решений, в которых обозначены соответствующие цели, отражающие интересы и потребности значительной части людей;
- 2) труд организаторов и участников процесса реализации этих решений;
- 3) промежуточные действия, связанные с корректировкой целенаправленных программ, решений, мотивацией труда участников организационно-управленческого процесса;
- 4) деятельность по осуществлению контроля как в процессе реализации решения, так и по его завершении, сравнении результатов с поставленной целью, проектными заданиями;
- 5) оценка последствий реализации управленческих решений, их функциональности или дисфункциональности, выявление степени отражения позитивных тенденций развития общества, ориентация на внешнее окружение и избавление от неблагоприятных разрушительных воздействий.

Самой социально ориентированной считается организационно-управленческая деятельность в системе социальной защиты населения и социальной сфере вообще. Эту особенность обуславливает прямая связь данного вида деятельности с социальной политикой государства, которая решает наиболее актуальные проблемы человеческой жизни и направлена на сохранение и развитие человеческого потенциала.

Важно подчеркнуть, что **социальная политика** и ее модели (остаточная, модель индустриально-экономического развития и государственно-перераспределительная) отражают исторический опыт государств, стремящихся к предупреждению социальных катаклизмов и сохранению социальной стабильности. За социальной политикой закрепляются основополагающие идеи и механизм

решения жизненно важных проблем социального развития личности и общества, и прежде всего, производства, распределения и перераспределения материальных и иных благ и ресурсов, обеспечивающих высокое качество жизни и благосостояние членов общества.

Организационно-управленческая деятельность в социальной сфере и социальная политика – ее формирование и реализация – теснейшим образом взаимосвязаны. С одной стороны, социальная политика выступает «руководством к действию» для соответствующих организационных структур, личностей, специфическим полем функционирования субъектов и объектов социальной деятельности. С другой – ни формирование, ни нормальное функционирование социальной политики практически не возможно без использования организационно-управленческих рычагов, теоретических концепций, идей, форм и методов анализа и обобщения развития социальных процессов, интересов и потребностей различных категорий населения, их агрегирования, использования в социальном прогнозировании и проектировании – т.е. в создании самой социальной политики как общественного феномена, относительно самостоятельной сферы человеческого существования.

В системе социальных отношений и практики социальной работы организационной деятельности отводится особая роль: она способствует объединению людей в единую социальную общность, группу для достижения определенных целей как общего, так и индивидуального характера, способствует оптимизации взаимодействия субъектов и объектов процесса социального управления.

Социальная организация как система – целостная структура, состоящая из элементов, тесно взаимодействующих между собой и с внешней средой. Организация имеет ряд специфических *свойств*:

- 1) организация – иерархическая система, ее отличительный признак – наличие как минимум двух элементов (субъекта и объекта управления);
- 2) социальная природа людей как объекта организации предполагает в качестве своего неперенного атрибута встречную спонтанную активность со-

циальных групп и отдельных работников, имеющих собственные интересы, не всегда совпадающие с целями организации;

3) организация обладает целевой природой, поскольку создается для реализации определенных целей и оценивается через целедостижение, что предполагает в ней элементы рациональности;

4) организация опирается на горизонтальную структуру – разделение и специализацию труда по функциональному признаку;

5) организация выполняет определенные функции по отношению к микросоциуму и макросоциуму;

6) организация построена по вертикальному (иерархическому) признаку, что обусловлено необходимостью координировать разнонаправленную деятельность горизонтальных структур, их спонтанную активность.

Исходя из разных критериев, в управленческой и социологической литературе рассматривают несколько *видов социальных организаций*: а) *административные* – с жестко заданной структурой и высокой степенью формализации отношений, директивно обозначенными целями (министерства, ведомства, учебные заведения, т.д.); б) *общественные* – добровольное объединение, цели которого подвижны, структура менее формализована (профсоюзы, партии, клубы по интересам, НКО и т.д.); в) *ассоциативные* – минимальная формализация отношений, структура подвижна, цели не декларированы (семья, группа родственников, товарищество, соседство, т.п.).

Таким образом, можно сказать, что **социальная организация (коллектив)** – это организованная общность людей, осуществляющих конкретный вид деятельности в рамках той или иной формы собственности, обеспечивающий индивидам благополучное существование, а организации – выполнение ее социальной миссии.

Современные управленческие концепции рассматривают социальные организации как открытые системы, резервы роста которых находятся за пределами организации в системе интересов потребителей благ и услуг, что дает возможность решать и внутриорганизационные задачи.

Отношения между социальными организациями могут быть классифицированы следующим образом: а) добровольные, нерегламентированные; б) добровольная координация на основе соглашений и договоров; в) регламентированные (вынужденные контракты без согласования механизма принятия решений); г) обязательная, регламентированная, иерархическая координация.

С организациями, оказывающими различного рода социальные услуги, связано множество теоретических разработок. Можно назвать ряд **причин**, препятствующих унификации в теории различных видов социальной работы: *во-первых*, сама концепция социальной организации достаточно комплексна, многоаспектна и с трудом поддается четкому определению; *во-вторых*, анализ в данном случае одновременно должен затрагивать несколько уровней – индивида, группу, трудовые коллективы и всю структуру организации; *в-третьих*, изучение большого числа взаимодействий, структур и функций, которые включает в себя организация, требует концептуальных инструментов, присущих различным дисциплинам и отраслям научного знания;

в-четвертых, дополнительную сложность вносит несопоставимость многих организаций, предоставляющих социальные услуги.

Теоретические аспекты организации социальной работы представлены: *классической школой организации и управления* (формализация и бюрократизация организационно-управленческой структуры; М. Вебер); *школой научного управления* (организация как эффективный инструмент производства товаров и услуг; Ф. Тейлор); *школой человеческих отношений* (подчеркивает роль неформальных социально-психологических компонентов организации; Ф. Ротлисбергер, У. Диксон); *современными теориями организации труда и управления* (интегрирование формальных и неформальных механизмов деятельности организаций; Р. Мертон).

Оценка организаций с целью определения вклада каждой из них в изменение социальной ситуации клиента или решение его проблем предполагает:

а) изучение эффективности практической работы в достижении запланированного конечного результата;

б) выяснение адекватности условий и квалификации персонала осуществлению программ в соответствии с принятыми нормативами и стандартами;

в) проверку степени достижения результатов и их соответствия потребностям индивида (семьи, группы, общины, организации, общества в целом).

Контрольные вопросы

1. Охарактеризуйте социальную сущность организационно-управленческой деятельности.

2. Дайте определение понятиям «организация», «социальная организация», «социальная политика».

3. Охарактеризуйте взаимосвязь организации социальной работы и социальной политики.

4. Приведите примеры различных видов социальной организации.

5. Опишите основные виды отношений между социальными организациями.

6. Раскройте теоретическое обоснование организации социальной работы.

7. Опишите основные цели и способы оценки эффективности организации социальной работы.

Тема 4. Научная организация труда и организационная культура в социальной работе

В нашей стране ведется значительная работа по созданию условий, обеспечивающих успешное применение в деятельности организаций и учреждений социальной сферы принципов **научной организации труда** (НОТ) – такой организации труда, которая основывается на достижениях науки и передового опыта, позволяет наилучшим образом соединить технологические и людские ресурсы в едином производственном процессе, обеспечивает наиболее эффективное использование материальных и трудовых ресурсов, непрерывное повышение качества труда и услуг, способствует сохранению здоровья работника, постепенному превращению труда в ценность и жизненную необходимость.

Таким образом, НОТ рассматривается как высшая ступень организации труда, призванная решать три основные **задачи**: *экономическую*, суть которой состоит в повышении качества услуг и труда при экономии времени и энергии человека на основе внедрения НОТ; *психофизиологическую*, которая направлена на всестороннее оздоровление и облегчение условий труда, в конечном итоге позволяющие сохранить здоровье и трудоспособность работников; *социальную*, осуществление которой способствует гармоничному развитию личности, воспитанию ответственного работника, превращению труда в первую жизненную необходимость и условие эффективной социализации.

При внедрении НОТ широко используются выводы и достижения общественных и естественных наук, прежде всего экономики, социологии, психологии, трудового права, медицины (гигиены, санитарии, физиологии), др. Она тесно связана с: **праксиологией** – наукой, исследующей и формулирующей правила «хорошей работы» в любой сфере человеческой жизнедеятельности; **эвристикой** – отраслью научного знания, изучающей специфические черты, структуру, этапы творческой профессиональной деятельности человека; **эргономикой** – наукой, изучающей поведение человека, движение органов его тела во время выполнения работы с целью создания условий на рабочем месте, обеспечивающих удобство и комфорт, снижающих затраты человеческой энергии, повышающих качество производимых товаров и предоставляемых услуг.

В работе органов социальной защиты населения применяются следующие направления НОТ:

- 1) разделение и кооперация труда;
- 2) подбор и расстановка кадров;
- 3) организация творческого труда;
- 4) сплочение коллектива;
- 5) совершенствование оплаты труда;
- 6) оснащение, планировка, эстетизация рабочего места;
- 7) создание благоприятных санитарно-гигиенических и психофизиологических условий труда;

- 8) рационализация приемов и методов трудовой деятельности;
- 9) воспитание сознательного и творческого отношения к труду;
- 10) укрепление дисциплины труда и т.п.

Внедрению достижений НОТ в практику работы социальных служб и учреждений социальной защиты населения способствует формирование организационной культуры.

Организационная культура представляет собой совокупность ценностных ориентаций, верований, ожиданий, норм, бездоказательно принимаемых и разделяемых всеми членами организации или большинством из них и лежащих в основе их взаимоотношений как внутри организации, так и за ее пределами.

Представление об организационной культуре можно получить путем характеристики ее важнейших элементов и признаков (рисунок 1), к числу которых относятся:

- 1) осознание своей роли в организации (участие в обсуждении и принятии решений, осознание значимости деятельности и т.п.);
- 2) коммуникационная система и язык общения (в т.ч. использование профессионального жаргона);
- 3) внешний вид сотрудников (наличие или отсутствие унифицированной формы, стиля одежды);
- 4) оформление помещения и рабочего места (стиль, цветовая гамма, т.д.);
- 5) взаимоотношения между людьми (социально-психологический климат в коллективе, уровень конфликтности и т.д.);
- 6) ценности (набор ориентиров в том, что есть хорошо и плохо) и нормы (набор указаний в отношении определенного типа поведения), а также то, как они реализуются в организации;
- 7) вера во что-то и отношение к чему-то (вера в руководство, в успех деятельности, в справедливость, отношение к коллегам, клиентам, морали, злу, насилию, т.п.);
- 8) процесс развития работника и его профессиональное обучение (бездумное или осознанное выполнение должностных обязанностей, использование

интеллекта и творчества, признание или отказ от традиционной логики в рассуждениях и действиях, подходы к трактовке причин и следствий и т.п.);

9) трудовая этика и мотивирование (отношение к работе и ответственность, чистота рабочего места, качество исполнительской работы, профессиональные привычки, оценка работы и вознаграждение, возможности карьерного роста и т.д.).

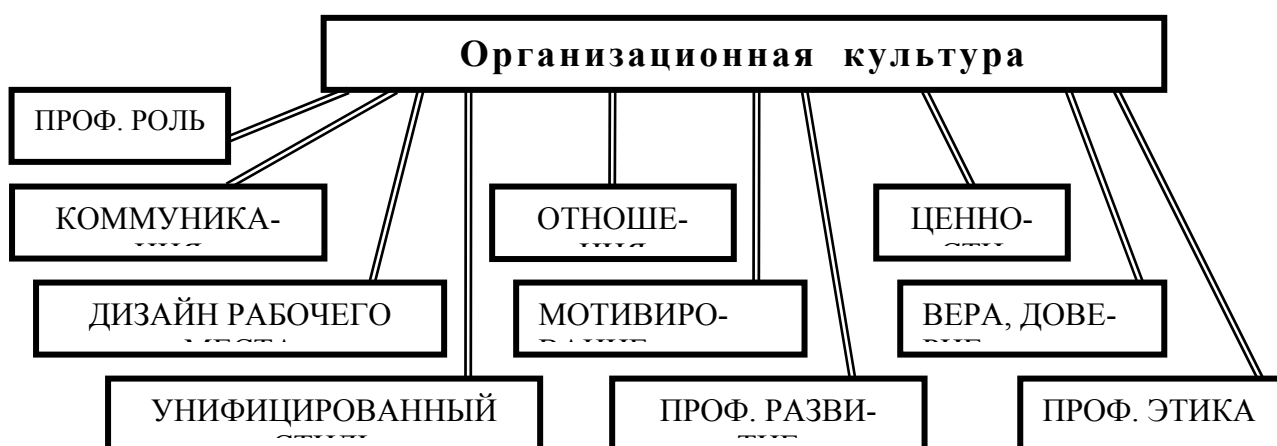


Рисунок 1 Основные элементы организационной культуры

Своеобразными индикаторами организационной культуры является наличие и качество коллективного договора (соглашения), кадровая политика, социально-психологический климат, внешний вид и манера поведения на работе и др.

Организационная культура играет в социальных организациях несколько важных ролей. *Наиболее очевидная* из них заключается в обеспечении каждому работнику чувства принадлежности к коллективу. Чем точнее в организации определены ценности и восприятие, тем сильнее люди ассоциируют себя с коллективными целями и чувствуют себя важной ее частью.

Вторая важная роль организационной культуры – формирование чувства ответственности за достижение миссии и целей организации, т.к. при принятии организационных решений трудно не задумываться о собственных интересах.

Третья важная функция культуры – прояснение и укрепление образцов, моделей поведения. В сущности, культура управляет действиями работников, и

благодаря ей становится ясно, что они должны говорить или делать в данной ситуации. В известном смысле культура обеспечивает стабильность поведения, учитывая, что может делать человек в различных ситуациях и что должны делать разные люди в одной и той же ситуации. Например, в компаниях, где принято направление на удовлетворение потребностей клиента, работник твердо знает, как он должен себя вести, чтобы угодить покупателю.

Структурно организационная культура является сложным многоуровневым образованием, в котором выделяются три основных уровня:

1) *«поверхностный» или «символический» уровень* включает в себя внешние факторы (то, что сразу бросается в глаза: технология и архитектура, наблюдаемые образцы поведения, способы вербальной и невербальной коммуникации, лозунги, сувенирная продукция с символикой организации и т. п.);

2) *«подповерхностный» уровень или «организационная идеология»* включает ценности, верования и убеждения, разделяемые членами организации и отражающиеся в символах и лозунгах, которые содержат в себе смысловое объяснение первого уровня (примером организационной идеологии может быть содействие профессиональному становлению работников, принципиальная установка на «выращивание» своих сотрудников, инвестирование в своих работников);

3) *«глубинный» или «философский» уровень* организационной культуры включает в себя «фундаментальные» предположения, которые трудно осознать даже самим членам организации без специального сосредоточения на этом вопросе: смысл жизни, жизненный успех, отношение к бытию в целом, восприятие времени и пространства, общее отношение к человеку и работе и т. п.

Проявления первого уровня организационной культуры наглядны, просты для обнаружения и описания, но сложны для анализа, поскольку «точный смысл, вкладываемый в них, может быть недостаточно ясен, ведь один и тот же факт можно по-разному интерпретировать. Например, пирамиды в Древнем Египте строились как усыпальницы, а пирамиды у майи были храмами. Несмотря на схожий внешний вид, смысл этих сооружений не одинаков. Такая же

разница может существовать при объяснении похожих явлений в жизни разных организаций: например, перегородки между рабочими местами, недоходящие до потолка, открытые двери в офисах могут быть свидетельством открытости и неформальности отношений в коллективе, а могут указывать и на то, что в данной организации принята слежка за сотрудниками.

Публичные утверждения и заявления, отражающие второй уровень, легче поддаются исследованию, и даже в тех случаях, когда слово расходится с делом, разница между декларацией и реальностью – весьма выразительная характеристика культуры организации.

Третий уровень организационной культуры – явная противоположность первому. Поскольку к нему относятся неосознаваемые людьми схемы поведения, которые не являются очевидной данной организации и самих сотрудников, их сложно выявить, но благодаря положениям социального менеджмента, теории организационного поведения, психоанализа и т.п. их можно легко анализировать.

Организационная культура формируется в процессе совместного преодоления людьми, работающими в данной организации, трудностей внешней адаптации и внутренней интеграции. Результатом внешней адаптации становятся согласованные представления о миссии, основном предназначении организации, ее целях, средствах их достижения, о принципах и способах обслуживания клиентов, о тактике взаимодействия с конкурентами и т. д.

Формирование и поддержание культуры организации обычно включает в себя такие шаги как определение миссии организации и основных базовых ценностей. Исходя из базовых ценностей формулируются стандарты поведения членов организации, традиции и символика. Таким образом, формирование корпоративной организационной культуры обычно проходит следующие четыре этапа (рисунок 2).

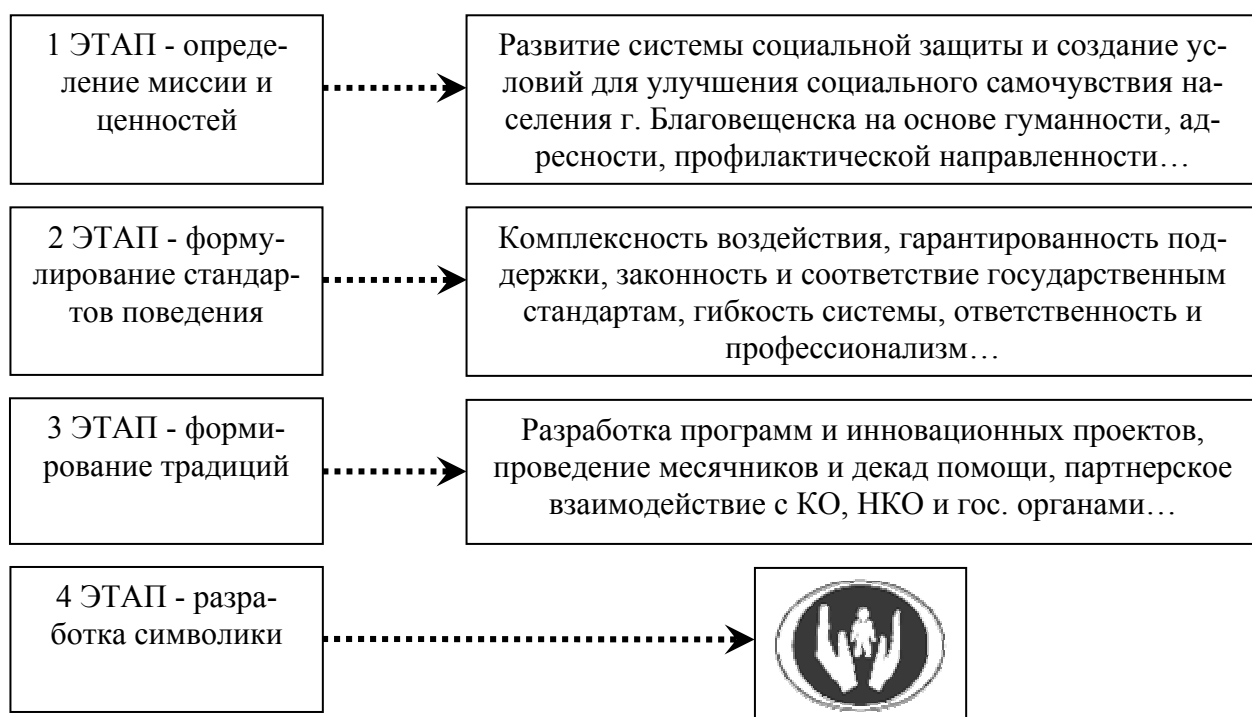


Рисунок 2 Этапы формирования корпоративной организационной культуры (на примере Управления социальной защиты населения г. Благовещенска)

Все эти этапы и их результаты очень удобно и целесообразно описать в таком документе, как *корпоративное руководство*. Он особенно полезен в ситуациях приема на работу и адаптации новых сотрудников, дает возможность понять, насколько потенциальный сотрудник разделяет ценности организации. Все три уровня культуры организации взаимосвязаны, поэтому воздействие, оказанное на один из них, может вызвать изменения в других уровнях. При подобных переменах, как правило, мало затрагивается третий (глубинный) уровень, если работа с ним не ведется целенаправленно.

Анализ организационной культуры предполагает выделение некоторых типов культур, встречающихся в различных организациях. Особенно актуален этот вопрос при анализе крупных организаций.

Кроме господствующей организационной культуры в организации могут существовать и *субкультуры*. В реальности в каждой организации существуют отдельные группы (формальные и неформальные), которые являются носителями своих «локальных» субкультур, повторяющих структуру самой организа-

ции: управления, отделы, администрация предприятия, филиалы могут иметь различные субкультуры.

Может существовать также *контркультура*, которая отвергает то, что организация стремится достигнуть. Контркультуры в организации обычно появляются тогда, когда индивиды или группы работников находятся в условиях, которые не могут обеспечить им желаемого удовлетворения. Существование контркультуры является симптомом того, что организация переживает кризис.

Напр., в противоречие официальной позиции государственных органов и учреждений социальной защиты РФ, часть работников социального агентства (службы) может выступать с поддержкой репрессивных насильственных способов решения проблемы социального сиротства, выступая за принудительную стерилизацию женщин, ограниченных в родительских правах, лишенных родительских прав или ненадлежащим образом выполняющих свои обязанности по содержанию и воспитанию своих детей. В случае, если сторонники данной точки зрения в соответствии со своими убеждениями будут соответствующим образом строить свое взаимодействие с коллегами и клиентами, их можно рассматривать как представителей контркультуры социальной организации.

Организационные культуры принято делить на сильные и слабые, положительные и отрицательные.

Сильные и слабые организационные культуры. Сила культуры организации определяется тремя моментами: 1) «толщина» культуры (количество важных ценностей, идей и предположений, разделяемых всеми работниками); 2) степень разделяемости культуры членами организации; 3) ясность приоритетов культуры.

Организационные культуры считаются слабыми, если они очень раздроблены на субкультуры и не связаны вместе общими ценностями и убеждениями. Компания может страдать, если субкультуры, которые характеризуют ее различные подразделения, находятся в конфликте друг с другом.

Но и сильная культура создает не только преимущества для организации. Следует иметь в виду, что сильная культура является в то же время серьезным

препятствием на пути проведения изменений в организации. Считается, что лучше иметь умеренно сильную организационную культуру.

Положительные и отрицательные организационные культуры. Культура положительна, если она способствует эффективному решению проблем и повышению качества труда и услуг организации. Отрицательная культура является источником сопротивления и дезорганизации, может препятствовать эффективному процессу принятия управленческих решений.

Признаком наличия проблем можно считать: равнодушие (работники избегают показывать или разделять свои чувства и эмоции); обезличивание проблем (никогда не указывают на кого-либо в частности); слепое подчинение (никогда не оспаривают тех, кто облечен властью, и всегда ждут, чтобы они брали инициативу в решении проблем); консерватизм (лучше «известное зло», чем неизвестное благо); изоляционизм (сотрудники делают свое собственное дело и не интересуются делами других); антипатия (в большинстве случаев люди будут скорее противниками, чем союзниками).

Выделяют четыре основные **типа культур**: власти, роли, задачи и личности. Особенности каждого типа можно охарактеризовать следующим образом.

1. *«Культура власти».* В данной культуре организации особую роль играет лидер, его личные качества и способности. В качестве источника, подкрепляющего власть, большое значение имеют ресурсы, находящиеся в распоряжении руководителей. Власть в такой организации исходит из центра и распространяется в виде волн, идущих от него. Контроль осуществляется централизованно через отобранных для этой цели лиц с учетом некоторых правил и приемов и небольшой доли бюрократизма. Набор персонала и продвижение по ступеням иерархической лестницы определяются по критериям личной преданности руководителю. Данный тип культуры позволяет оперативно реагировать на изменение ситуации, быстро принимать решения и организовывать их исполнение. Носителями культуры являются отдельные личности, а не коллектив. Отдельный служащий должен быть сориентирован на власть (управляющую структуру, силу), не бояться рисковать в небезопасных ситуациях. Он должен

быть уверен в себе, а не в других членах организационной команды, ориентироваться на конечный результат, выдерживать жесткую конкуренцию.

2. *«Ролевая культура»*. Она характеризуется строгим распределением ролей и специализацией. Этот тип культуры функционирует на основе четкой системы правил, процедур, стандартов деятельности, соблюдение которых должно гарантировать ее эффективность. Основным источником власти является положение, занимаемое в иерархической структуре. Эффективность этой культуры зависит от рационального распределения работы и ответственности, а не от отдельных личностей. Данный тип организации будет успешно действовать в стабильном контролируемом окружении. Ролевая культура плохо адаптируется к изменениям, медленно на них реагирует. Отдельному служащему ролевая культура дает защищенность и возможность стать компетентным специалистом; исполнительность в определенных пределах поощряется по соответствующей шкале оплаты и продвижением по службе.

3. *«Культура задачи»*. Данный вид культуры сориентирован на решение задач, на реализацию проектов (временные организации, творческие коллективы, проектные команды и др.). Эффективность деятельности организаций с такой культурой во многом определяется высоким профессионализмом сотрудников и кооперативным групповым эффектом. Структуру такой организации лучше всего представить в виде сетки, где некоторые нити толще и сильнее других, причем власть и влияние расположены в местах пересечения этих толстых нитей. Организации с матричной структурой. Основное внимание уделяется быстрому и эффективному завершению работы. Организация пытается соединить соответствующие ресурсы и подходящих сотрудников на нужном уровне, дать им возможность хорошо выполнять работу. Успешность работы зависит от способности объединить личные цели сотрудника с целями организации. Это культура команды, где результат работы важнее индивидуальных целей, положения и статусных различий. Большими властными полномочиями в таких организациях обладают те, кто в данный момент является экспертом в ведущей области деятельности и у кого максимальное количество информации.

Для этой культуры характерны: высокая степень автономии, синергетический эффект, оценка работы по результатам и неформальные рабочие отношения внутри группы, обоюдное уважение, основанное на способностях. Культура задачи подходит там, где важна скорость реакции, присутствует конкуренция, а жизненный цикл конечного продукта деятельности короток.

4. *«Культура личности»*. Организация с данным типом культуры объединяет людей не для решения каких-то задач, а для того, чтобы они могли добиваться собственных целей. Личность здесь находится в центре внимания: некая структура или организация создана только для помощи ей в рамках этой организации. Власть основывается на близости к ресурсам, профессионализме и способности договариваться. Она носит лишь координирующий характер.

Изучение организационной культуры представляется чрезвычайно важной составляющей образования будущих управленцев социальной сферы в связи с тем, что культуру организации можно рассматривать как системную характеристику, в которой отражается не только морально-психологический климат, сложившийся в коллективе, но и ее имидж в глазах клиентов, партнеров, учредителей, спонсоров, общества в целом. В ней находит выражение миссия, стратегия, цели организации, отношение к персоналу, роль лидеров и многие другие черты организационного бытия. Любое значительное изменение в жизни организации невозможно без соответствующего изменения культуры, и наоборот: перемены в культуре отражаются на деятельности организации.

Известно, что руководители, проводящие процесс преобразований в своей компании, сталкиваются с серьезными трудностями. Главным образом эти трудности связаны с сопротивлением, которое встречают предлагаемые изменения со стороны персонала. Это обусловлено тем, что любая организация вне зависимости от ее размеров и сферы деятельности является социальной системой, и трудности на пути реализации новой стратегии развития в значительной степени связаны с уже сложившейся организационной культурой. Многочисленные исследования подтвердили тот факт, что попытки повышения эффективности организации без одновременных попыток соответствующего измене-

ния культуры оказываются, как правило, безуспешными. Ключом к успеху бывает именно культурное изменение.

Организационная культура оказывает большое влияние на людей и организационные процессы. Она заставляет людей думать, действовать, поступать так, как она того требует. Например, если организация делает акцент на качестве предоставляемых услуг и качестве обслуживания, большое внимание будет уделяться удобствам клиентов, выполнению их требований и даже капризов. И, напротив, если организация акцентирует внимание на высокой производительности, борется за массовость выпуска, снижение цены и на этой основе – за максимальный охват потребительского рынка, то клиенты, которые прежде всего ценят сервис, будут проявлять свое недовольство.

Рассматривая влияние организационной культуры на организационные процессы, исследователи фокусируют внимание на связи между организационной культурой и эффективностью работы организации. Одни из них считают, что для того, чтобы влиять на сам процесс работы, культура должна быть сильной, т.е. выражать одобрение или неодобрение работнику, действия которого соответствуют или не соответствуют культуре, а среди членов организации должна существовать единая система ценностей, принимаемая абсолютно всеми. По словам исследователей, только при таком положении дел будет наблюдаться связь между организационной культурой и ростом эффективности выполнения работы.

Можно сказать, что организационная культура способна уменьшить степень коллективной неопределенности, создавать организационный порядок, обеспечивать целостность компании (за счет общей системы ключевых ценностей), создавать чувство причастности и преданности организации, т.е. она является одним из определяющих факторов долгосрочного успеха и процветания организации. Поэтому одна из главных задач руководителя или менеджера организации – формирование и постоянное внедрение того типа культуры, который наиболее соответствует стоящим перед организацией задачам. Хотя организационная культура стабильна и инерционна, ее нельзя считать неизменяе-

мой. На самом деле она эволюционирует как в ответ на внешние силы (такие, как изменение состава рабочей силы, технологий производства, и др.), так и в ответ на продуманные попытки изменить организацию, например, посредством соединений с другими организациями и всеобщей реструктуризации.

Контрольные вопросы

1. Дайте определение научной организации труда (НОТ), организационной культуры.
2. Раскройте основные функции НОТ и направления их реализации в практике социальной работы.
3. Назовите основные виды и типы организационных культур.
4. Опишите уровни реализации организационных культур.
5. Охарактеризуйте основные способы формирования организационной культуры.

Тема 5. Управление в социальной работе

В современной России в результате различных социально-экономических преобразований возникло большое число проблем, решение которых видится в ответственности государства за организацию социальной защиты нуждающихся и активизацию самопомощи и самозащиты граждан. Необходимость изменения сложившейся ситуации в социальной сфере привела к научному изучению существующих проблем, поиску и использованию различных форм и методов управления, выделению профессии руководителя (менеджера) в особый вид деятельности, требующей соответствующих знаний, навыков и умений.

Попытки систематизации управленческого опыта были сделаны еще в первой половине XIX в. в Англии. Основоположником науки социального управления по праву считается американский инженер и исследователь Ф. Тейлор (1856-1915 гг.). Предложенная им система организации труда и управленческих отношений вызвала «организационную революцию» в сфере производства благ и услуг и управления им.

Когда производственные процессы усложнились, вовлекли значительную массу участников, управление превратилось в особый вид деятельности.

Термин «управление» имеет регулирующее, направляющее, влиятельно-деятельностное значение. **Управление** можно определить как процесс целенаправленного воздействия управляющей подсистемы или органа управления на управляемую подсистему или объект управления с целью обеспечения его эффективного функционирования и развития.

Управление чаще всего ставит своей непосредственной задачей внести определенную упорядоченность в процесс, организовать совместные действия людей, достичь согласованности, координации действий. Лучшим примером управления служит дирижирование оркестром, в ходе которого дирижер движением палочки добивается гармоничного звучания множества инструментов, четкого взаимодействия играющих на них музыкантов.

Можно говорить об **управлении трудом** (целенаправленное воздействие на физические /или умственные способности, усилия, которые могут быть направлены на производство товаров и услуг), **управлении человеческими ресурсами** (процесс, охватывающий все управленческие решения во взаимоотношениях организации и ее сотрудников, когда люди рассматриваются как важнейший ресурс, который надо размещать, развивать, мотивировать вместе с другими ресурсами с целью достижения стратегических целей), **управлении персоналом** (совокупность принципов, методов, средств и форм воздействия на интересы, поведение и деятельность работников в целях максимального использования их интеллектуальных и физических способностей при выполнении трудовых функций, обеспечения необходимых пропорций в качестве услуг и труда и объемов производства, поддержания постоянного соответствия подготовленности и обученности кадров требованиям научно-технического прогресса), **управлении карьерой** (деятельность, направленная на развитие способностей работников через повышение квалификации, перевод с одного рабочего места на другое и продвижение вверх по служебной лестнице) и др.

В управлении всегда присутствуют две стороны: управляющая (субъект)

и управляемая (объект).

Социальное управление как особый тип управления представляет собой воздействие одних людей на других главным образом с помощью информации с целью упорядочения социально значимых процессов, обеспечения устойчивого развития социальных систем.

Социальное управление имеет ряд отличительных особенностей, из которых к основным относятся следующие.

1. Это *управление людьми* (отдельными индивидами, группами, обществом в целом. Это особый тип взаимоотношений людей).

Человек – общественное существо, он не может существовать вне общества. Важнейшей особенностью человеческого бытия является совместная деятельность людей в различных сферах общественной жизни. Объединение – важное средство в борьбе за существование, развитие на всех этапах человеческой истории. Коллектив неизбежно принимает форму определенной организации для того, чтобы координировать и направлять действия, регулировать отношения между его членами, подчинить их единой общей цели.

Социальное управление может сводиться только к руководству людьми (призыв на военную службу, прием в вузы). Но часто оно служит средством воздействия на вещи, средством обеспечения согласованной деятельности людей в процессе производства, транспортировки, распределения материальных благ. Субъект управления воздействует на общественные отношения, на вещи через волю и сознание людей. Организация всегда состоит в упорядочении какой-либо деятельности.

2. Действия человека носят *сознательный, целесообразный, волевой характер*. Воля – регулирующая сторона сознания, направляющая деятельность человека на выполнение поставленной цели. Совместное бытие предполагает единство, упорядоченность действий, для чего необходимо согласование воли разных людей. Не может быть единства действий там, где нет единства целей, волевых усилий. Единство воли – необходимое условие согласованности действий людей. И вторым существенным признаком социального управления явля-

ется то, что оно осуществляется путем воздействия на волю людей.

Способность обеспечить преобладание, доминирование воли одних над волей других, способность подчинять чужую волю называют властью. *Власть* – это вертикальная, иерархическая координация действий, важнейшее, необходимое средство управления, обеспечивающее согласование воли, а значит, и действий разных людей.

Понятия «власть» и «собственность» очень близки. Собственность – это пользование, владение, распоряжение продукцией овеществленной деятельности, власть над овеществленным трудом. А власть – это пользование, распоряжение действиями людей, живым трудом. Власть – важнейшее средство управления, организации совместных действий, но не единственное средство обеспечения сотрудничества людей. Существует и такое средство организации взаимодействия как договор, соглашение. По мере развития общества повышается роль договоров в регулировании социальных связей.

3. Третья особенность социального управления – *высокая степень автономии, самостоятельности, свободы воли управляемых*, которые способны к самоорганизации. Объекты социального управления – люди, коллективы, народы обладают волей и сознанием, способностью анализировать окружающую обстановку, выбирать определенные варианты поведения. Разнообразие человеческих потребностей, интересов, вкусов, склонностей бесконечно, у каждого человека свой склад ума, жизненный опыт, свои особенности мышления, переживания. Поведение человека, как правило, не может быть жестко детерминировано, оно носит вероятностный характер.

В социальных системах возможно не только определенное соединение субъектов и объектов управления, но даже перемена их местами и социальными ролями.

Человек чрезвычайно многообразен, индивидуален, он является участником разнообразных общественных отношений, принимает различные социальные роли, управляет техническими средствами и людьми. Сознательное целенаправленное руководство не в состоянии охватывать всех проявлений жизне-

деятельности человека, а главное – такая максимализация управления принесла бы большой вред, сковала бы общество, помешала бы развитию личности. В обществе управление сочетается с большей или меньшей самостоятельностью, автономией объектов. Степень самостоятельности различных людей (военных и гражданских, детей и взрослых) неодинакова. Решающее влияние на нее оказывает многоуровневая (многослойная) классовая структура общества, но ни одному субъекту власти не удавалось и не удастся подчинить своему воздействию всю деятельность человека.

Наряду с управлением в обществе действуют и такие регуляторы, как договор, наука, искусство, стихийные процессы (миграция, преступность и т. д.).

4. Четвертая особенность состоит в том, что управление людьми осуществляется *сознательно*. В этом процессе вырабатываются рациональные цели и программы их осуществления, сознательно создаются средства выполнения программ (органы, системы связи и т. д.).

Цель биологической системы – гомеостазис – достигается главным образом через приспособление к окружающей среде. Социальное управление во многих случаях имеет целью совершенствование системы, изменение ее качественных особенностей, а также – приспособление среды обитания к своим потребностям.

5. Очень важно и то, что человечество научилось *накапливать и хранить информацию вне индивида, передавать ее путем социального воспитания*. Люди создали специальные средства, с помощью которых они закрепляют, сохраняют и передают опыт поколений, превращают индивидуальный опыт в коллективный, ими используются технические устройства для быстрой передачи информации на большие расстояния, для ее обработки и т. д.

Поэтому специфика социального управления состоит и в использовании внегенетической, внеорганической системы средств сбора, обработки и передачи информации. Оно характеризуется наличием надъиндивидуальных устройств, то есть специальных управляющих систем, технических средств, особых каналов связи, «языков» (кодов).

Важным средством управления человеком служит слово, которое представляет собой непосредственную действительность мысли, ее материальную форму. А для принуждения используются самые разнообразные средства: кнут и дубина, огнестрельное оружие и водометы, карцеры и медицинские вытрезвители, тюрьмы и лагеря.

Функция социального управления – это разнообразные виды управленческих работ, которые необходимо выполнять в процессе управления каким-либо объектом.

Выполнение функций социального управления может рассматриваться применительно к конкретной должности (функции работника, должностного лица), структурному подразделению (функции отдела, отделения, службы, т.д.), органу управления (функции министерства, ведомства, комитета, агентства и др.). Функции социального управления отражают централизацию, разделение, специализацию, кооперацию управленческого труда как по горизонтали, так и по вертикали организации.

Социальная работа является мощным социальным средством, инструментом, сдерживающим развитие социальных катаклизмов и конфликтов в обществе, тем более эффективным, чем больше ресурсов выделяет общество и государство на эти цели. В связи с этим возрастает значение **профессионального управления социальной работой**, имеющего несколько значений.

1. *Организационно-структурное значение* управления социальной работой – определение основных субъектов (органов управления) и объектов управленческого воздействия и анализ его результатов. Предполагает организацию управления на различных уровнях – федеральном (институциональном), региональном, муниципальном (территориальном), локальном, – и создание соответствующих организационных структур (Министерство здравоохранения и социального развития РФ, федеральные агентства и службы, региональные департаменты, комитеты, управления и отделы социальной защиты населения, территориальные службы и центры).

2. *Функциональное значение* управления социальной работой – выполнение как общих (независимых от уровня субъекта, его компетенции и т.д. – прогнозирование, планирование, целеполагание, организация, координация, стимулировании, мотивация, маркетинг, учет и контроль), так и конкретных (виды работ применительно к должности, структурному подразделению, предприятию, организации, учреждению – права, обязанности, функции, направления деятельности и т.п.) функций.

3. *Деятельностное значение* управления социальной работой – деятельность руководителей разных уровней в системе органов социальной защиты. От профессионализма руководителей во многом зависит качество организации управления, его результативность.

4. *Процессуальное значение* – процесс, включающий такие элементы как целевая ориентация, распределение функций и формирование организационных структур, подбор и расстановка кадров, ресурсное обеспечение, использование разнообразных форм и методов управления или средств, которые обеспечивают достижение тех или иных результатов и т.п.

5. *Организационное значение* – это вид профессиональной деятельности, управленческий труд, включающий предмет труда (информацию), средства труда (организационные и технические) и человека, обладающего определенными знаниями, навыками и умениями. Соединение этих составляющих называется организацией труда в системе социального управления, которое подразумевает решение таких проблем, как подготовка и подбор кадров, повышение их квалификации, составление квалификационных характеристик, организация труда руководителей, формирование информационных систем, мотивация, оплата труда и т.д.

6. *Учебно-дисциплинарное значение* – это наука и учебная дисциплина, основу которой составляет методология, т.е. система методов, используемых в научных исследованиях, методики решения проблем и система теоретических знаний.

В управлении социальной работой используются т.н. **«генеральные планы управления»** – документы, включающие основные направления и важные мероприятия по использованию и развитию организационной структуры управления.

Управление социальной работой как одно из направлений социального управления направлено на эффективное регулирование социального положения всех участников общественной жизни и на обеспечение их достойного, цивилизованного существования.

Систему управления социальной работой можно рассматривать в качестве отдельного вида профессиональной деятельности и представить в виде совокупности элементов – объекта, субъекта, содержания их взаимодействия, целей управленческого воздействия и функций органов управления, предполагаемых результатов.

Как следует из представленной на рисунке 3 схемы, *объектами управления* в социальной работе являются сами социальные работники, специалисты служб и учреждений социальной защиты населения (СЗН), клиенты и вся система взаимоотношений по оказанию социальной помощи и поддержки.

Субъект управления – руководящий состав социальных служб и учреждений СЗН и создаваемые ими на различных уровнях органы управления, наделенные властными полномочиями, а в ситуации непосредственного взаимодействия с клиентом – сам специалист по социальной работе.

Субъект и объект управления в любой социальной организации взаимодействуют друг с другом по каналам прямой и обратной связи. По *прямому каналу связи* передается управленческая информация (содержание управленческого воздействия – указы, приказы, распоряжения, т.п.) от субъекта управления к объекту. По *каналу обратной связи* от субъекта к объекту передается информация о результатах исполнительской деятельности и состоянии объекта управления.

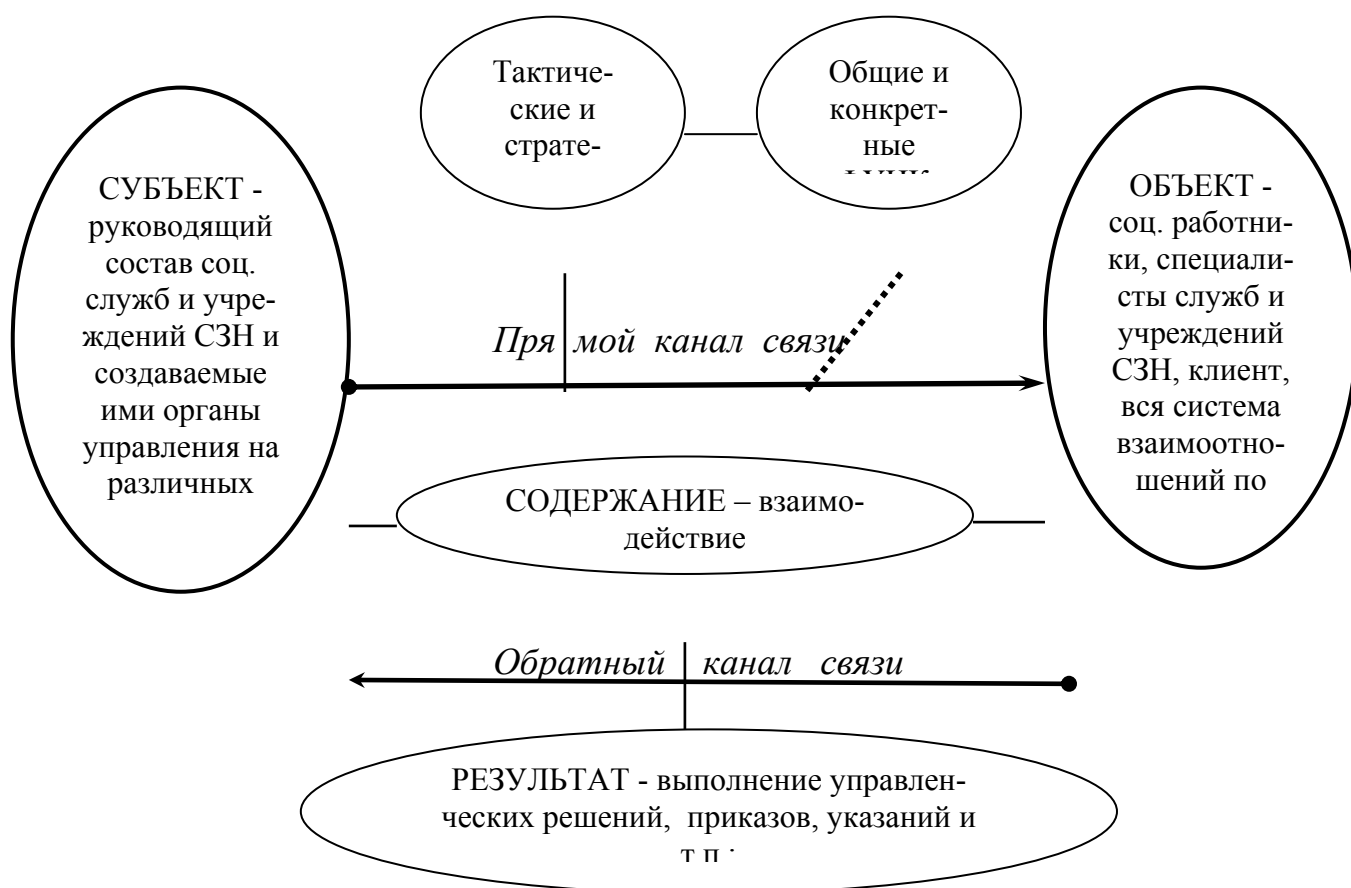


Рисунок 3 Система управления социальной работой

Начальным этапом управленческой деятельности является *целеполагание*, т.е. установление приоритетных целей управления и определение функций субъектов и объектов.

Цели управления социальной работой формируются на основе анализа потребностей всех слоев общества в социальной защите. Процесс управления социальной работой представлен во взаимодействии ближайших (тактических) и долгосрочных (стратегических) целей.

В качестве *стратегической цели* может выступать наиболее полное удовлетворение потребностей всех слоев населения в социальной защите на основе использования передовых технологий, достижений мировой науки и научно-технического прогресса.

Тактической целью на данном этапе развития общества является создание условий для удовлетворения потребностей наиболее нуждающихся в социаль-

ной защите слоев населения с учетом существующих экономических возможностей органов государственной власти местного самоуправления.

В зависимости от поставленных целей, определяются **функции** управления, т.е. разнообразные виды социальных работ, которые необходимо выполнить субъекту управления в процессе взаимодействия с объектом. Функции управления социальной работой подразделяются на общие (основные) и конкретные (специализированные).

Общими функциями являются прогнозирование (научно-техническое и социально-экономическое), планирование (научно-техническое, социально-экономическое и организационное) организация (имеет несколько смысловых значений, рассмотренных выше), активизация (стимулирование, мотивация), координация, учет и контроль.

Специальные, конкретные функции с разной степенью подробности отражают текущие и перспективные потребности процесса управления данным объектом, его частью или элементом.

Результат управления социальной работой состоит в реализации социальных программ, проектов, планов, выполнении управленческих решений, приказов, указаний, подведении итогов, формулировке рекомендаций по дальнейшему взаимодействию. Объект управления докладывает субъекту о полученных результатах, консультируется о перспективах управленческой деятельности, получает новые инструкции и т.д.

Система управления социальной работой также характеризует различные субъекты и объекты социального взаимодействия и с точки зрения их места в общей управленческой иерархии системы социальной защиты населения (рисунок 4) и уровня подчинения в социальной организации (рисунок 5).

На рисунке 4 показаны основные элементы иерархической системы управления социальной работой в РФ на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

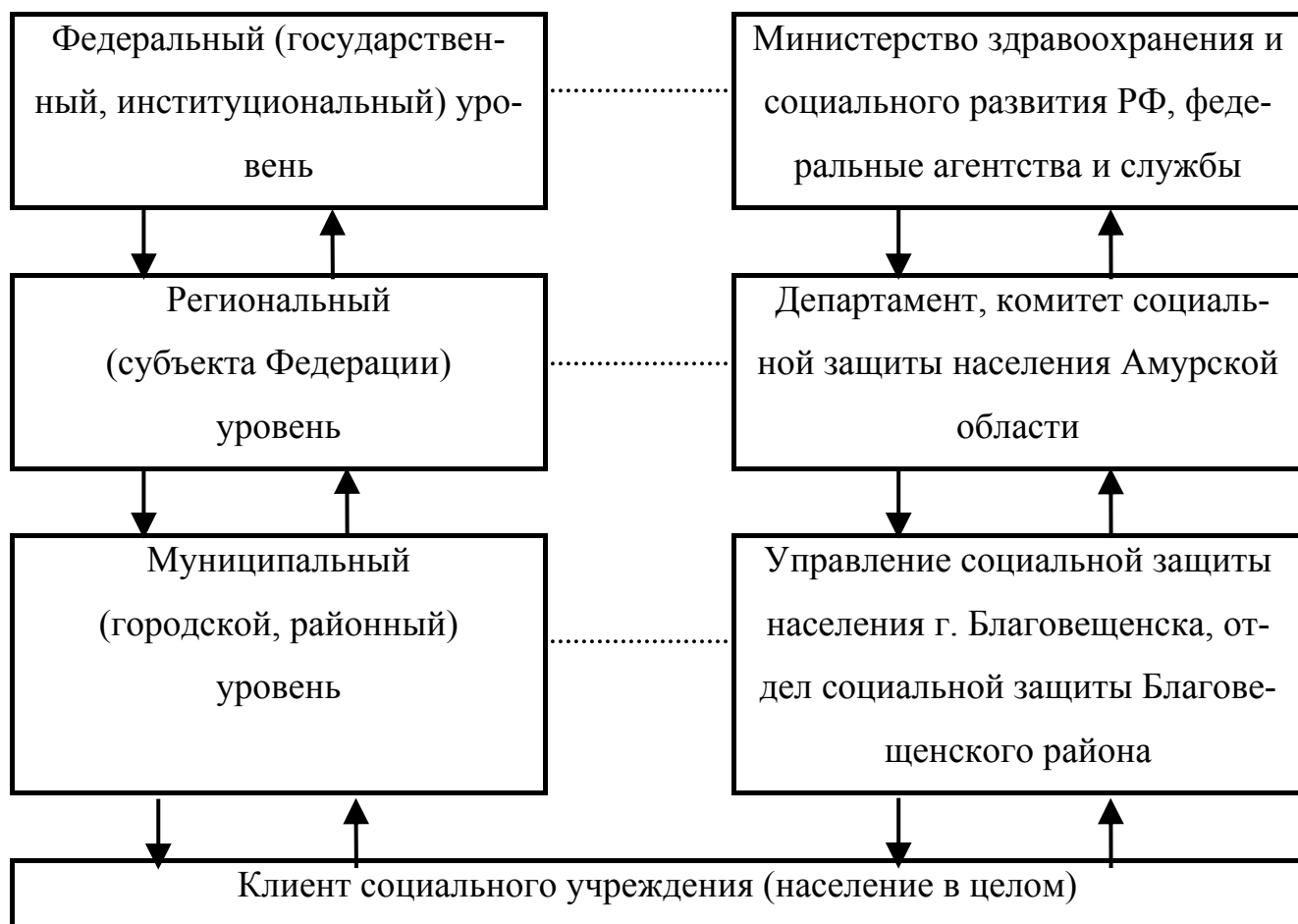


Рисунок 4 Уровни управления системой социальной защиты населения РФ

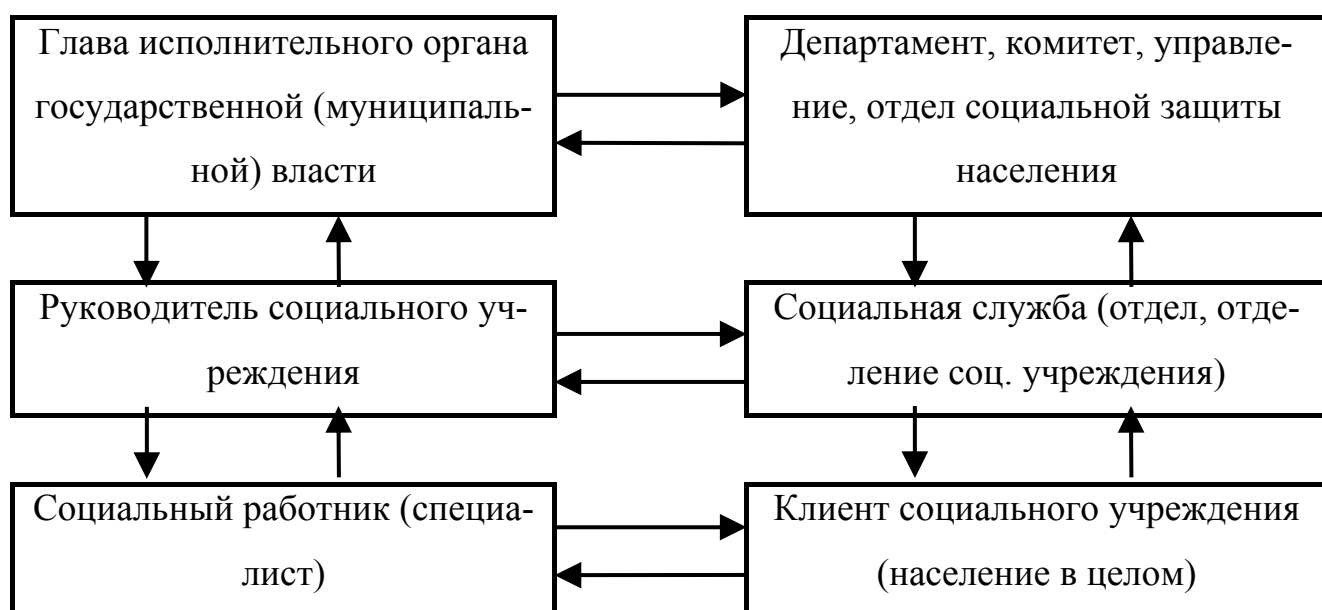


Рисунок 5 Система управления организацией (предприятием, учреждением) социальной защиты населения

На рисунке 5 показаны прямые и обратные связи руководящего персонала, работников и сотрудников социальной организации друг с другом и с клиентами.

Таким образом, в социальной работе осуществляется особый вид управленческой деятельности – социальное управление. Система управления социальной работой состоит минимум из 6 элементов, которые связаны между собой и включают субъекта, объекта, цели, задачи, функции, содержание и результат управленческого воздействия.

Контрольные вопросы

1. Раскройте содержание понятий «управление», «социальное управление», «управление социальной работой».
2. Охарактеризуйте особенности, виды, функции социального управления.
3. Опишите основные подходы к изучению управления в социальной работе.
4. Поясните содержание взаимосвязи элементов системы управления социальной работой.

Тема 6. Административное управление в социальной работе

Существуют разнообразные виды управления людьми. Социальное управление – это абстракция, управления людьми вообще, как и государства вообще, нет. Управление людьми всегда осуществляется в конкретных условиях. Управленческие отношения – один из видов общественных отношений, складывающихся под влиянием многих обстоятельств.

В зависимости от пределов властного воздействия можно различать управление государством, городом, сферой социальной жизни (обороной, здравоохранением, финансами и др.), предприятием и т. д. По признаку собственности можно различать государственное, муниципальное (публичное) и частное некоммерческое и коммерческое управление.

Почему мы много внимания уделили социальному управлению? Потому,

что это необходимо для лучшего усвоения важнейших для нашей науки и научной дисциплины понятий «администрация», «административная власть», «административная деятельность».

Латинское слово *administratio* – «администрация» – является синонимом слов «управление», «руководство». Под администрацией понимаются: «1) государственные органы, осуществляющие управление; 2) руководящий персонал какого-либо учреждения, предприятия...» А администрировать – значит «управлять, заведовать».

Администрация – это аппарат, органы, совокупность лиц, которые управляют, руководят действиями людей на основании нормативно-правовых документов и подзаконных актов в целях выполнения миссии организации (предприятия, учреждения).

Администрирование – содержание деятельности администрации, администраторов, т. е. управление, руководство людьми.

Административная власть – полномочия, используемые администрацией как средство управления, воздействия на волю управляемых.

Используя вышеприведенную классификацию социального управления, можно выделить: 1) администрацию предприятия, учреждения; 2) муниципальную администрацию; 3) администрацию субъекта федерации; 4) федеральную администрацию и др. В XX веке сформировался еще один тип администрации – администрация международных организаций.

По признаку управления выделяют *международную, государственную, муниципальную, частную администрацию*. Государственная и муниципальная администрации являются публичными.

В системе государственной администрации по правовому положению, источникам финансирования существуют три вида администраций: федеральная; региональная (субъектов Федерации); государственных предприятий, учреждений (железных дорог, узлов связи, вузов, театров и др.) и строевых формирований (силовых структур).

Публичная власть появилась с возникновением государства. Ее элементы

встречаются уже в первобытном обществе – власть вожака и его помощников над первобытным стадом, основанием которой является физическая сила и мужество; власть старейшин над членами рода (племени), покоящаяся на моральном авторитете и традициях.

Близкое к современному значение публичная власть приобретает с возникновением государства и частной собственности, опираясь на вооруженные отряды, чиновничий аппарат, налоги. На высшем уровне она концентрировалась в руках монархов и была единственной государственной властью, которая одновременно законодательствовала, управляла, судила.

Резкое увеличение объема и масштабов управленческой деятельности связано с увеличением количества управляемых работников, размеров подчиненных территорий, разделением труда и другими факторами развития человеческого общества. Высшей власти (магистру, султану, императору, народному вече) потребовались министры, визири и другие служилые люди – администраторы, чтобы они выполняли волю высшей власти. Министр, губернатор и другие администраторы – это люди, которые служат высшей государственной власти, претворяют ее решения в жизнь, для чего они наделяются властью, которая называется административной, то есть находящейся в подчинении высшей власти. Т.о. можно выделить различия между властью монарха («великого магистра ордена») и его слуг – министров, им же наделенных властью.

Французский ученый Р. Драго дает такое определение администрации: «Администрация – совокупность людских и материальных средств, призванных обеспечивать под руководством политической власти исполнение и применение законов... Цели администрации никогда не бывают первичны, они всегда вторичны и состоят в выполнении заданий, порученных ей основополагающими государственными органами».

1. Первый признак административной власти – *ее вторичность, ее подчиненное положение, зависимость от высшей власти*. Данный факт был проиллюстрирован выше.

2. Второй признак – *организующий характер власти*. Она необходима

для налаживания сложной сети общественных связей в экономической, социально-культурной, административно-политической сферах, в созидательной и охранительной деятельности. В ней сосредоточена вся реальная практическая работа по осуществлению законов, актов высшего руководства. Она *переводит политические проблемы в организационные*. Административная власть обязана объединять энергию, усилия граждан, наводить порядок и в нормальных, и в экстремальных условиях согласно Конституции, существующего федерального законодательства, региональных и местных нормативно-правовых актов, нормативов и правил.

Закон является только абстрактной нормой, намечающей модель поведения людей. Для его исполнения необходимы организующие, координирующие и контролирующие действия государства. Их осуществляет государственная администрация, имеющая дело с действительными явлениями жизни и выполняющая задачи постоянного, целенаправленного управления людьми, а через них – имуществом и общественными процессами.

3. Административная деятельность – это *систематическая, непрерывная организация, направленная на сохранение социальной системы, ее укрепление, развитие*.

4. Административная власть *имеет универсальный характер во времени и пространстве*, т. е. осуществляется везде, где функционируют человеческие коллективы. Она непосредственно организует оборону страны, охрану государственной и общественной безопасности, деятельность государственных предприятий и учреждений, осуществляет общее руководство негосударственными организациями (их регистрация, лицензирование, налогообложение, контроль), с помощью правовых норм воздействует на граждан и организации. В процессе исполнения актов высшего руководства осуществляется также правотворчество и юрисдикционная деятельность (разбор конфликтных ситуаций, поощрение, наказание, разбирательство споров). Универсализм этой власти проявляется и в способах воздействия на людей (поощрение, убеждение, договор, регистрация, разрешение, пресечение и др.). Администраторы, используя существующие

способы воздействия на волю людей, создают организованность, порядок в обществе (хороший или не очень).

Государственная администрация сама обеспечивает безопасность страны, руководит многими предприятиями, учреждениями и в то же время создает условия для того, чтобы в обществе действовали муниципальные, общественные, частные механизмы саморегуляции.

5. Существенный признак административной власти – наличие в ее непосредственном ведении огромных ресурсов – правовых, информационных, экономических, технических, идеологических, организационных. *В ней сконцентрирована фактическая государственная мощь.* По существу, только она наделяет конкретных субъектов правами, выделяет им ресурсы, осуществляет правоприменительное правонаделение.

6. *Ведая огромными ресурсами, государственная администрация непосредственно их не использует,* она не производит продукцию, не лечит, не учит. Она распоряжается действиями людей, природными и иными ресурсами, чтобы организовать производство, образование, здравоохранение и др.

Административная власть – это *исполнительно-распорядительная власть*, в процессе исполнения велений вышестоящей власти она издает огромное количество распоряжений – административных актов (о выделении, приеме, призыве, поощрении, наложении взысканий и др.).

7. В непосредственном ведении государственной администрации находятся вооруженные силы, полиция (милиция), органы госбезопасности, специализированные принудительные учреждения. Субъекты административной власти используют имеющиеся у них фактические и правовые возможности для осуществления внесудебного, административного принуждения. *Принудительность, опора на силу, возможность самостоятельно осуществлять физические, организационные и иные меры принуждения в административном порядке – важная черта административной власти.*

8. Названные выше признаки содержания государственной административной власти – универсальность, принудительность, организующий характер –

детерминируют ее организационную форму – *единую, большую по объему, иерархически построенную государственную администрацию*. Единство многоуровневой административной машины – важнейшая основа единства государства.

Известно, что и законодательная, и судебная власти не обладают организационным единством, иерархией, подчинением нижестоящих звеньев вышестоящим. В отличие от других властей, административная власть организационно едина, ее нижестоящие звенья подчинены вышестоящим, она делится на иерархические уровни.

9. Непосредственная повседневная организация разнообразных социальных связей, реальное осуществление принуждения требуют *большого количества работников аппарата*. Несомненно, что численный состав административного аппарата, количество лиц, занимающихся административной деятельностью, намного превосходит общее число работников всех иных государственных органов вместе взятых. Реализация административной власти требует большого числа профессионалов и рациональной организаций их труда. Основная фигура в администрации – чиновник. *Административная власть – власть чиновников. Исполнительная власть – это административная власть в условиях правового государства, демократически организованного общества.*

Мировой опыт свидетельствует о том, что административная власть всегда стремится к расширению своего влияния, своих полномочий, своего аппарата, числа чиновников. Ее бесконтрольность влечет бюрократизацию общества, коррупцию, административный произвол. Поэтому при последовательной реализации принципа разделения полномочий ветвей власти организующая, универсальная, профессиональная иерархическая административная власть приобретает два новых признака: она становится подзаконной и подконтрольной.

10. Административная власть выступает как вторичная по отношению к представительным (законодательным) органам, которые определяют ее структуру, полномочия ее органов, даже если носители исполнительной власти изби-

раются непосредственно народом (президент, губернатор и т. д.). Издаваемые ими властные акты (даже указы Президента) подзаконны, они развивают, уточняют, детализируют, применяют в конкретной обстановке закон. Действия администрации не могут противоречить закону, являются его исполнением. Поэтому органы называют исполнительными, а власть – исполнительной.

Конечно, администрация всегда служила высшей власти, исполняла ее веления, подчинялась ей. В правовом государстве его администрация подчиняется *не другой власти, а закону*. Она исполняет не акты монархов, а законы, то есть она становится подзаконной.

11. В условиях правового государства значительно изменяются объем и формы контроля за деятельностью исполнительной власти. Ее подконтрольность приобретает качественно иной характер. В прошлом ее контролировал монарх и уполномоченные им чиновники: прокуроры и иные представители высшей власти. Это был контроль *за* подчиненными, осуществляемый свыше, чаще всего, контроль одних чиновников за другими.

В правовом государстве исполнительная власть не подчинена другим властям, она самостоятельна, но ее вправе контролировать все существующие власти: и парламенты, и суды, и иные органы, не принадлежащие ни к одной из трех ветвей государственной власти (прокуратура, счетная палата, уполномоченный по правам человека и др.). В России огромные контрольные полномочия принадлежат президентской власти, занимающей особое положение в российской системе разделения полномочий ветвей власти.

Уровень подконтрольности государственной администрации резко возрастает в условиях развитой демократии и ее проявлений: свободы слова, права на получение информации, многопартийности и др.

Обязанность исполнительной власти отчитываться по определенным вопросам перед представительной властью вытекает из природы исполнительной власти как власти, исполняющей закон. Однако при этом недопустимо неограниченное расширение полномочий областной Думы, в том числе в определении форм контроля, поскольку приводило бы к утрате самостоятельности исполни-

тельного органа власти, что несовместимо с принципом разделения властных полномочий

Подводя итог всему сказанному выше в этом параграфе, следует перечислить все основные признаки исполнительной власти:

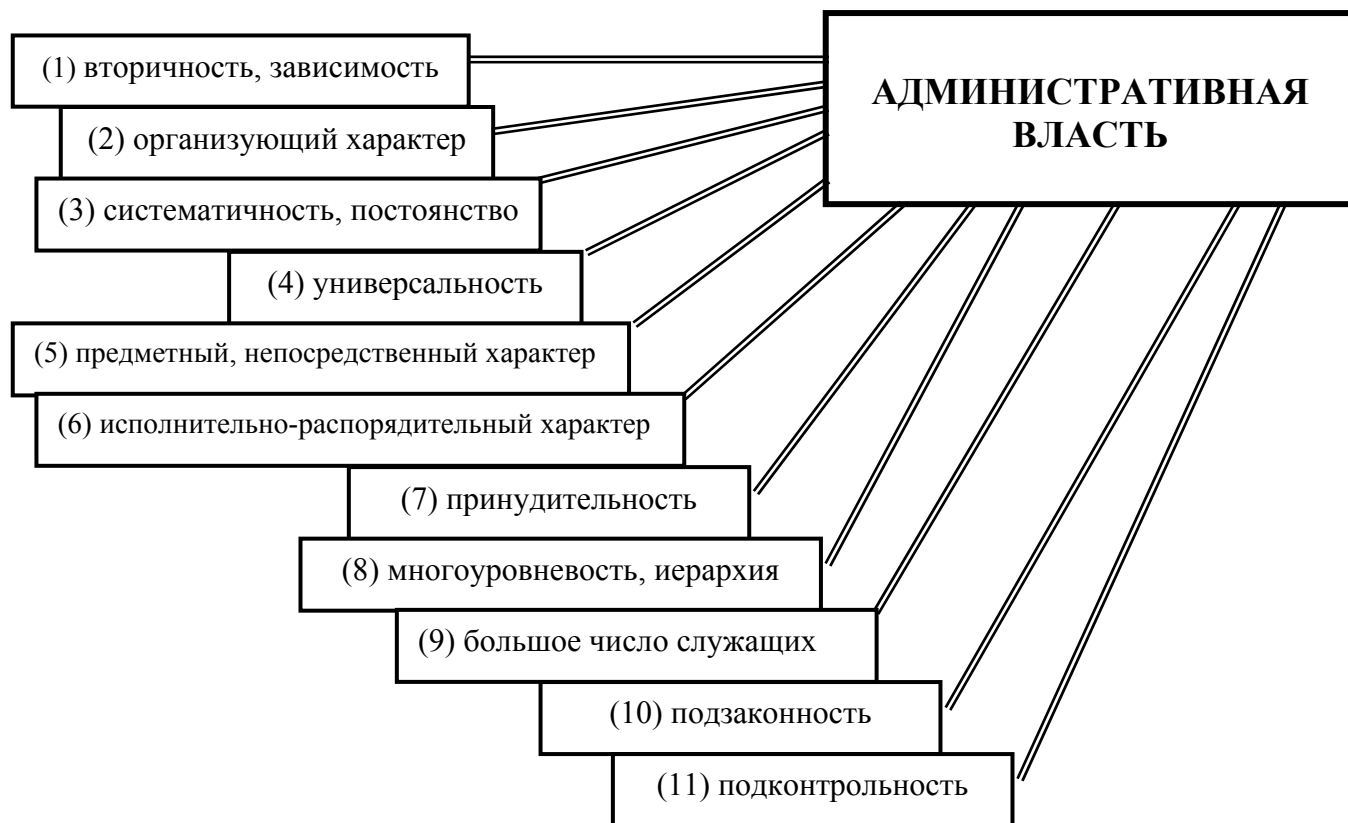


Рисунок 6 Признаки административной власти

Первые девять признаков свойственны административной власти вообще (в т.ч. в социальной сфере), а последние два принадлежат только ее зрелой разновидности – исполнительной власти правового государства.

В России начато создание правового государства, а значит, и преобразование административной власти в исполнительную. Конституция Российской Федерации назвала эту власть исполнительной, но необходимо еще много сделать, чтобы не только по названию, но и по содержанию она стала государственной исполнительной властью.

Контрольные вопросы

1. Раскройте содержание понятий «администрация», «административное управление», «администрирование».
2. Охарактеризуйте основные виды администраций (административного управления).
3. Опишите основные признаки администрирования.

Тема 7. Организационная структура управления социальными учреждениями

«Структура управления организацией», или «организационная структура управления» (ОСУ) – одно из ключевых понятий менеджмента, тесно связанное с целями, функциями, процессом управления, работой менеджеров и распределением между ними полномочий. В рамках этой структуры протекает весь управленческий процесс (движение потоков информации и принятие управленческих решений), в котором участвуют менеджеры всех уровней, категорий и профессиональной специализации. Структуру можно сравнить с каркасом здания управленческой системы, построенным для того, чтобы все протекающие в ней процессы осуществлялись своевременно и качественно. Отсюда то внимание, которое руководители организаций уделяют принципам и методам построения структур управления, выбору их типов и видов, изучению тенденций изменения и оценкам соответствия задачам организаций.

Под **организационной структурой управления** (ОСУ) понимается упорядоченная совокупность устойчиво взаимосвязанных элементов, обеспечивающих функционирование и развитие организации как единого целого. ОСУ определяется также как форма разделения и кооперации управленческой деятельности, в рамках которой осуществляется процесс управления по соответствующим функциям, направленным на решение поставленных задач и достижение намеченных целей. С этих позиций структура управления представляется в виде системы оптимального распределения функциональных обязанностей,

прав и ответственности, порядка и форм взаимодействия между входящими в ее состав органами управления и работающими в них людьми.

Ключевыми понятиями структур управления являются элементы, связи (отношения), уровни, звенья и полномочия.

Элементами ОСУ могут быть как отдельные работники (руководители, специалисты, служащие), так и службы либо органы аппарата управления, в которых занято то или иное количество специалистов, выполняющих определенные функциональные обязанности. Есть два направления специализации элементов ОСУ:

а) в зависимости от состава структурных подразделений организации выделяются звенья структуры управления, осуществляющие маркетинг, менеджмент производства, научно-технического прогресса и т.п.;

б) исходя из характера общих функций, выполняемых в процессе управления, формируются органы, занимающиеся планированием, организующие производство, труд и управление, контролирующие все процессы в организации.

Отношения между элементами структуры управления поддерживаются благодаря **связям**, которые принято подразделять на горизонтальные, вертикальные и специальные. *Первые* носят характер согласования и являются одноуровневыми. *Вторые* – это отношения подчинения. Необходимость в них возникает при иерархичности построения системы управления, то есть при наличии различных уровней управления, на каждом из которых преследуются свои цели. В качестве примера *специальных связей* можно привести контрактные и сетевые связи, возникающие вследствие заключения договоров, соглашений, контрактов между различными субъектами управления.

При двухуровневой структуре создаются *верхние звенья управления* (руководство организацией в целом) и *низовые звенья* (менеджеры, непосредственно руководящие работой исполнителей). При трех и более уровнях в ОСУ формируется так называемый *средний слой*, который в свою очередь может состоять из нескольких уровней.

В структуре управления организацией различаются линейные и функциональные связи. *Первые* представляют собой осуществление управления с помощью устных и письменных команд, отношения по поводу принятия и реализации управленческих решений и движения информации между так называемыми линейными руководителями, то есть лицами, полностью отвечающими за деятельность организации или ее структурных подразделений (рисунок 7).

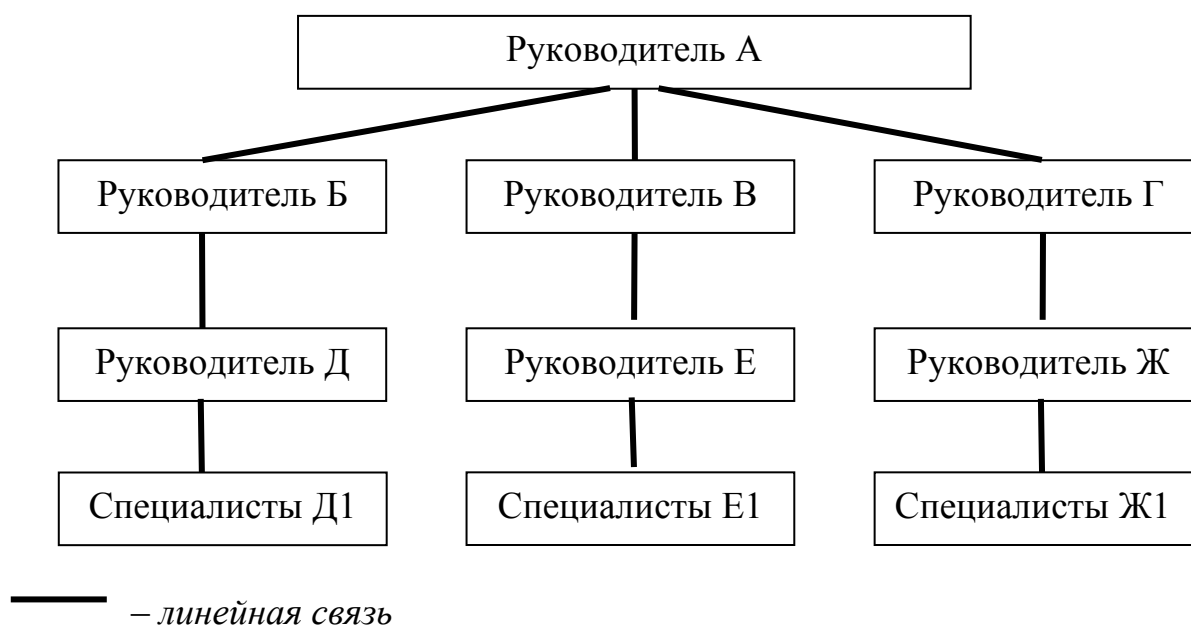


Рисунок 7 Фрагмент линейной ОСУ

К достоинствам линейной ОСУ можно отнести наличие в каждом звене только одного руководителя; команды нижестоящим звеньям отдаются последовательно — от вышестоящих к нижестоящим, «перескок» через ниже- или вышестоящие звенья означает нарушение линейной связи. Недостатком считаются повышенные требования к компетентности руководителя во всех вопросах функционирования управляемого объекта; при увеличении количества звеньев по вертикали снижаются возможности обеспечения управляемости социальной организацией; при количественных и качественных изменениях в объекте еще больше повышаются требования к компетентности руководителя.

Функциональные связи сопрягаются с теми или иными функциями менеджмента с помощью методических советов, рекомендаций, взаимодействия при решении задач (рисунок 8).

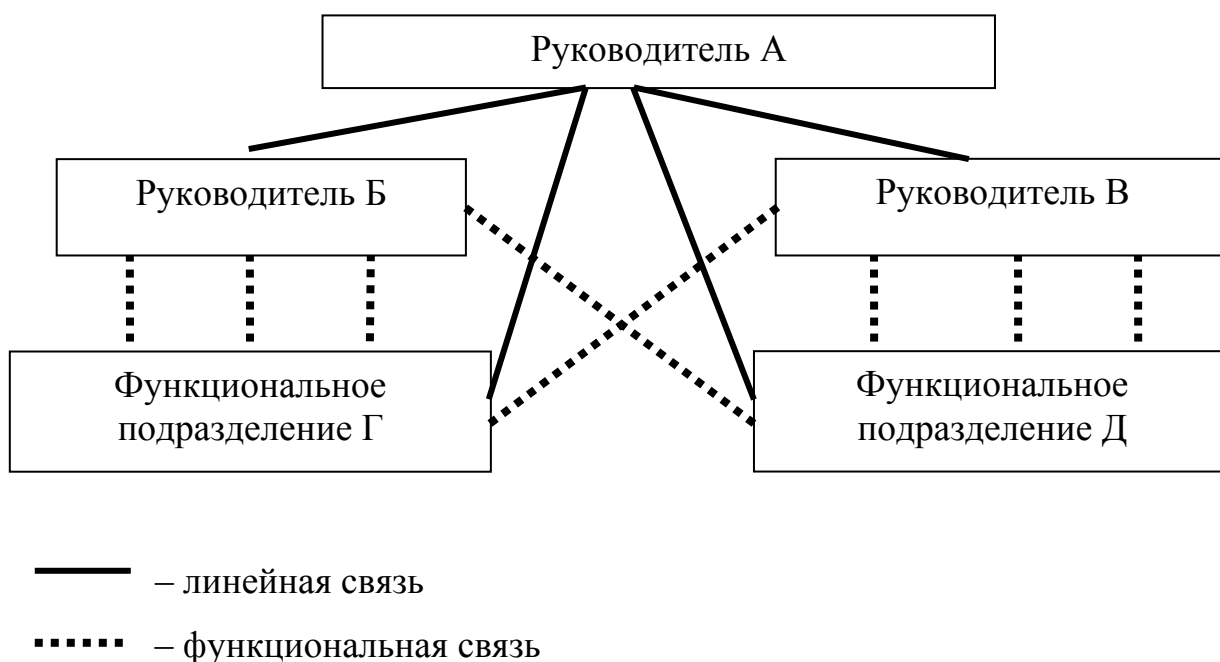


Рисунок 8 Фрагмент линейно-функциональной ОСУ

К достоинствам данного вида ОСУ относятся возможность разработки проектов решений специалистами по конкретным вопросам; создание и ликвидация подразделений (звеньев) как отражение потребности в реализации функций производства товаров и услуг; ответственность за осуществление функциональных обязанностей; использование знаний специалистов как своеобразного «информационного капитала».

Недостатки линейно-функциональных ОСУ: указания (команды) могут поступать с разных «сторон» (от руководителей А, Б и В); чрезмерная специализация труда; «раздувание» аппарата управления.

Соответственно используется такое понятие, как **полномочия**: линейного персонала, штабного персонала и функциональные полномочия. Полномочия линейных руководителей дают право решать все вопросы развития вверенных им организаций и подразделений, а также отдавать распоряжения, обязательные для выполнения другими членами организации (подразделений). Полномочия штабного персонала ограничиваются правом планировать, рекомендовать, советовать или помогать, но не приказывать другим членам организации выполнять их распоряжения. Если тому или иному работнику управленческого

аппарата предоставляется право принимать решения и совершать действия, обычно выполняемые линейными менеджерами, он получает так называемые функциональные полномочия.

Между всеми названными выше составляющими ОСУ существуют сложные отношения взаимозависимости: изменения в каждой из них (скажем, числа элементов и уровней, количества и характера связей и полномочий работников) вызывают необходимость пересмотра всех остальных. Так, если руководством организации принято решение о введении в ОСУ нового органа, например, отдела маркетинга (функции которого ранее никто не выполнял), нужно одновременно дать ответ на следующие вопросы: какие задачи будет решать новый отдел? кому он будет непосредственно подчинен? какие органы и подразделения организации будут доводить до него необходимую информацию? на каких иерархических уровнях будет представлена новая служба? какими полномочиями наделяются работники нового отдела? какие формы связей должны быть установлены между новым отделом и другими отделами?

Увеличение количества элементов и уровней в ОСУ неизбежно приводит к многократному росту числа и сложности связей, возникающих в процессе принятия управленческих решений; следствием этого нередко является замедление процесса управления, что в современных условиях тождественно ухудшению качества функционирования менеджмента организации.

К структуре управления предъявляется множество требований, отражающих ее ключевое для менеджмента значение. Они учитываются в **принципах формирования ОСУ**, разработке которых было посвящено немало работ отечественных и зарубежных авторов. Главные из этих принципов могут быть сформулированы следующим образом.

1. Организационная структура управления должна прежде всего отражать цели и задачи организации, а следовательно, быть подчиненной производству и его потребностям.

2. Следует предусматривать оптимальную специализацию труда между органами управления и разделением обязанностей отдельных работников, обес-

печивающее творческий характер работы и нормальную нагрузку, а также надлежащую специализацию.

3. Формирование структуры управления надлежит связывать с определением полномочий и ответственности каждого работника и органа управления, с установлением системы вертикальных и горизонтальных связей между ними.

4. Между функциями и обязанностями, с одной стороны, и полномочиями и ответственностью с другой, необходимо поддерживать соответствие, нарушение которого приводит к дисфункции системы управления в целом.

5. Организационная структура управления призвана быть адекватной социально-культурной среде организации, оказывающей существенное влияние на решения относительно уровня централизации и детализации, распределения полномочий и ответственности, степени самостоятельности и масштабов контроля руководителей и менеджеров. Практически это означает, что попытки слепо копировать структуры управления, успешно функционирующие в других социально-культурных условиях, не гарантируют желаемого результата.

Реализация этих принципов означает необходимость учета при формировании (или модернизации) структуры управления множества различных **факторов воздействия** на ОСУ.

Главный фактор, «задающий» возможные контуры и параметры структуры управления, – сама организация. Известно, что организации различаются по многим критериям. Большое разнообразие организаций в Российской Федерации предопределяет множественность подходов к построению управленческих структур. Подходы эти различны в организациях коммерческих и некоммерческих, крупных, средних и малых, находящихся на разных стадиях жизненного цикла, имеющих разный уровень разделения и специализации труда, его кооперирования и автоматизации, иерархических и «плоских», и т.д. Очевидно, что структура управления крупными предприятиями более сложна по сравнению с той, какая нужна небольшой фирме, где все функции менеджмента подчас сосредоточиваются в руках одного – двух членов организации (обычно руководи-

теля и бухгалтера), где соответственно нет необходимости проектировать формальные структурные параметры.

По мере роста организации, а значит, и объема управленческих работ, развивается разделение труда и формируются специализированные звенья (например, по управлению персоналом, производством, финансами, инновациями и т.п.), сложенная работа коих требует координации и контроля. Построение формальной структуры управления, в которой четко определены роли, связи, полномочия, звенья и уровни, становится нормой.

Важно обратить внимание на сопряжение структуры управления с фазами жизненного цикла организации, о чем, к сожалению, нередко забывают проектанты и специалисты, решающие задачу совершенствования управленческих структур. На стадии зарождения организации управление нередко осуществляется самим предпринимателем. На стадии роста происходит функциональное разделение труда менеджеров. На стадии зрелости в структуре управления чаще всего реализуется тенденция к децентрализации. На стадии спада обычно разрабатываются меры по совершенствованию управленческой структуры в соответствии с потребностями и тенденциями в изменении производства. Наконец, на стадии прекращения существования организации структура управления или полностью разрушается (если фирма ликвидируется), или происходит ее реорганизация (когда скоро данную фирму приобретает или присоединяет к себе другая компания, приспособляющая структуру управления к той фазе жизненного цикла, в которой она находится).

На формирование структуры управления оказывают влияние изменения организационных форм, в которых функционируют предприятия. Так, при вхождении фирмы в состав какого-либо объединения, скажем, ассоциации, концерна и т.п., происходит перераспределение управленческих функций (часть функций, естественно, централизуется), поэтому меняется и структура управления фирмы. Впрочем, даже если предприятие остается самостоятельным и независимым, но становится частью сетевой организации, объединяющей на временной основе ряд взаимосвязанных предприятий (чаще всего для исполь-

зования благоприятной ситуации), ему приходится вносить в свою управленческую структуру ряд изменений. Это связано с необходимостью усиления функций координации и адаптации к системам менеджмента других компаний, входящих в сеть.

Важный фактор формирования управленческих структур – уровень развития на предприятии информационной технологии. Общая тенденция к децентрализации «электронного интеллекта», то есть к росту числа персональных компьютеров при одновременном расширении использования на уровне предприятия локальных сетей, ведет к ликвидации или сокращению объема работ по ряду функций на среднем и низовом уровнях. Это относится прежде всего к координации работы подчиненных звеньев, передаче информации, обобщению результатов деятельности отдельных сотрудников. Прямым результатом использования локальных сетей может быть расширение сферы контроля руководителей при сокращении числа уровней управления на предприятии.

В этом контексте стоит отметить, что современное развитие информационных систем приводит к формированию нового типа предприятий, которые в западной литературе получили название «виртуальных» компаний (организаций). Под ними понимают совокупности независимых (чаще всего небольших по размерам) предприятий, являющихся как бы узлами на информационной сети, обеспечивающей их тесное взаимодействие. Единство и целенаправленность в работе этих фирм достигаются благодаря гибкой электронной связи на базе информационной технологии, которая пронизывает буквально все сферы их деятельности. Поэтому границы между входящими в них организациями становятся «прозрачными», и каждая из них может рассматриваться представителем компании в целом.

В структуре организации выделяют *звенья* (отделы, органы управления по горизонтали) и *уровни* (ступени управления по вертикали).

При формировании конкретных структур управления предприятия необходимо учитывать следующее:

стратификацию, т.е. наиболее целесообразное количество уровней управления: если организация только начинает функционировать, то достаточно использовать довольно простую структуру с одним-двумя уровнями подчинения, но по мере расширения дела число уровней управления в организации, как правило, возрастает (в крупных учреждениях управленческая лестница насчитывает от 12 до 20 ступеней);

формализацию, т.е. стиль руководства в организации и характер отношений между людьми в процессе деятельности: если эти отношения регламентируются большим числом правил и инструкций, организация рассматривается как формальная, и чем больше будет правил и более бюрократичным стиль руководства, тем более формальной и системной должна быть структура предприятия;

централизацию и децентрализацию, т.е. иерархию принятия и доведения решений, перечень вопросов, которые должно решать высшее руководство: в организации централизованного типа важные и второстепенные вопросы стремится решить сам руководитель (группа руководителей), но более прогрессивной и эффективной признается организация, где руководитель передает значительную часть своих полномочий на низшие уровни управления и тем самым способствует развитию творческого потенциала своих сотрудников;

сложность организационной структуры, зависящая от видов, количества и взаимодействия различных отделов на предприятии, числа руководящих работников, сотрудников и т.д.

Организационная структура и управление ею не являются чем-то застывшим, они постоянно изменяются, совершенствуются в соответствии с меняющимися условиями.

В современной теории менеджмента выделяются *два типа управления организациями*: бюрократический и органический. Они построены на принципиально различных основаниях и имеют специфические черты, позволяющие выявлять сферы их рационального использования и перспективы дальнейшего развития.

Исторически первым сформировался **бюрократический тип**. Соответствующую концепцию подхода к построению организационных структур разработал в начале XX столетия немецкий социолог М. Вебер. Он предложил нормативную модель рациональной бюрократии, кардинальным образом менявшую ранее действовавшие системы коммуникации, отчетности, оплаты труда, структуры работы, отношений на производстве. В основе этой модели – представление о предприятиях как об «организованных организациях», предъявляющих жесткие требования как к людям, так и структурам, в рамках которых они действуют. Ключевые концептуальные положения нормативной модели рациональной бюрократии таковы:

- 1) четкое разделение труда, использование на каждой должности квалифицированных специалистов;
- 2) иерархичность управления, при которой нижестоящий уровень подчиняется и контролируется вышестоящим;
- 3) наличие формальных правил и норм, обеспечивающих однородность выполнения менеджерами своих задач и обязанностей;
- 4) дух формальной обезличенности, характерной для выполнения официальными лицами своих обязанностей;
- 5) осуществление найма на работу в соответствии с квалификационными требованиями к данной должности, а не с субъективными оценками.

Главные понятия бюрократического типа структуры управления - рациональность, ответственность и иерархичность. Сам Вебер считал центральным пунктом концепции исключение смещения «человека» и «должности», ибо состав и содержание управленческих работ должны определяться исходя из потребностей организации, а не людей в ней работающих. Четко сформулированные предписания по каждой работе (что необходимо делать и какими приемами) не оставляет места для проявления субъективизма и индивидуального подхода. В этом – принципиальное отличие бюрократической структуры от исторически предшествовавшей ей общинной, где главная роль отводилась партнерству и мастерству.

Бюрократические структуры управления показали свою эффективность, особенно в крупных и сверхкрупных организациях, в которых необходимо обеспечивать слаженную четкую работу больших коллективов людей, работающих на единую цель. Эти структуры позволяют мобилизовать человеческую энергию и кооперировать труд людей при решении сложных проектов, в массовом и крупносерийном производстве. Однако им присущи недостатки, особенно заметные в контексте современных условий и задач экономического развития. Очевидно прежде всего, что бюрократический тип структуры не способствует росту потенциала людей, каждый из которых использует только ту часть своих способностей, которая непосредственно требуется по характеру выполняемой работы. Ясно также: если вопросы стратегии и тактики развития организации решаются лишь на высшем уровне, а все остальные уровни заняты исключительно исполнением «спускаемых сверху» решений, то теряется общий управленческий интеллект (который рассматривается сегодня как важнейший фактор эффективного управления).

Еще один недостаток структур бюрократического типа – невозможность с их помощью управлять процессом изменений, направленных на совершенствование работы. Функциональная специализация элементов структуры приводит к тому, что их развитие характеризуется неравномерностью и различной скоростью. В результате возникают противоречия между отдельными частями структуры, несогласованностью в их действиях и интересах, что замедляет прогресс в организации.

Второй упомянутый – **органический** – тип структур управления имеет сравнительно недолгую историю и возник как антипод бюрократической организации, модель которой перестала удовлетворять многие предприятия, испытывающие необходимость в более гибких и адаптированных структурах. Новый подход отвергает представление об эффективности организации как «организованной» и работающей с четкостью часового механизма; напротив, считается, что эта модель проводить радикальные изменения, обеспечивающие приспособляемость организации к объективным требованиям реальной действитель-

ности. Исследователи этой проблемы подчеркивают: постепенно вырисовывается иной тип организации, в которой импровизация ценится выше, чем планирование; которая руководствуется возможностями гораздо больше, чем ограничениями, предпочитает находить новые действия, а не цепляться за старые; которая больше ценит дискуссии, чем успокоенность, и поощряет сомнения и противоречия, а не веру.

В исходном определении органического типа структуры подчеркивались такие ее принципиальные отличия от традиционной бюрократической иерархии, как более высокая гибкость, меньшая связанность правилами и нормами, использование в качестве базы групповой командной (бригадной) организации труда. Дальнейшие разработки позволили существенно дополнить перечень свойств, характеризующих органический тип структуры управления. Речь идет о следующих чертах.

Во-первых, решения принимаются на основе обсуждения, а не базируются на авторитете, правилах или традициях.

Во-вторых, обстоятельствами, которые принимаются во внимание при обсуждении проблем, являются доверие, а не власть, убеждение, а не команда, работа на единую цель, а не ради исполнения должностной инструкции.

В-третьих, главные интегрирующие факторы – миссия и стратегия развития организации.

В-четвертых, творческий подход к работе и кооперация базируются на связи между деятельностью каждого индивида и миссией.

В-пятых, правила работы формулируются в виде принципов, а не установок.

В-шестых, распределение работы между сотрудниками обусловливается не их должностями, а характером решаемых проблем.

В-седьмых, имеет место постоянная готовность к проведению в организации прогрессивных изменений.

Рассматриваемый тип структуры предполагает существенные изменения отношений внутри организации: отпадает необходимость в функциональном

разделении труда, повышается ответственность каждого работающего за общий успех.

Реальный переход к органическому типу структуры управления требует серьезной подготовительной работы. Прежде всего организации принимают меры к расширению участия работающих в решении внутрикорпоративных проблем (путем обучения, повышения уровня информированности, заинтересованности и т.п.), ликвидируют функциональную обособленность, развивают информационные технологии, радикально пересматривают характер взаимоотношений с другими компаниями (вступая с ними в союзы или образуя виртуальные компании, где реализуются партнерские отношения).

Необходимо отметить, что органический тип структуры управления находится лишь в начальной фазе своего развития, и в «чистом» виде его используют пока немногие организации. Но элементы этого подхода к структуре управления получили довольно широкое распространение, особенно в тех компаниях, которые стремятся приспособиться к динамично меняющейся среде.

Таблица 1 – Сравнительная характеристика типов ОСУ

Бюрократический тип	Органический тип
Четко определенная иерархия	Постоянные изменения лидеров (групповых или индивидуальных) в зависимости от решаемых проблем
Система обязанностей и прав	Система норм и ценностей, формируемая в процессе обсуждений и согласований
Разделение каждой задачи на ряд процедур	Процессный подход к решению проблем
Обезличенность во взаимоотношениях	Возможность самовыражения, саморазвития
Жесткое разделение трудовых функций	Временное закрепление работы за интегрированными проектными группами

Виды бюрократических ОСУ. Бюрократический тип структур управления имеет много разновидностей. Так, *линейная организация* управления (рисунок 7) строится на распределении прямых должностных обязанностей таким образом, чтобы каждый работник был максимально нацелен на выполнение стоящих перед фирмой задач. Линейная структура предполагает осуществление прямых воздействий на подчиненных и концентрацию у предпринимателя-руководителя всех функций управления. Все полномочия являются прямыми (линейными). Они идут от высшего звена управления к низшему.

Наиболее распространенной является *линейно-функциональная* организация (рисунок 8), которая сочетает в себе элементы линейного и функционального управления, т.е. управления, подкрепляемого специальными вспомогательными службами.

Основу линейно-функциональной структуры составляет «шахтный» принцип построения и специализация управленческого персонала по функциональным подсистемам организации.

По каждой подсистеме формируются «иерархия» служб («шахта»), пронизывающая всю организацию сверху донизу. Результаты работы любой службы аппарата управления оцениваются показателями, характеризующими реализацию ими своих целей и задач. Например, работа служб, управляющих производством, – показателями выполнения графика выпуска продукции, затрат ресурсов, производительности труда, качества, использования производственных мощностей. Для оценки служб, осуществляющих управление персоналом, используются такие параметры, как текучесть кадров, дисциплина труда и другие. Соответственно строится и система материального поощрения, ориентированная прежде всего на достижение высоких показателей каждой службой. При этом конечный результат работы организации в целом становится как бы второстепенным, ибо считается, что все службы в той или иной мере работают на его достижение.

Многолетний опыт использования линейно-функциональных структур управления показал, что они наиболее эффективны там, где аппарату управле-

ния приходится выполнять множество рутинных, часто повторяющихся процедур и операций при сравнительной стабильности управленческих задач и функций: посредством жесткой системы связей обеспечивается четкая работа каждой подсистемы и организации в целом. В то же время выявились и существенные недостатки, среди которых в первую очередь отмечают следующие: невосприимчивость к изменениям, особенно под воздействием научно-технического и технологического прогресса; заостренность системы отношений между звеньями и работниками аппарата управления, обязанными строго следовать правилам и процедурам; медленную передачу и переработку информации из-за множества согласований (как по вертикали, так и по горизонтали); замедление прогресса управленческих решений.

Аналогичные характеристики имеет и так называемая *штабная* структура управления (рисунок 9), тоже построенная по принципу функционального разделения управленческого труда, используемого в штабных службах разных уровней.

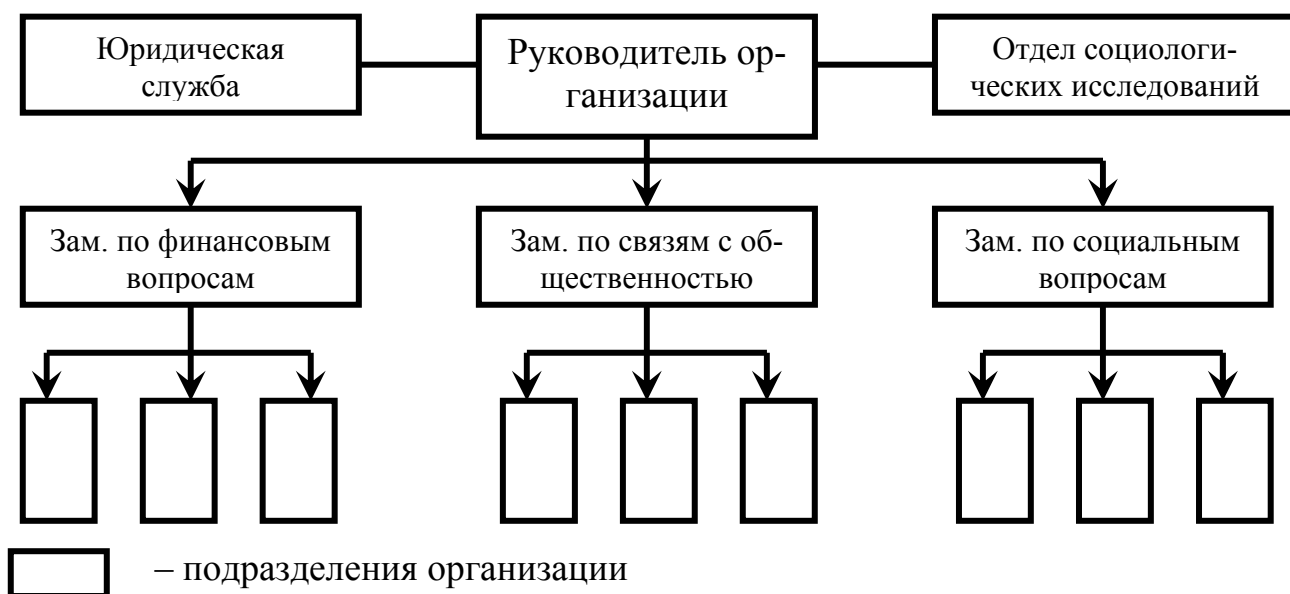


Рисунок 9 Штабная организационная структура

Штабная структура включает специальные подразделения при линейных руководителях, не обладающие правом принятия решения и руководства, а лишь помогающие линейному менеджеру (руководителю) в выполнении отдельных функций силами штата специалистов. Главная задача линейных руко-

водителей– координировать действия функциональных служб и направлять их в соответствии с общими интересами организации.

К чисто штабным подразделениям относятся отделы координации и анализа, бухгалтерия, кадровая служба, органы инспекции, группы сетевого планирования, сектор социологических (социальных, психолого-педагогических, медико-социальных и т.п.) исследований, юридическая служба и т.д.

К преимуществам штабной структуры относятся более глубокая подготовка решений, связанных со специализацией отдельных категорий персонала, освобождение линейных руководителей от глубокого специализированного анализа проблем и возможность привлечения консультантов и экспертов.

Однако штабная структура имеет ряд недостатков, в т.ч. недостаточно четкая ответственность субъектов управления (готовящий решение не участвует в его осуществлении), тенденция к чрезмерной централизации.

Виды органических структур управления организациями. Разнообразиями структур этого типа являются проектные (программно-целевые), проектно-ориентированные (матричные) и сетевые (дивизионные, бригадные) формы организации управления.

Проектные структуры (рисунок 10) формируются при разработке организацией проектов, охватывающих любые процессы целенаправленных изменений в системе (например, модернизацию производства, освоение новых изделий или технологий, строительство сложных объектов). Управление проектом включает определение его целей, формирование структуры, планирование и организацию выполнения работ, координацию действий исполнителей.

Проектная структура — это временная организация, создаваемая для решения конкретной задачи. Она образуется внутри функционального подразделения. При проектной структуре создается специальная команда для управления конкретным проектом. При этом соответствующий персонал и ресурсы, привлекаемые к работе команды, после завершения проекта возвращаются в свои специализированные подразделения. Для организации работы команды разрабаты-

вается «Положение о команде проекта» (о творческом коллективе, инициативной группе и т.п.).

Особенность этой структуры заключается в том, что сотрудники подчиняются одновременно двум руководителям- руководителю проекта и руководителю отдела, в рамках которого эта группа работает. Многие фирмы, предприятия, учреждения различной формы собственности создают такие структуры, чтобы сконцентрировать внимание и усилия на разработке особо важных технологий, новых продуктов, инноваций.

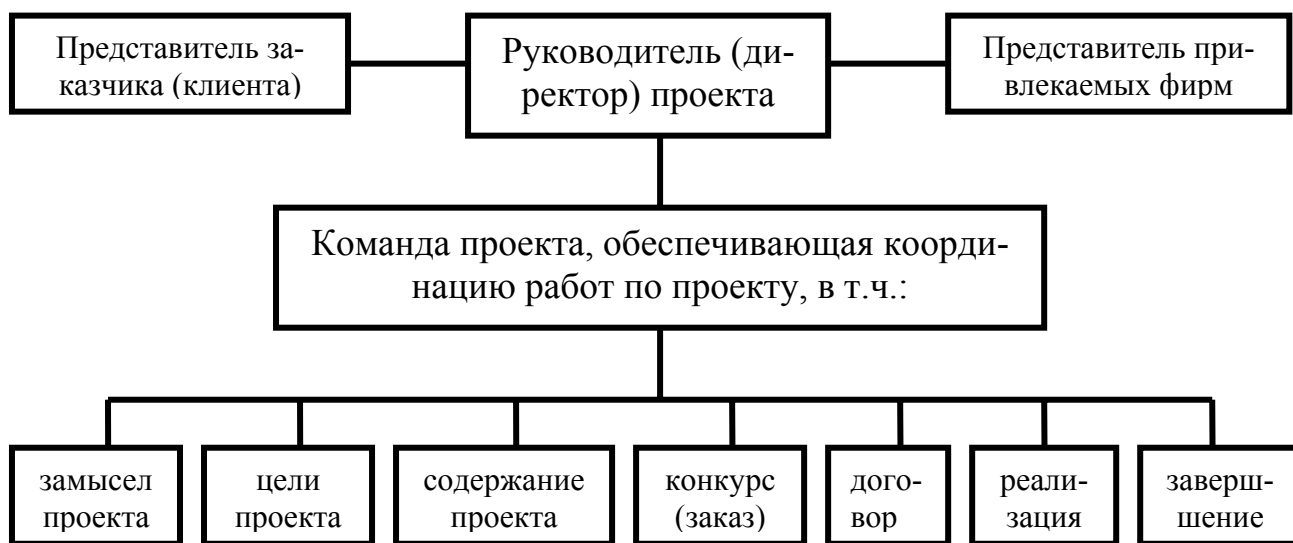


Рисунок 10 Проектная организационная структура

Современными модификациями проектных (программно-целевых) организационных структур являются *венчурная* и *инновационная*. Оба эти названия в определенной степени являются синонимами: «*venture*» означает рискованное дело, связанное, как правило, с разработками инноваций, т.е. принципиально новых технологий, товаров или услуг.

Проектно-ориентированные ОСУ заключаются в создании специального подразделения – проектной команды (группы), работающей на временной основе, то есть в течении времени, необходимого для реализации заданий проекта. В состав группы обычно включаются различные специалисты, в том числе по управлению работами. Руководитель (директор) проекта наделяется так назы-

ваемыми «проектными полномочиями», охватывающими ответственность за планирование, составление графика и ход выполнения работ, расходование выделенных средств, а также за материальное поощрение работающих. В связи с этим большое значение приобретает умение руководителя разработать концепцию управления проектом, распределить задачи между членами группы, четко наметить приоритеты и конструктивно подойти к разрешению конфликтов. По завершении проекта структура прекращает свою деятельность, и сотрудники переходят в новую проектную команду или возвращаются на свою постоянную должность.

Матричная структура как типичный пример проектно-ориентированной ОСУ представляет собой комбинацию двух видов деления - по функциям и по продукту деятельности, и имеет вид матрицы (решетки), состоящей из клеток (рисунок 11).

На рисунке видно, что матричная структура построена на основе принципа двойного подчинения исполнителей: с одной стороны, непосредственному руководителю функционального подразделения, которое предоставляет персонал и другие ресурсы руководителю проекта (или целевой программы), с другой, – руководителю временной группы, который наделен необходимыми полномочиями и несет ответственность за сроки, качество и ресурсы. При такой организации руководитель проекта взаимодействует с двумя группами подчиненных: с членами проектной группы и с другими работниками функциональных подразделений, подчиняющимися ему временно и по ограниченному кругу вопросов (причем сохраняется их подчинение непосредственным руководителям подразделений – отделов, служб).

Матричные структуры ориентированы на проектные цели и спрос, совмещают преимущества функциональной структуры управления и проблемной ориентации организационно-управленческой деятельности, гибко используют профессиональные кадры, предусматривают меньшие затраты ресурсов при *большем* эффекте работы.

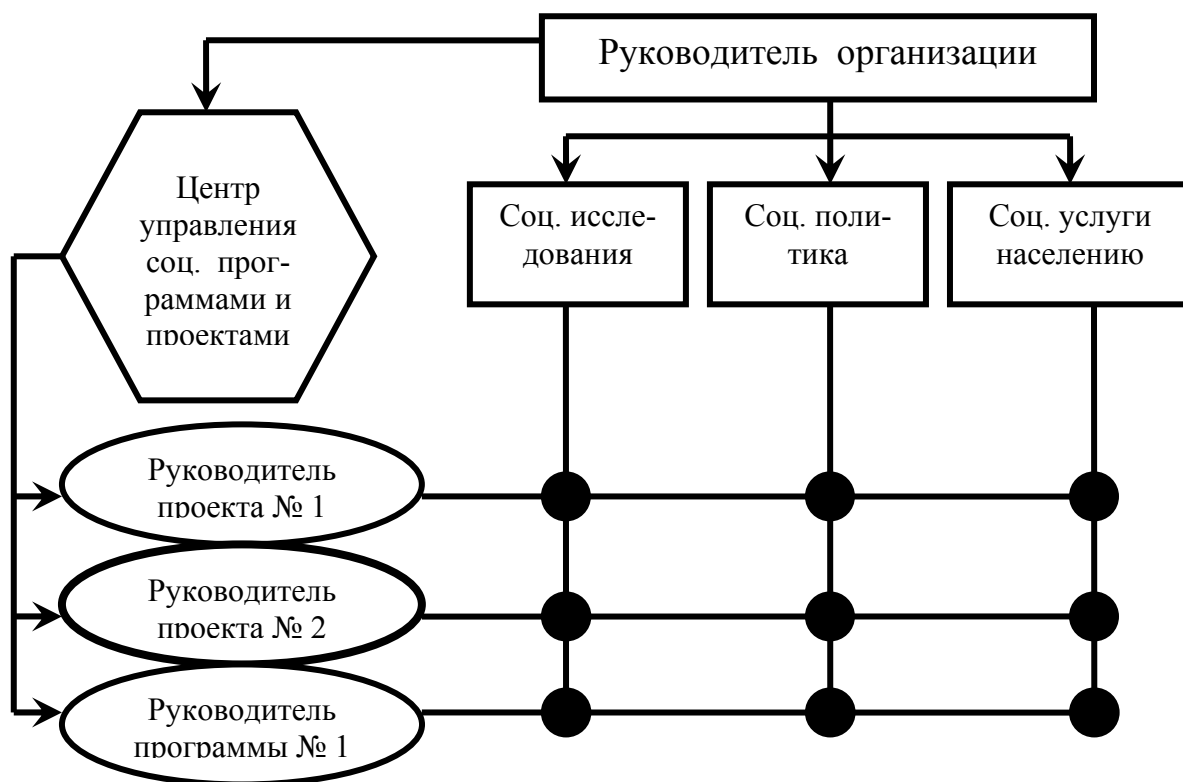


Рисунок 11 Матричная структура управления

Вместе с тем в матричных и других проектно-ориентированных структурах отсутствуют постоянные связи, устойчивость групп, навыки коллективной работы; слабая управляемость приводит к нарушениям принятых правил стандартов, поэтому необходимы постоянный контроль и надзор за работой сотрудников.

Структуры рассматриваемого типа обладают большой гибкостью, достаточно просты и экономичны. К тому же они позволяют организации параллельно разрабатывать несколько проектов, не меняя привычной структуры управления. Правда, при этом возникает проблема распределения ресурсов (в том числе персонала специалистов) между проектами, а от руководителей проектов требуются не только умелое управление всеми стадиями жизненного цикла разработки, но и учет той роли, которую они играют в сети проектов данной организации. Для облегчения проблем координации в организациях создаются штабные органы управления из руководителей проектов или используются матричные структуры.

Основу *сетевой (бригадной) структуры* управления (рисунок 12) составляет групповая форма организации труда и производства, давно известная и во всем мире, и в нашей стране. Однако, только в 80-е годы появились и возможность, и необходимость в более полном использовании ее преимуществ: ускорение процессов, связанных с обновлением продукции и технологий; ориентация на относительно малоемкие рынки; повышение требований к качеству обслуживания потребителей. И, конечно, нельзя сбрасывать со счетов жесточайшую конкуренцию за потребителя и рынки сбыта. Выход был найден как раз в формировании небольших мобильных команд (бригад), специализированных на удовлетворении той или иной потребности и полностью ответственных за результаты своей производственно-хозяйственной деятельности.

Принципы, на которых строились эти бригады (и которые прямо противостояли основам командно-бюрократических управленческих структур), сводятся к следующему:

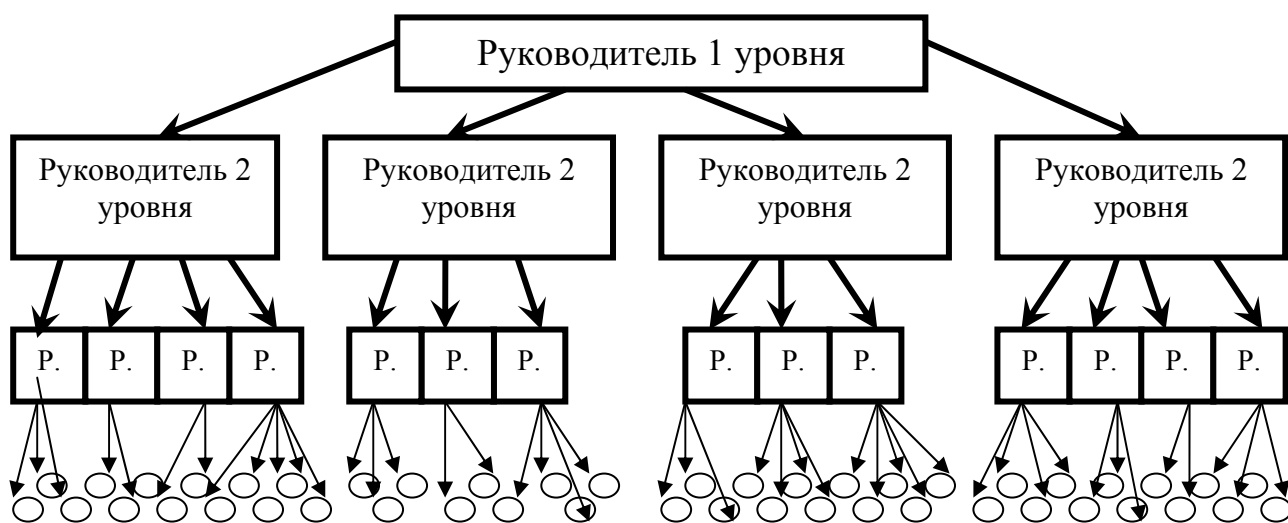
а) автономная работа бригады, обычно состоящей из рабочих, специалистов и управленцев;

б) предоставление ей прав самостоятельного принятия решений и координации действий с другими бригадами, в том числе права привлечения сотрудников других бригад, если это необходимо для решения конкретных проблем (в результате чего подрывается тенденция к традиционному обособлению производственных, инженерно-технических, экономических и управленческих служб, сопрягаемая с появлением у них собственных интересов и целевых установок);

в) замена жестких связей бюрократического типа (основанных на жестких правилах, нормах и процедурах) на гибкие связи, обязательные для совместного разрешения конкретных вопросов.

Формирование сетевых структур требует серьезной подготовки. Прежде всего это касается распределения всего персонала по автономным командам. Каждую группу (бригаду) возглавляет руководитель, характер работы которого определяется концепцией групповой формы работы, согласно которой поощря-

ются взаимопомощь, взаимозаменяемость, личная ответственность, ориентация на запросы потребителей, активное сотрудничество в решении проблем.



– руководители 3 уровня, посредники



– руководители 4 уровня, потребители товаров и услуг

Рисунок 12 Сетевая организационная структура

В этом контексте менеджмент носит характер квалифицированных консультаций и опирается на достижение группового согласия. Существенно меняются требования к квалификации работающих: предпочтение отдается людям с универсальными знаниями и навыками, способным обеспечить взаимозаменяемость и гибкость при смене выполняемых бригадой заданий. Сочетание коллективной и индивидуальной ответственности за качество работы и ее конечный результат резко снижает необходимость в строгом контроле извне и в промежуточном учете выработки.

Меняются и условия оплаты труда, стимулирующие в первую очередь экономически выгодное сотрудничество и заинтересованность в росте доходов и прибыли. В системах оплаты труда предусматривается тесная связь между уровнем заработной платы каждого члена бригады и общими результатами.

Есть еще одно важное условие эффективности сетевой структуры управления – отказ от принципов рациональной бюрократии, реализованных в тех или иных разновидностях. Это становится возможным в результате того, что в состав бригад входят специалисты, знающие задачи и способы их решения и не нуждающиеся в дополнительных руководящих указаниях со стороны вспомогательных аналитических и контролирующих служб.

Теоретически сетевой (бригадную) структуру управления организацией в целом предлагается изображать в виде пирамиды, в которой на каждом уровне иерархии веерообразно размещаются бригады разного назначения и профиля, связанные между собой процессами решения проблем. Классический пример такой ОСУ – организация сетевого маркетинга.

В заключение важно подчеркнуть, что в России экспериментирование с разработкой и введением новых структур управления стало характерной чертой последнего десятилетия XX в. В ходе этих экспериментов нередко используются самые разнообразные комбинации известных видов и типов структур, приспособляемых организациями к конкретным условиям их функционирования. Но все же главная тенденция состоит в том, что каждая последующая структура становится более простой и гибкой по сравнению с ранее действовавшими. При этом называются следующие десять **требований и характеристик формирования эффективных структур управления**:

- 1) сокращение размеров подразделений и укомплектование их более квалифицированным персоналом;
- 2) уменьшение числа уровней управления;
- 3) групповая (командная) организация труда как основа новой структуры управления;
- 4) ориентация текущей работы, в том числе графиков и процедур, на запросы потребителей;
- 5) создание условий для гибкой комплектации продукции;
- 6) минимизация запасов;
- 7) быстрая реакция на изменения;

- 8) гибко переналаживаемое оборудование;
- 9) высокая производительность и низкие затраты;
- 10) безупречное качество продукции и ориентация на прочные связи с потребителем.

Таким образом, можно сказать, что существуют различные типы и виды организационных структур управления, каждая из которых используется в условиях наибольшего благоприятствования. При этом учитываются положительные и отрицательные характеристики вариантов ОСУ с целью предотвращения неблагоприятных последствий ошибок в управлении.

Можно не сомневаться в том, что в ближайшем будущем управленцы получат возможность работать с большим разнообразием организационных структур управления, каждая из которых будет отвечать потребностям конкретной социальной организации.

Контрольные вопросы

1. Дайте определение организационной структуры управления (ОСУ).
2. Раскройте основные типы и виды ОСУ.
3. Обоснуйте выделение достоинств и недостатков различных типов и видов ОСУ.
4. Охарактеризуйте основные связи элементов ОСУ.
5. Приведите примеры различных видов ОСУ в социальной сфере.
6. Изобразите графически организационную структуру управления региональных и муниципальных социальных служб и учреждений социальной защиты населения. Поясните получившиеся схемы.

Тема 8. Организация работы социальных служб с населением

Практика социальной работы в России в последние годы получила довольно бурное развитие. В стране уже функционируют тысячи организаций и учреждений социальной направленности, выполняющих миссию «укрепления социальной интеграции, формирования и поддержания социальной справедливости и общественной солидарности».

Однако в современном мире сам факт общественно-полезной деятельности не способен принести социальным субъектам ощутимой пользы с точки зрения содействия реализации поставленных целей и задач: какими бы ни были талантливыми специалисты, какие бы эффективные меры они ни предлагали для достижения социального благополучия, работа социального учреждения (организации) не принесет желаемого успеха, если не получит достаточной поддержки со стороны общества.

Между тем исследования показывают, что «обыватели» («среднестатистические» граждане) чаще всего о социальной работе либо вообще ничего не знают, либо связывают ее с пенсионным обеспечением и благотворительностью; из социальных учреждений в лучшем случае называют «собес», Пенсионный Фонд или Центр занятости. Поэтому прежде всего в рамках организации работы с населением необходимо использовать возможности различных PR и рекламных технологий для информирования общественности об институционализированных субъектах социальной защиты и содержании их деятельности.

Необходимо учитывать сложившиеся в отечественной и зарубежной науке концептуальные подходы к исследованию феномена PR и рекламы. В рамках одного из них **связи с общественностью, рекламные и информационные технологии** трактуются как компоненты маркетинговых связей и отношений. Здесь анализируются в основном экономические аспекты PR и рекламной деятельности, что применительно к социальной работе подразумевает «продажу» услуг территориальных органов и центров социальной защиты, изучение спроса на социальные услуги, оценку экономической эффективности социальных программ и проектов и т.п.

Другой подход рассматривает *public relations* и рекламу как средства коммуникации – «взаимодействия, опосредованного символическими (языковыми и неязыковыми) актами, при помощи которых субъект коммуникативной деятельности может понимать и контролировать действия окружающих его субъектов». Стратегической целью усилий по связям с общественностью является ознакомление публики с деятельностью социальных служб и учреждений,

общественных организаций и иных субъектов системы социальной защиты. При этом главное внимание уделяется изучению социально-психологических аспектов воздействия PR и рекламы на сознание потребителей распространяемой информации о социальном субъекте.

Направленность PR-рекламного воздействия со стороны учреждений и организаций социальной направленности условно можно представить в виде следующей схемы (рисунок 13), где прямые и косвенные коммуникационные потоки идут от субъекта (органов государственной и муниципальной власти, социальных служб и учреждений, НКО – некоммерческих, в том числе общественных, благотворительных организаций, инициативных групп и временных творческих коллективов, работающих над созданием и реализацией социальных проектов и программ, и т.д.) к объекту (КО – коммерческие организации, предприятия и учреждения, некоммерческие организации, целевая группа – клиенты данного социального учреждения или организации, население в целом).

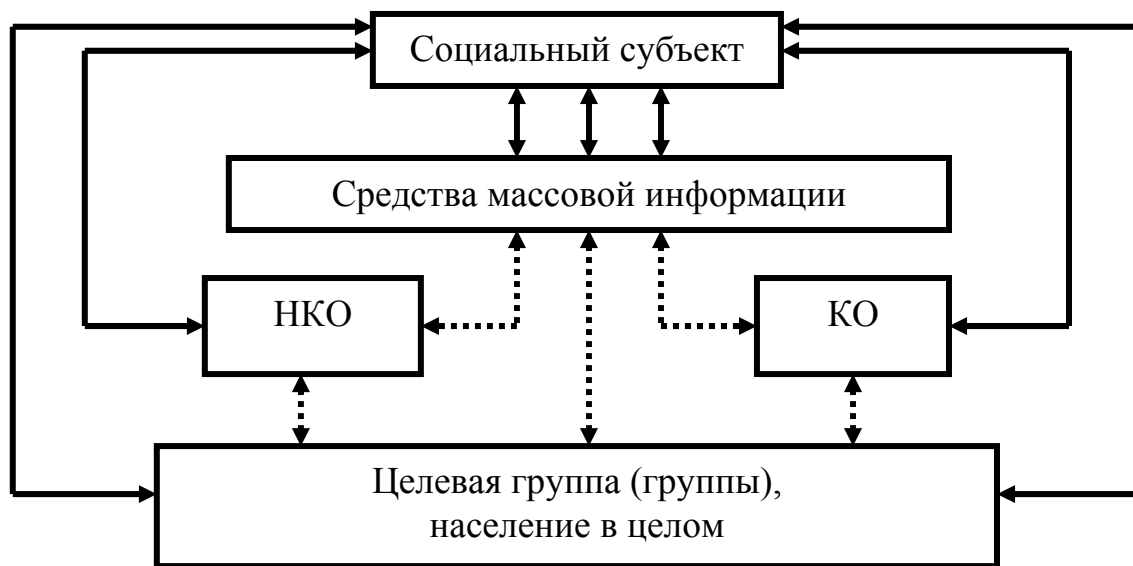


Рисунок 13 Взаимодействие субъектов и объектов PR-рекламной деятельности

Средства массовой информации служат связующим звеном, через и с помощью которого социальный субъект реализует цель своего PR-рекламного воздействия (информирование, привлечение дополнительных ресурсов, формирование имиджа, «обратная связь» и др.) по отношению к объекту.

Предметом PR-рекламного воздействия в зависимости от экономического, политического, культурного или социального контекста могут быть социальный заказ, программы и проекты, сам процесс оказания социальной помощи, предоставляемые социальные услуги, трудная жизненная ситуация и т.п.

Таким образом не только зарабатывается известность и общественное признание, это еще и неплохой способ формирования позитивного имиджа социальной организации или учреждения, а значит – поддержки реализуемых ими социальных проектов и программ.

В данном случае под **имиджем** понимается образ, представление об организации, которое складывается у окружающих ее людей и определяет их отношение к данной организации и ее услугам. Информационные брошюры, реклама, оформление офисов, корпоративная культура, лозунг-девиз и т.п. – все это вместе взятое и составляет общий имидж организации, который не менее важен, чем, например, ее финансовое положение. Определенный образ складывается в сознании людей, даже если сотрудники не уделяют достаточно внимания имиджу собственной организации (предприятия, учреждения), однако в таком случае речь идет о стихийно протекающем, труднопрогнозируемом процессе формирования корпоративного имиджа.

Умелое использование PR-технологий также позволяет повысить уровень управления организацией в целом, предотвратить возможные конфликты и снизить текучесть кадров. Несмотря на то, что общая репутация организации обеспечивается усилиями всех подразделений и иногда зависит от решения исключительно производственных вопросов, служба PR (отдел по связям с общественностью, пресс-служба) играет важную роль в формировании устойчивого позитивного имиджа социальной организации и реализуемых ею проектов и программ.

Игнорирование различных способов воздействия на общественное мнение отрицательно сказывается на эффективности работы социальных служб по обеспечению социальной защищенности населения, поскольку отсутствие коммуникативной связи с партнерами и клиентами может привести к образованию

информационного вакуума и искажению уставных целей, принципов и направлений деятельности организации (например, вместо принципа адресности оказания помощи может реализовываться принцип поддержки по факту обращения в социальную службу, что способствует распространению социального иждивенчества и паразитизма). Поэтому не случайно в последнее время социальные работники не только за рубежом, но и в нашей стране стали все больше внимания уделять лучшему ознакомлению общественности со своей деятельностью, организуя и проводя PR – кампании.

Так, в нашем городе традицией стало проведение благотворительных теле- и радиомарафонов, презентация социальных служб и учреждений, выступления работников учреждений и организаций социальной сферы. В газете «Благовещенск» работает рубрика «Социальная почта», в которой публикуются интервью со специалистами городского Управления социальной защиты населения; даются практические советы; печатаются письма горожан с просьбами о помощи или, наоборот, с благодарностью работникам социальных служб; даются адреса организаций, где можно получить ту или иную помощь и поддержку. Кроме того, проводятся встречи со школьниками и студентами, рассказывают о своей работе, приглашают к сотрудничеству в рамках профессионального образования и волонтерского движения.

Кроме названных, в работе социальных служб и учреждений социальной защиты используются такие методы PR как установление доверительных отношений и сотрудничество со СМИ, проведение пресс-конференций, ярмарок-презентаций, участие в выставках и социальных марафонах, выпуск пресс-релизов, брошюр, буклетов и т.п.

Вместе с тем остается немало проблем в определении конкретных способов проведения PR – кампаний и размещении социальной рекламы в местных СМИ. Главная трудность состоит в том, что PR по-прежнему ассоциируется в первую очередь с рекламной деятельностью, а для многих работников социальной сферы само понятие «реклама» имеет отрицательный оттенок. Различные способы рекламы связываются с ловкачеством, коммерцией, неискренностью и

т.п. Некоторые работники всерьез считают, что «добрые дела должны говорить сами за себя».

Однако такая позиция не всегда верна. Эффективная связь с населением и СМИ, в том числе с использованием коммуникационных возможностей социальной рекламы, позволяет не только популяризовать социальные программы и услуги социальных служб и организаций, расширять контакты с общественностью и аналогичными организациями, успешно выполнять социальные заказы и проекты, осуществлять просвещение населения, которое предполагает предоставление информации о социальных проблемах, существующих в обществе, о типах проблем, которые решает организация и о причинах необходимости предоставления именно таких услуг; предоставление информации о людях, которые пользуются услугами социальных служб и о том, каким образом решаются (уже решились) проблемы этих людей; предоставление информации, которая бы активизировала способности людей к самопомощи (например, сведения о людях, которые несмотря на все трудности смогли справиться со своими социальными проблемами собственными силами, и т.п.).

Таким образом, осуществление PR в социальной сфере означает не просто придание той или иной организации (социальной службе) положительного имиджа; связи с общественностью способствуют повышению эффективности работы всей сферы предоставления социальных услуг, внедрению форм самопомощи и проведению профилактических мероприятий среди социально-уязвимых слоев населения и общества в целом.

Контрольные вопросы

1. Раскройте содержание связей с общественностью в социальных службах и учреждениях социальной защиты.
2. Опишите основные формы и методы работы с населением в социальных службах.
3. Охарактеризуйте направленность информационных потоков в системе связей с общественностью социальной службы или учреждения социальной направленности.

4. Приведите примеры работы социальных служб и учреждений с населением.

Тема 9. Организация справочно-кодификационной и информационной работы в районных (городских) органах социальной защиты населения

Справочно-кодификационная работа имеет важное значение в практике организационно-распорядительной деятельности. Невозможно удержать в памяти многочисленные нормативные акты, издаваемые по различным вопросам социального обслуживания, страхования, обеспечения. Поэтому для правильного применения действующего законодательства необходимо обеспечить надлежащий учет, систематизацию и хранение нормативных материалов. Систематизацию законодательства необходимо вести таким образом, чтобы в ходе работы можно было быстро найти конкретную норму закона и дать правильный исчерпывающий ответ на любой вопрос обратившегося за помощью. В органах социальной защиты населения ведутся следующие **формы систематизации**: подшивки; контрольные экземпляры нормативных актов; хронологические журналы регистрации.

Подшивки ведутся на приказы, инструктивные письма Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации, краевых (областных) управлений социальной защиты населения. Подшивки могут быть хронологические; и тематические. *Хронологические подшивки* являются основной систематизацией. Документы в них подшиваются в строго хронологическом порядке в одну паку отдельно за каждый год.

Тематические подшивки ведутся по разделам законодательства (трудовой стаж; повышения и надбавки, заработок и т.д.); Документы подшиваются в хронологическом порядке в разные папки до отмены основного нормативного акта.

При отсутствии достаточного количества экземпляров нормативного акта он подшивается в тематическую подшивку, а в хронологической подшивке де-

дается ссылка на этот акт с указанием его даты, номера, названия, а также дела, в котором он подшит.

Страницы подшивок нумеруются. В них своевременно вносятся изменения, дополнения или сведения об отмене нормативного акта. При этом старый текст перечеркивается, а на полях вписываются дата, номер и название документа, в который внесено изменение. В отделах ведутся *контрольные экземпляры* ФЗ РФ «О государственной социальной помощи», «Об основах социального обслуживания населения в РФ», «О социальной защите инвалидов», «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» и др., сборников нормативных актов о пособиях, инструкции по бухгалтерскому учету, сборники региональных и местных нормативных актов. На титульном листе делается надпись «Контрольный экземпляр» и отмечается дата начала его ведения. В контрольные экземпляры вносятся отметки об отмене, изменении, дополнении нормативного акта по тем же правилам, что и в подшивке.

В отделах вместо хронологических подшивок ведутся *хронологические журналы регистрации* нормативных актов. Приказы, инструктивные письма в них регистрируются в строгом хронологическом порядке. В дальнейшем они подшиваются в тематические подшивки по вопросам практики применения социального законодательства.

По усмотрению отделов социальной защиты могут вестись и другие формы систематизации, например; *алфавитно-предметные журналы* и т. д.

Справочно-кодификационная работа возлагается на одного из работников отдела, обычно на ведущего специалиста. При увольнении работника, ведущего эту работу, дела передаются по акту другому работнику. Контроль за правильностью осуществления справочно-кодификационной работы возлагается на областные (краевые) управления социальной защиты населения. В актах (справках) ревизий, проверок отражается полнота и качество ведения этой работы.

В настоящее время, когда в работу органов социальной защиты населения внедрены компьютеры, на рабочих местах сотрудников должна быть внедрена информационно-поисковая система с обеспечением доступа к правовой спра-

вочной базе и возможностей выбора нужного нормативного акта, необходимого в данный момент специалисту для выполнения своих функций, принятия решений или консультаций.

В разделе «Ответственность» устанавливаются виды ответственности за несвоевременное или некачественное выполнение специалистом своих должностных обязанностей, не использование предоставленных ему прав, несоблюдение конфиденциальности служебной информации. Указывается также, в каких случаях работник несет материальную ответственность за причиненный ущерб, неправильную постановку учета и хранения сериальных и денежных средств, документов.

В разделе «Взаимоотношения (связи) по должности» устанавливается круг функциональных служб и должностных лиц, которыми данный конкретный работник вступает в официальные служебные взаимоотношения, обменивается информацией (могут быть указаны сроки получения и предоставления информации), определяется порядок подписания, согласования утверждения документов. После ознакомления инструкцию подписывает специалист, а которой она составлена.

В состав **информационно-справочных документов** входят акты, справки, докладные и объяснительные записки, телеграммы и телефонограммы.

Актом называется документ, составленный несколькими лицами и подтверждающий установленные факты, события, действия. Чаще всего акты составляются комиссиями, постоянно действующими или назначаемыми распорядительными документами (обычно приказом). В отдельных случаях акт может быть составлен одним или несколькими должностными лицами. Поводов для составления актов множество, отсюда и большое количество разновидностей актов: ликвидации (учреждений), приема-передачи (при смене руководства, передаче дел, материальных ценностей и т.п.), приема объектов, уничтожения дел, испорченных товаров, списания, инвентаризаций, аварий, несчастных случаев. Все акты составляются по единой схеме. Изучается существо вопроса, подлежащего отражению в акте, а также документы, регулирующие этот

вопрос. Первоначально ведутся черновые записи, которые фиксируют количественные данные, отдельные факты. Затем акт оформляется на общем бланке. Дата и место составления акта должны соответствовать дате и месту актируемого события.

Некоторые акты требуют утверждения. Выводы, сделанные составителями такого акта, становятся обязательными для исполнения.

Для отражения производственно-хозяйственной деятельности социальной службы или подтверждения сведений об ее работниках составляются *справки*. Наиболее многочисленной является группа *констатирующих справок* о подтверждении места учебы, работы, занимаемой должности, заработной платы и т.п. Это типовые ситуации, и справки печатаются на трафаретных бланках.

Справки информационного характера отражают индивидуальные ситуации. Составляются они по запросу и предоставляются в указанные сроки. Справки, предоставляемые за пределы учреждения, оформляются на общем бланке, а предоставляемые внутри учреждения – на листе бумаги.

Справка должна объективно отражать состояние дел и ее составление требует сбора и тщательной проверки сведений, сопоставления и анализа полученных данных. Часто справки предоставляются в смешанной таблично-текстовой форме, сопровождаются приложениями.

Докладная записка – документ, адресованный руководителю и информирующий его об имеющем место факте или событии, выполненной работе, сложившейся ситуации. Докладная записка обычно содержит выводы и предложения составителя, готовится по инициативе автора либо по указанию руководства. Цель *инициативной докладной записки* – побудить руководителя принять определенное решение. В *констатирующей (описательной) записке* излагаются факты или описывается ситуация, приводятся просьбы и предложения. Докладными записками также иногда информируют руководителя о ходе работ, такие записки предоставляются регулярно.

Объяснительные записки бывают двух видов. *Первые* чаще всего сопровождают основной документ (план, отчет) и поясняют содержание его отдельных положений. Они оформляются на общем бланке учреждения.

Вторую группу составляют объяснительные записки по поводу каких-либо происшествий, ситуаций, поступков и поведения отдельных работников. Текст таких записок должен быть убедительным и доказательным.

Телеграмма – вид документа, оформляемый на специальных бланках, а в случаях их отсутствия – на обычной бумаге. Телеграмма печатается в двух экземплярах: первый направляется на телеграф, а второй подшивается в дело.

Все документы, используемые в рамках информационной и справочно-кодификационной работы проходят обязательную регистрацию, контроль за их исполнением, систематизацию, формирование и оформление дел, подготовку и передачу в архив.

Контрольные вопросы

1. Какова роль информационной и справочно-кодификационной работы в осуществлении организации, управления и администрирования в социальной сфере?
2. Раскройте содержание понятия «справочно-кодификационная работа»
3. Охарактеризуйте основные формы справочно-кодификационной работы в социальных службах и учреждениях.
4. Перечислите требования к ведению справочно-кодификационной работы.
5. Перечислите требования, предъявляемые в делопроизводстве к реквизитам информационных документов.
6. Охарактеризуйте организацию работы со справочными и информационными документами в органах социальной защиты населения.

Тема 10. Организация консультационной работы **органов социальной защиты населения**

Решение многих проблем социальной работы требует консультаций со специалистами. По мере роста профессионального самоуважения социальные работники начинают рассматривать консультации с другими экспертами как необходимый элемент своей деятельности. Например, юристы помогают социальным работникам, занятым защитой детей, в толковании и разъяснении законов, касающихся программ, уставов, политики, правил и функционирования того или иного учреждения или организации. Они могут представлять социальное агентство в суде, изучать юридическую документацию и процедуры, знакомить с правовыми нормами, обучать оптимальному поведению в суде и т.д.

Консультация представляет собой взаимодействие между двумя и более людьми, в ходе которого определенные специальные знания консультанта используются для оказания помощи консультируемому в решении текущих проблем или подготовке перспективных программ.

В последнее время социальная работа получает все большее признание. Возрастает роль социальных работников как консультантов. Распространены два типа консультаций в социальной работе: 1) предоставляемые другим специалистам в тех случаях, когда это необходимо; 2) осуществляемое в отношении других агентств, организаций. Предприятий и учреждений различной ведомственной принадлежности и форм собственности.

Хотя консультант часто дает информацию, которая помогает консультируемому по-новому взглянуть на волнующую его проблему, однако этого в ряде случаев недостаточно. Консультируемый нередко требует непосредственной помощи для воплощения нового знания в действие, концентрации внимания на специфике взаимодействия с ним.

Поэтому *программные консультации* можно определить как двусторонний процесс решения проблем, в ходе которого консультант помогает учреждению или организации проанализировать нужды общины или группы жителей, развить, улучшить деятельность организации, учреждения или же повысить

сильно качество услуг, оказываемых данной группе населения. Упор в такого рода консультации делается на планировании, развитии и оказании услуг, а не на конкретных проблемах отдельно взятого клиента. Например, социальный работник-консультант, обсуждая с персоналом дневного детского центра (приюта) проблемы взаимоотношений с родителями, основное внимание может уделить необходимым изменениям, которые побудили бы родителей играть конструктивную роль в делах центра. Другой пример программной консультации связан с оказанием персоналу частной лечебницы помощи в разработке программы работы с группой находящихся там пациентов. В обоих случаях акцент делался не на индивидуальном клиенте, а на группе клиентов, а также на структуре, политике или планах учреждения относительно оказываемых им услуг.

Другой вид программной консультации требует сосредоточения основного внимания на организационных вопросах. Например, учреждение сообщает о наличии проблем административного характера, сложностях в отношениях между сотрудниками и низком моральном уровне некоторых из них. Используя системный подход, консультант помогает персоналу в диагностике и решении возникших проблем. Хотя этот подход во многих ситуациях эффективен, он может создать дополнительные трудности в тех случаях, когда проблемы, не решенные обычным административным путем и усилиями руководства, сохраняются и после консультации. Если администрация не способна создать атмосферу сотрудничества и открытости в отношениях со своим персоналом, то она не обладает качествами, необходимыми для реализации изменений по результатам проведенного консультирования. Нередко после вмешательства консультанта напряженность даже усиливается. Целесообразность привлечения консультантов по социальной работе в таких случаях остается проблемой.

Третья форма консультаций, будучи синтезом конкретного и программного подходов, заслуживает упоминания из-за уникального места, которое она занимает в теории и истории социальной работы. Социальный работник, применяющий этот подход, начинает с консультации конкретного типа, помогая

сотрудникам в отношении отдельных клиентов. В ходе консультации и выявления определенных типов поведения консультант использует полученные результаты и переключает свое внимание на программные или структурные проблемы, относящиеся к данной категории клиентов в целом. Так консультация по конкретному случаю превращается в разновидность программного подхода, а программная консультация тесно связывается с повседневным опытом работы с отдельными клиентами. Этот интегральный вариант консультаций отражает традиционный интерес специалистов по социальной работе как к индивидуальному, так и к социальному компоненту.

Процесс консультирования. Общеизвестно, что в проведении любой консультации реализуется ряд основных принципов.

Во-первых, консультация должна иметь конкретную цель, решать проблему, должна представлять собой определенный процесс.

Во-вторых, консультируемый вправе отказаться от помощи, поэтому эффективность консультации зависит от ценности идей, а не от статуса консультанта.

В-третьих, ядром процесса являются взаимоотношения консультанта и консультируемого, и хороший консультант должен знать суть обсуждаемого вопроса (например, законодательство о защите детства) и уметь вести консультацию (например, преодолевать сопротивление клиента).

Консультация предлагает: 1) определение необходимости консультации; 2) обращение с просьбой о консультации; 3) оценку и формулирование проблемы; 4) переговоры о контакте; 5) заключение договора (контракта) относительно консультативных услугах; 6) совместное определение целей консультации; 7) установление стратегии действий; 8) осуществление соответствующих действий; 9) оценку результатов и отчет.

Внешняя среда социальной работы или обстановка, в которой проводится соответствующая консультация, могут вызвать к жизни другие варианты помощи. Последние могут повлиять на роль консультанта по социальной работе и привести к возникновению специфических проблем и процессов.

Примером могут служить *консультации* по социальной работе *в школах*. Нередко в школьные советы приглашают социальных работников. Многие работники вскоре оказываются перегруженными просьбами об оказании различных услуг. Они берут на себя роль консультантов директоров и учителей школ, причем делают это в дополнение к непосредственному обслуживанию клиентов или вместо него. Но иногда социальный работник оказывается в этой роли, не имея надлежащей подготовки или поддержки. В подобной ситуации консультант берет на себя роль эксперта и считает себя ответственным за решение проблем. А поскольку большинство проблем не имеют легких решений, консультация заранее обречена на неудачу.

Влияние окружающей обстановки на консультации можно проследить и в области *охраны детей*, когда консультанты-психиатры часто привлекаются судами для решения таких вопросов, как официальное разрешение разведенным супругам посещать детей и установление опеки. Поскольку посещения часто используются в качестве предлога для ссоры, перед консультантом возникает дилемма. Так, встречаются неясности в случаях принудительных посещений со стороны родителя, проживающего отдельно от ребенка. Здесь важно принять оптимальное решение о посещениях, помогающее родителям избегать ссор. Кроме того, если принудительное посещение все же имеет место, консультант может выполнять и педагогическую функцию, привлекая родителя-опекуна к участию в мероприятиях, сглаживающих негативное воздействие таких контактов.

Хотя ни одна теория консультирования не является доминирующей, существует все же общее согласие относительно хода консультации и необходимых навыков. По мере того как консультанты по социальной работе распространяли свою деятельность на разные сферы жизни, у них складывалась обобщенная модель консультации, соответствующая конкретным нуждам населения. Этот эволюционный процесс, вероятно, будет продолжаться, поскольку опыт и знания специалистов – профессионалов в области социальной работы

приобретают все большее значение в сферах здравоохранения, образования и социального обеспечения.

Контрольные вопросы

1. Дайте определение понятию «консультирование».
2. Опишите основные виды консультации в социальной сфере.
3. Раскройте процесс консультирования клиентов и коллег в органах социальной защиты населения.
4. Проанализируйте основные подходы к организации консультативной работы с населением и социальными организациями.
5. Охарактеризуйте влияние окружающей (внешней и внутренней) среды на ход и результаты консультирования.

Тема 11. Стратегический менеджмент в развитии муниципальных органов социальной защиты населения

Стратегия представляет собой набор правил, которыми руководствуется организация при принятии управленческих решений, чтобы обеспечить осуществление миссии и достижение хозяйственных целей организации.

Суть стратегического управления заключается в том, что в организации существует четко организованное комплексное планирование, обеспечивающее выработку долгосрочной стратегии достижения организационных целей и создание управленческих механизмов реализации этой стратегии через систему соответствующих планов, проектов и программ.

В стратегическом планировании важное место отводится анализу перспектив развития организации, задачей которого является выяснение основных тенденций, опасностей, возможностей, а также отдельных чрезвычайных ситуаций, которые способны изменить сложившееся положение.

Коммерческие и некоммерческие организации демонстрируют большое разнообразие поведенческих стилей стратегического управления, но все они являются производными от двух типичных противоположных стилей – природного и предпринимательского.

Приростный стиль поведения организации характеризуется постановкой целей «от достигнутого», направлен на минимизацию отклонений от традиционного поведения как внутри организации, так и в ее взаимоотношениях с внешним. Организации, придерживающиеся этого стиля поведения, стремятся избежать изменений ограничить их и минимизировать. Поиск альтернативных решений ведется последовательно, принимается первое удовлетворительное решение.

Предпринимательский стиль поведения характеризуется стремлением к изменениям, предвосхищению будущих опасностей и новых возможностей. Ведется широкий поиск управленческих решений, разрабатываются многочисленные альтернативы и из них выбирается оптимальная. Предпринимательская организация стремится к непрерывной цепи изменений, поскольку в них видит свою будущую эффективность и успех.

Коммерческие и некоммерческие организации гораздо реже прибегают к предпринимательскому стилю поведения, чем к приростному. Некоммерческие организации используют предпринимательский стиль только на ранних стадиях своего развития, когда они определяют круг своих задач, формируют организационную структуру, т.е. в тот период, когда они конституируют свою социальную значимость. На следующем этапе они, как правило, переходят к приростному поведению. Предпринимательского поведения чаще придерживаются частные коммерческие организации, эффективность деятельности которых прямо связана с рыночными изменениями. Частные коммерческие организации постоянно ведут предпринимательский поиск возможностей роста за счет осуществляемых организационных и структурных изменений.

Опыт реорганизации систем управления социальными организациями показывает, что переход от одного стиля поведения к другому связан с глубокими изменениями, требует много времени и средств, психологически чрезвычайно труден для людей, так как требует перераспределения власти. В свою очередь, перераспределение власти в организации связано с необходимостью перестройки ее организационной структуры, изменением должностных функций, пере-

распределением прав и ответственности принимать решения между разными уровнями управленческой иерархии. Попытки соединить оба стиля поведения в одной организации ведет к возникновению напряженности внутри нее и к конфликтным ситуациям. Очевидно, что в каждом конкретном случае необходимо решать задачу, какому типу поведения следует отдать предпочтение.

Стратегическое планирование является системным подходом к организационному поведению, и современное его толкование представляет природное поведение как консервативное, а предпринимательское как агрессивное, ориентированное на рост. Вместе с тем, природный стиль поведения является более органичным и естественным для крупных организаций. Например, если крупная социальная организация, придерживающаяся природного поведения, успешно функционировала на протяжении ряда лет, то с большой степенью вероятности можно предположить, что и на будущее ее руководство предпочтет тот же стиль организационного поведения. На изменения руководители могут пойти лишь в том случае, если организация столкнется с непреодолимыми проблемами в окружающей среде, и эти проблемы вынудят их искать новые возможности поддержания эффективности фирмы.

Потенциал организации и стратегические возможности во многом определяются качеством ее персонала.

Таким образом, деятельность по стратегическому управлению направлена на обеспечение стратегической позиции, которая обеспечит длительную жизнеспособность организации в изменяющихся условиях. В то же время в коммерческой организации руководитель, занимающийся стратегическими проблемами, обеспечивает постоянный потенциал прибыльности. Его задачи – в том, чтобы выявить необходимость и провести стратегические изменения организации; создать организационную архитектуру, способствующую стратегическим изменениям;

Система управления социальной организацией включает два взаимодополняющих вида управленческой деятельности – стратегическое управление, связанное с развитием будущего потенциала организации, и оперативное

управление, реализующее существующий потенциал в прибыль. Стратегическое управление требует предпринимательского организационного поведения, а оперативное управление функционирует на базе приростного поведения. В последнее время организации в большей степени испытывают нужду в одновременном использовании обоих типов поведения, для чего им необходимо создавать такую структуру своей архитектоники, которая бы позволила успешно развивать и предпринимательский и приростный типы организационного поведения.

Система стратегического управления состоит из двух взаимодополняющих подсистем: анализа и планирования стратегии организации, а также управления стратегическими проблемами в реальном масштабе времени. Управление стратегическими возможностями организации, при всей ее актуальности для наших условий, следует рассматривать как переходную форму стратегического управления.

Стратегическое управление проявляется не только на локальном уровне конкретной организации, но и в более широком значении – на одном из уровней управления системой социальной защиты РФ – федеральном, регионально и местном.

В последние десятилетия большая часть стран активно развивают потенциал местного самоуправления. Социальное развитие местного самоуправления является цементирующим ядром политического рейтинга любой территории, лакмусовой бумажкой авторитета власти у народа. Сторонники анархизма утверждают, что развитие местного самоуправления необходимо для ликвидации государства; так называемые демократы исходят из необходимости защиты человека от произвола чиновников; кибернетики рассматривают местное самоуправление как средство для обеспечения оптимального соотношения централизации и децентрализации в управлении большими системами (округами, регионами, страной в целом).

Статья 1 Устава Совета Европы гласит: «Цель Совета Европы – достичь большего единства между его членами, способствуя их социальному прогрессу.

Эта цель будет достигаться ... обсуждением вопросов, представляющих общий интерес, соглашениями и общими действиями в социальной сфере». Но социальный прогресс сам по себе не возникает. Он является результатом взаимодействия экономических, экологических и социальных процессов, протекающих на разных уровнях (дом, квартал, городской район, город, область, республика, страна, группы стран, мировое сообщество).

В нашей стране существующая система местного самоуправления неоднократно подвергалась изменениям вплоть до введения прямого административного правления. Исследование различных ее вариантов, включая дореформенную сельскую общину, реформы Петра I, земскую деятельность конца XIX – начала XX вв., практику советской власти, свидетельствует, что в прошлом опыте много ценных социально-политических и правовых механизмов, использование которых может помочь улучшить жизнь сегодня.

Без использования потенциала местного самоуправления невозможно должным образом наладить функционирование социальной сферы в том или ином муниципальном образовании.

Заслуживает внимания в этом плане опыт социального развития муниципалитетов Швеции, где четкий ориентир стратегического развития территорий (общин, коммун), идеология социальной политики («никто не должен быть нищим») позволяют реализовать главные социальные и экономические функции местного самоуправления: удовлетворять потребности населения в услугах, приближать к жителям аппарат управления, стимулировать экономическую (в т. ч. инвестиционную) активность всех слоев населения, повышать заинтересованность сотрудников аппарата органов местного самоуправления в увеличении собственного вклада в социально-экономическое развитие своей территории.

Эффективность социального управления (социального развития) в Швеции определяется стабилизацией негативных тенденций социального здоровья общества, его постепенным улучшением, удовлетворением повседневных потребностей жителей коммуны.

Единые социально-аналитические центры (социальные агентства) по месту жительства позволяют определить количественную и качественную характеристику развития муниципалитета.

Разграничение полномочий различных уровней власти – от муниципального до национального, – подкрепленное законодательством, положительно сказывается на социальном климате семей, коммун, округов, страны в целом. В стране существуют, например, детские учреждения альтернативные по типу собственности (частные, коллективные, кооперативные – на паях родителей, церковные), рассчитанные на свободное посещение, вызов няни на дом, на час, несколько часов, дней, с пропорциональной оплатой. Развитость социальной инфраструктуры в предоставлении различных социальных услуг (женщинам, детям, семьям, инвалидам) отражает действительную заботу власти о народе.

Заслуживает внимания отечественный опыт социального развития. Так, в Тюмени и в Тольятти интенсивное развитие территориальных органов местного самоуправления (ТОСов), перенос акцента социального прогресса к месту проживания граждан позволили обеспечить реальную доступность социальных услуг всем нуждающимся. Работники ТОСов, будучи муниципальными служащими, имеют права и несут определенную ответственность перед муниципальным образованием. Отмечено, что чем выше образовательный уровень и социальный статус обитателей территориальных единиц, тем выше уровень их участия в делах своего ТОСа, своей территории (рисунок 14).

Активно развиваются ТОС и на Дальнем Востоке. Так, в г. Биробиджане (ЕАО) на общественных началах и под руководством чиновников городской Администрации создан отдел ТОС. При этом в Городской Думе г. Биробиджана работает комиссия по ТОС, включающая трех депутатов. Муниципальные служащие при поддержке мэра города, депутатов развивают партнерство с ТОС, решая актуальные проблемы местного населения (рисунок 15).

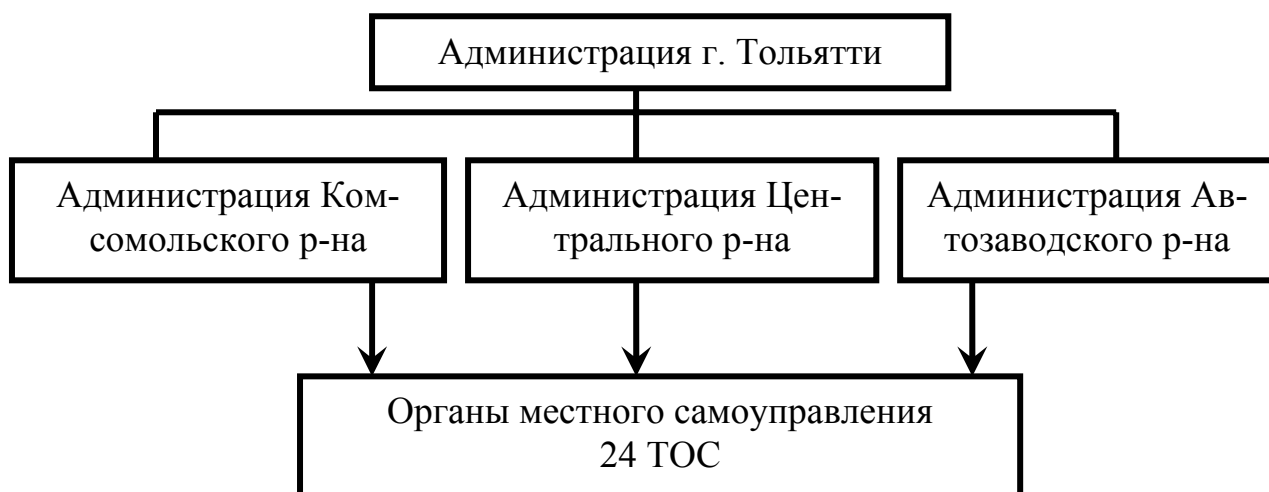


Рисунок 14 Управление ТОС в г. Тольятти

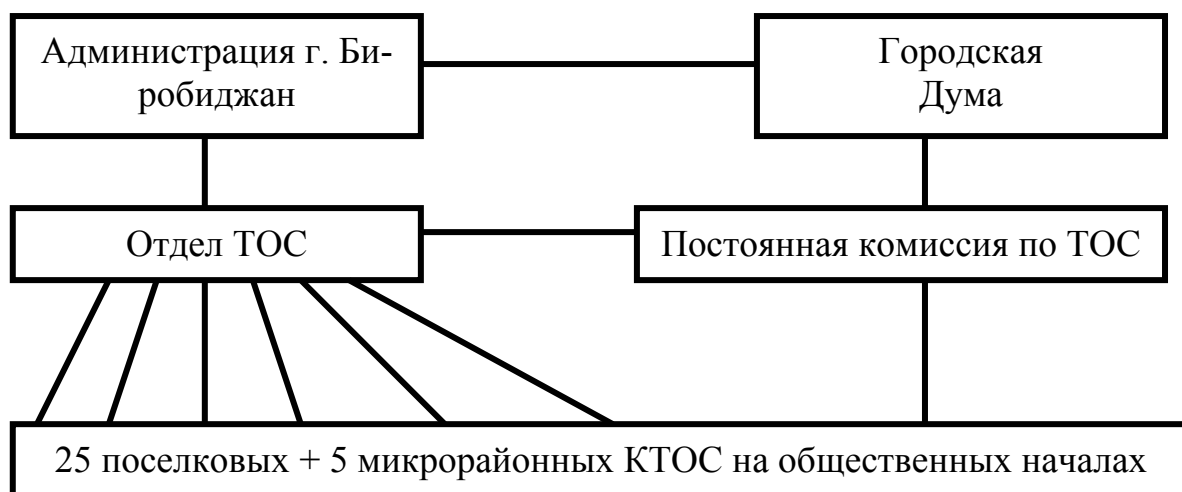


Рисунок 15 Управление ТОС в г. Биробиджане

В Благовещенске в октябре 1996 г. Городской Думой было принято Положение «Отлично территориальном общественном самоуправлении в городе Благовещенске», в котором были определены полномочия, принципы и формы организации, права и гарантии органов ТОС. Для стимулирования деятельности Советов ТОС принято решение «Об установлении льгот по оплате жилья и коммунальных услуг старшим домов».

Для более плодотворной и оперативной работы в Советах ТОС были созданы и действуют различные комиссии – по благоустройству и санитарному

состоянию, охране общественного порядка и правил общежития, по контролю застроек прилегающих территорий и т.д. (рисунок 16).

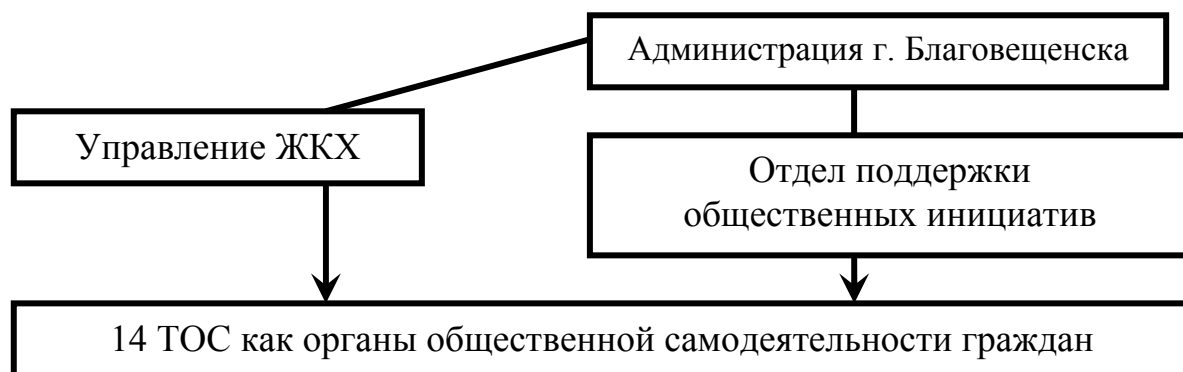


Рисунок 16 Управление ТОС в г. Благовещенске

Исследования показывают, что территориальные органы местного самоуправления в Благовещенске пока выполняют в основном роль статистов в организации выборных кампаний и дублируют функции жилищных служб при разрешении бытовых проблем граждан. Низовое звено местного самоуправления не имеет стимулов для повышения своей активности.

Затянувшееся кризисное состояние, неясность перспектив социального развития, усталость населения, состояние аномии, т.е. распад прежней системы морально-нравственных ценностей и отсутствие новой все – это приводит к тому, что в социальном внимании нуждается все больше граждан.

Потеря нравственных ориентиров и отсутствие соответствующего законодательства привели к «эпидемии одиночества» пожилых людей при здравствующих детях. Стационарные социальные учреждения переполнены.

Анализ функций местного самоуправления в области социальной защиты населения показывает, что государственные функции по начислению пенсий, детских пособий, предоставлению льгот не подкреплены должным финансированием, ежегодно из местного бюджета на выполнение этих государственных функций расходуется до 42 млн. рублей.

Программа социально-экономического развития Благовещенска в большей части представляет перечисление отраслевых мероприятий, без надлежа-

щего анализа, расчета средств и затрат, определения социальной и экономической эффективности.

Массовое распространение фактов социального неблагополучия (бедности, сиротства, безнадзорности, насилия и др.) снижает социальный статус семьи и ослабляет социальную структуру общества, усиливает социальную напряженность и нестабильность в государстве.

Поэтому муниципальная и государственная власть, наряду с развитием гражданских инициатив, должна совершенствовать работу с населением по преодолению социальных недугов, внедряя новые технологии работы с семьей и детьми группы «социального риска».

Сегодня в Благовещенске найден определенный антивирус от таких недугов семьи как бедность, социальное сиротство, безнадзорность и т.п. в виде социальной поддержки и социальной помощи семье и детям, комплексного решения социальных проблем семьи и детей на муниципальном и локальном (по месту жительства, работы и учебы) уровнях.

Органам местного самоуправления Благовещенска удалось с 1998 по 2003 гг. разработать и реализовать комплексную модель развития социальных служб на территории муниципального образования. Создание социальных служб в городе включает активное вторжение в социальную среду для ранней профилактики и предупреждения социальных недугов, оказание социальных, социально-медицинских, психологических и юридических услуг, социальной помощи и поддержки по разрешению проблем.

Развитие такой системы социальных служб означает новый подход к организационным механизмам построения социальной инфраструктуры. Основопологающим становится принцип структурирования социальных служб не институциональный, а территориальный (в микрорайоне, максимально приближенный к населению, сфере взаимоотношения и общения людей разного возраста, профессий, поколений, взрослых и детей). Семья, дом, семейно-соседская общность рассматривается в качестве среды, где осуществляется социальная защита, социальная помощь и поддержка.

Методом картографирования сотрудники муниципального Центра социальной помощи семье и детям, созданного в 2000 г., определили основные районы, где живут семьи «социального риска», малообеспеченные, неполные, многодетные, имеющие детей-инвалидов, выявлены основные места концентрации несовершеннолетних, склонных к правонарушениям.

Муниципальный центр социальной помощи семье и детям разработал серию картосхем, отражающих территориально-пространственные аспекты практики социальной работы с различными типами семей. По своему функциональному назначению эти картосхемы выполняют справочно-информационные и оперативные функции. На картосхемах обозначены учреждения социальной сферы (культуры, образования, здравоохранения и др.), предоставляющие образовательные, медицинские и иные услуги. Отображено также пространственное расположение на территории города «семей риска», где существует нравственная, физическая, экономическая, психологическая угроза жизни детей и другим членам семьи. По этим картосхемам выявлены наиболее неблагополучные территории (районы) города. В этих районах открыто социально-консультативные пункты (агентства) по месту жительства.

Создание таких пунктов (агентств) в границах ООС положило начало созданию активной многофункциональной системы социального обслуживания семьи и детей «группы риска» по месту жительства.

В основу создания такой территориальной системы социальной поддержки положен межведомственный принцип взаимодействия по разрешению социальных проблем семьи и детей, раннее выявление и упреждение социальных недугов, а также тесное взаимодействие с органами общественной самодеятельности и другими некоммерческими организациями по месту жительства. Социально-консультативные пункты (агентства) территориально приближены к населению, что позволяет реально обеспечить доступность социальных услуг всем нуждающимся; они являются структурными подразделениями муниципального центра социальной помощи семье и детям. Для восполнения семейного общения, организации досуга, занятости, организации общественной дея-

тельности при социально-консультативных пунктах созданы и действуют клубы по интересам: первичные ветеранские и женские организации, детско-подростковые клубы, спортивные секции.

Специалисты социально-консультативных пунктов (агентств) оказывают в микрорайонах семье и детям «групп социального риска» адресную социальную поддержку (обувью, одеждой, деньгами), услуги юриста, психолога, нарколога, помогают родителям устроиться на работу, организуют летний отдых детей и подростков, а также трудоустройство несовершеннолетних детей «группы риска».

При муниципальном центре социальной помощи семье и детям создана служба уличных социальных работников, осуществляющих патронирование семей, выявляющих места концентрации несовершеннолетних.

Управление социальной защиты населения заключило договоры о социальном сотрудничестве не только с органами общественной самодеятельности граждан и другими некоммерческими организациями, но и с отделом ЗАГС по обмену информацией.

Чтобы получать оперативную информацию с территорий города, в Благовещенске регулярно проводится бессрочная акция «Социальная почта». Для осуществления обратной связи отделов и управлений администрации с населением постановлением мэра создан общественно-методический Совет. Только за 2004 г. сюда поступило более 3 тыс. писем, по которым были приняты соответствующие решения.

Чтобы сократить масштабы бедности, социального сиротства, безнадзорности, сохранить достойный уровень жизни семьи и детей, попавших в трудную жизненную ситуацию, в Благовещенске эффективно функционирует дифференцированная система социального обслуживания – социальные гостиницы, столовые и парикмахерские, бани, прачечные, фотоуслуги, ремонт обуви и другие услуги, оказываемые нуждающимся на договорной и благотворительной основе.

Принята комплексная программа «Семья» на 2001-2005 гг. Основная ее цель – укрепление межотраслевого принципа взаимодействия всех государственных, муниципальных и общественных институтов по разрешению социальных проблем семьи и детей. Ежегодно принимаются программы «Адресная социальная поддержка населения города Благовещенска», «Здоровый ребенок», «Образование и здоровье», «Профилактика безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних» и др.

Чтобы решить проблему социального иждивенчества, Управление социальной защиты населения администрации Благовещенска приняло в 2002-2004 гг. попытку развить институт самопомощи неблагополучных семей детей в разрешении их проблем. При муниципальном центре социальной помощи семье и детям действуют «Школа социального успеха», «Домашний парикмахер», «Няня на дому» и др. Уже 68 семей сняты с учета как семьи «социального риска».

Таким образом, наиболее важная задача системы социальной защиты на всех уровнях власти – вернуть семье ее статус, помочь адаптироваться к новым социально-экономическим условиям без потерь и личностных потрясений.

Однако в действующей в настоящее время социально-экономической программе развития города и области практически не просматривается модель развития территории, органов местного самоуправления. Ее необходимо разрабатывать.

Для этого можно предложить изменить нынешнюю ситуацию по следующим стратегическим направлениям социального развития.

1. Разработка научно-технической концепции исследования развития муниципального образования и определение ориентира действий социального развития. Принятие законодательных и других нормативно-правовых актов Амурской области («О социальном заказе», «О социальных нормах», «Об организации социальной работы», «О статусе работника социальной службы» и др.).

2. Анализ социальных функций органов местного самоуправления по разграничению полномочий в сфере социальной защиты населения, не подкрепленных финансами.

3. Изменение действующей социальной инфраструктуры с определением социальной и экономической эффективности.

4. Развитие социального строительства (специализированные жилые дома для одиноких престарелых граждан в счет передачи их приватизированного жилья в муниципальную собственность по договору, социальные гостиницы и социальное жилье для малоимущих семей).

5. Использование различных форм (коллективной, кооперативной, частной) собственности в системе содержания и воспитания дошкольников, развитие некоммерческого сектора по предоставлению социальных услуг. Опора на активное участие в организации работы общественных семейных организаций (женсоветов, ассоциаций многодетных, родителей детей-инвалидов и др.).

6. Создание и развитие институциональных структур социального развития (социально-медицинской реабилитации женщин, помощи семье и детям-инвалидам, несовершеннолетним, бездомным), социально-консультативных пунктов по месту жительства. Образование целевых благотворительных и внебюджетных фондов социального развития, особенно территориальных общественных фондов. При этом растет число занятых членов местного сообщества и главное — помощь оказывается не напрямую, а косвенно, т. е. снижается иждивенческий настрой у желающих получить социальную поддержку.

7. Разработка программ и проектов, реализация мероприятий социальной помощи инвалидам: приспособление для них объектов социальной и производственной инфраструктуры, создание образовательных учреждений, где инвалиды могли бы получить профессию. Развитие молодежного и семейного волонтерского движения, разработка программ, необходимых для этого маркетинговых исследований.

8. Чтобы обеспечить стратегическую направленность развития, на территории городского муниципального образования следует создать единый ин-

формационный социально-аналитический центр (социальное агентство) с банком данных развития социальной сферы муниципального образования. Это позволит не только координировать работу отраслевых ведомств социальной сферы, но и картографировать территории муниципального образования, обозначить участки с неблагоприятным социальным климатом. Это позволит также увеличить собираемость местных налогов, а главное – сосредоточить усилия на помощи наиболее нуждающимся в ней, постепенно снижать уровень бедности, безработицы, сиротства, бездомности, инвалидности, одинокой старости и т. п., улучшать социальное здоровье всего населения города.

Таким образом, выработка стратегии социального развития муниципального образования позволит органам местного самоуправления более интенсивно развивать специальные службы, обеспечивать занятость населения, реальную доступность социальных услуг каждому нуждающемуся, определит адресный подход при оказании социальной поддержки жителям муниципального образования, снизит социальную напряженность на его территории.

2.4. СЕМИНАРСКИЕ ЗАНЯТИЯ

Тема 1 (6 час.). Нормативно-правовое обеспечение организационно-административной работы в органах исполнительной власти.

1. Устав Амурской области.
2. Акты организационно-административной работы органов исполнительной власти различных уровней.
3. Организация государственной власти в Амурской области.
4. Социальная политика государственной власти области.
5. Административно-территориальное устройство и местное самоуправление в Амурской области.

Тема 2 (4 час.). Практика организационно-административной работы на муниципальном уровне.

1. Устав муниципального образования г. Благовещенска.
2. Основные направления организационно-административной работы.

3. Основные принципы городского самоуправления.
4. Территория города.
5. Предметы ведения городского самоуправления.

Тема 3 (4 час.). Организационно-правовые основы городского самоуправления.

1. Организация деятельности городской Думы.
2. Правовые взаимоотношения городской Думы с органами государственной власти.
3. Правовые акты мэра города.

Тема 4 (4 час.). Органы местного самоуправления г. Благовещенска

1. Городская администрация.
2. Компетенция городской администрации.
3. Экономические и финансовые основы городского самоуправления.
4. Муниципальная служба и муниципальные должности.
5. Территориальное общественное самоуправление.

Тема 5 (4 час.). Организация работы органов местного самоуправления в г. Благовещенска

1. Регламент работы администрации г. Благовещенска.
2. Полномочия администрации, структур.
3. Акты мэра и руководителей структурных подразделений.
4. Использование герба и Гербовой печати.
5. Планирование работы Администрации.

Тема 6 (4 час.). Организация работы органов местного самоуправления в г. Благовещенска

1. Коллегия при мэре города.
2. Коллегия Управления социальной защиты населения администрации г. Благовещенска.
3. Порядок информирования населения.
4. Координация текущей деятельности.

Тема 7 (4 час.). Работа с письменными и устными обращениями граждан.

1. Организация личного приема граждан.
2. Организация контроля за исполнением распорядительных документов (поручений) в администрации и его структурных подразделениях.
3. Порядок работы с документами в администрации и его структурных подразделениях.
4. Оформление правовых актов.
5. Внутренний распорядок администрации и его структурных подразделений.

Тема 8 (6 час.). Планирование работы Управления социальной защиты населения.

1. Программно-целевое планирование работы Управления социальной защиты населения.
2. Положение об Управлении социальной защиты населения администрации г. Благовещенска.
3. Основные направления деятельности и задачи.
4. Организация работы Управления социальной защиты населения и его структурных подразделений.
5. Коллективный договор Управления социальной защиты населения.
6. Текущее и перспективное планирование в Управление социальной защиты населения.

2.5. САМОСТОЯТЕЛЬНАЯ РАБОТА СТУДЕНТОВ

Самостоятельная работа студентов включает:

знакомство с материалами Интернет, периодическими изданиями по социальной работе;

изучение научно-практической и методической литературы по вопросам организации и управления в социальной сфере;

работу с нормативно-правовой литературой по вопросам управления, организации и администрирования в системе социальной работы;

ознакомление с отечественным и зарубежным опытом организации систем социальной работы с населением.

Для освоения главных аспектов курса необходимо также изучение следующих дисциплин: экономика, социология, социальная психология, теория социальной работы, организация благотворительной деятельности, технология социальной работы, организация работы с различными группами населения, дисциплин экономического и правового цикла.

Во время *самостоятельной работы* основной упор делается на изучение студентами теоретико-методологических основ социальной работы.

Самостоятельная работа студентов включает:

- анализ законодательных актов;
- знакомство с содержанием учебной литературы, рекомендуемой преподавателем, по отдельным вопросам семинарских занятий и индивидуальных заданий;
- изучение периодических изданий;
- знакомство с биографией и трудами отдельных исследователей социальной работы;
- подготовка студентов к семинарским занятиям, выступления с докладом;
- написание рефератов по предложенным темам по изучаемому курсу;
- оформление тематических докладов, стендов в специализированной аудитории «Теория и практика социальной работы» (№ 410 корп. 7 АмГУ) и т.п.

Перечень примерных контрольных вопросов и заданий для самостоятельной работы.

Контроль самостоятельной работы студентов включает:

- текущие контрольные задания на семинарских занятиях по итогам лекции, семинара;
- защита рефератов и докладов;
- тестирование и т.п.

2.6. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ВЫПОЛНЕНИЮ КОНТРОЛЬНЫХ РАБОТ СТУДЕНТАМИ ЗАОЧНОЙ ФОРМЫ ОБУЧЕНИЯ

Контрольная работа выполняется студентом после изучения учебного материала, а также ознакомления с предлагаемой основной и дополнительной литературой, рекомендуемой при изучении дисциплины.

Номер варианта контрольной работы соответствует последней цифре номера зачетной книжки студента. Если последняя цифра номера зачетной книжки «0», то студент выполняет 10-й вариант.

Контрольные работы, выполненные не по своему варианту, не проверяются и не рецензируются.

Контрольная работа выполняется в соответствии с разработанным планом, которого необходимо придерживаться. В тексте следует указывать наименование раздела работы в соответствии с планом.

После текста контрольной работы приводится список использованной литературы (в алфавитном порядке). Контрольная работа должна содержать переработанную информацию не менее, чем из трех источников.

При написании контрольной работы необходимо делать ссылки на использованный источник информации, указывая его номер в общей нумерации в списке литературы и страницу, на которой находится цитируемая информация, например,— /4, с. 17/.

В конце работы обязательно проставляется дата выполнения контрольной работы, подпись выполнившего ее студента.

Работа может быть выполнена в рукописном варианте (в школьной тетради объемом 18 листов) или в машинописном (компьютерном) исполнении (на бумаге формата А4; шрифт 14 Times New Roman; интервал 1,5; поля: левое—30 мм, верхнее, нижнее—20 мм, правое—10 мм). Работа, выполненная в рукописном варианте, должна быть написана аккуратно, четким, разборчивым почерком. Объем работы—не больше объема школьной тетради или 10—15 страниц. Страницы должны быть пронумерованы.

Преподаватель имеет право зачесть или не зачесть выполненную студентом работу.

Контрольная работа засчитывается, если: учебный материал усвоен в полном объеме, изложен логично, выводы и обобщения точны и взаимосвязаны, подкрепляются примерами из практической социальной работы, в том числе личного опыта, соответствуют факторам и закономерностям социальной жизни; отсутствует плагиат; используется новейшая литература, в том числе материалы Интернет; допускаются незначительные недочеты.

Контрольная работа не засчитывается, если: в усвоении материала имеются пробелы, тема раскрыта не полностью, материал излагается несистематизированно; выводы и обобщения аргументированы слабо или ошибочны, либо отсутствуют; в работе используется плагиат, цитаты не обозначаются; отсутствует связь с социальной практикой.

После проверки контрольной работы преподаватель пишет на нее краткую рецензию, указывая положительные и отрицательные стороны работы. Незачтенная контрольная работа дорабатывается студентом и сдается на повторную проверку. При сдаче зачета (экзамена) студент должен представить преподавателю зачтенную контрольную работу. Студент, не сдавший вовремя контрольную работу, или чья контрольная работа была не зачтена, не допускается к сдаче зачета (экзамена).

2.7. ЗАДАНИЯ ДЛЯ КОНТРОЛЬНЫХ РАБОТ

Вариант 1.

1. Социальное управление: понятие, задачи, классификация видов.
2. Особенности работы с обращениями граждан в социальных службах и учреждениях социальной защиты.

Вариант 2.

1. Социальная организация: содержание понятия, теории, виды.
2. Взаимосвязь элементов системы управления социальной работой.

Вариант 3.

1. Основные принципы и содержание информационной и справочно-разъяснительной работы в социальных службах и учреждениях.

2. Основные эргонометрические требования к рабочему месту специалиста по социальной работе.

Вариант 4.

1. Консультирование в социальной работе.

2. Стандарты и нормативы социальной работы с клиентами.

Вариант 5.

1. Организационные структуры управления социальной работой (понятие и принципы формирования).

2. Особенности и содержание взаимодействия со СМИ и связей с общественностью в социальной работе.

Вариант 6.

1. Основные типы и виды ОСУ (приведите примеры из практики социальной работы).

2. Миссия и стратегия социальной работы в обществе: теория и практика.

Вариант 7.

1. Тактическое и стратегическое планирование в деятельности социальных служб.

2. Полномочия органов местного самоуправления в социальной сфере.

Вариант 8.

1. Мотивирование и стимулирование в управлении персоналом социальных служб и учреждений социальной защиты.

2. Основные принципы и методы формирования имиджа социальной организации.

Вариант 9.

1. Категории персонала социальных служб и учреждений социальной защиты населения РФ.

2. Муниципальный уровень организации социальной защиты населения: понятие, особенности содержание.

Вариант 10.

1. Администрирование в социальной работе.
2. Основные уровни управления системой социальной защиты в РФ: состояние до принятия ФЗ № 122 «Отлично внесении изменений в действующее законодательство...» и 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» и после.

2.8. ВОПРОСЫ К ЭКЗАМЕНУ (ЗАЧЕТУ)

1. Социальная работа как сфера управленческой деятельности
2. Управление социальной работой: понятие, принципы
3. Основные субъекты и объекты управления в социальной работе
4. Взаимосвязь элементов системы управления социальной работой
5. Административно-правовой механизм управления социальной работой
6. Организационно-управленческие технологии в социальной работе
7. Управление персоналом в практике социальной работы
8. Управление качеством предоставляемых услуг в социальных службах
9. Управление временем в социальных службах
10. Специфика управленческой деятельности в социальной работе
11. Социальный менеджмент как особый тип управления
12. Нормативно-правовое регулирование организации социальной работы на федеральном уровне, на уровне субъектов РФ и на муниципальном уровне
13. Ведомственная специфика социальной работы
14. Социальная реклама в практике социальной работы
15. Паблик рилэйшн в социальной сфере как технология связи с общественностью
16. Организационные аспекты социальной работы
17. Основные формы организации практической социальной работы
18. Теории и концептуальные подходы к организации практической соци-

альной работы

19. Научная организация труда в социальных службах
20. Организация работы с письмами, жалобами, заявлениями и предложениями граждан
21. Организация консультативной работы в социальных службах
22. Организация справочно-разъяснительной и просветительской работы в практике социальной работы
23. Технологии решения проблем в социальных службах
24. Организационно-учредительные документы в практике социальной работы
25. Документальное сопровождение управленческого процесса
26. Документы в работе с персоналом
27. Технологии социального планирования, программирования и проектирования в социальной работе
28. Типовые Положения и их роль в практике социальной работе
29. Квалификационные требования к персоналу социальных служб
30. Проблемы и перспективы организации, управления и администрирования в социальной работе

2.9. ТРЕБОВАНИЯ К РЕФЕРАТУ (ОНИ ЖЕ ЯВЛЯЮТСЯ КРИТЕРИЯМИ ОЦЕНКИ ВЫПОЛНЕННОЙ РАБОТЫ)

Оформление:

1. Титульный лист: указать наименование учреждения, кафедру (на которую сдается работа), тему, исполнителя и руководителя, город и год.
2. План: соблюдение трехзвенной структуры (введение, основная часть, заключение) и однотипности плана (хронологический или описательный).
3. Текст: соблюдение формата (А 4), наличие полей, ссылок на источник и сносок, указание пунктов плана в тексте, аккуратность и отсутствие грамматических ошибок.

4. Приложение: наличие таблиц, карт, схем, графиков и других средств, наглядно поясняющих содержание, оформленных соответствующим образом.

5. Список литературы: алфавитный, по мере использования или, при различных видах источников, систематический (литература располагается в следующей последовательности: источники, дополнительная литература, и т.д.).

Содержание:

6. Работа должна быть написана в научном или научно - популярном стиле.

7. Объем реферативной работы должен быть не менее 15 -20 листов (лист = 1 страница текста с одной стороны листа, другая сторона остается чистой).

8. Использование нескольких источников (документальные источники, первоисточники), самостоятельный поиск дополнительной литературы (преимущественно монографического характера).

9. Изложение темы должно соответствовать плану, целесообразность включения каждого вопроса рассматривается отдельно.

10. Тема раскрыта полностью: прослеживается логичность изложения, отсутствие плагиата и исторических погрешностей.

11. Наличие собственных оценок и выводов, в работе должно проявиться творчество и собственные мысли автора - наравне с цитатами из работ теоретиков и практиков, разрабатывающих данную тему.

12. Обоснование актуальности темы, ее новизны, степени разработанности, различные теоретические подходы и т.п.; подведение итогов ее изучения.

Раскрытие темы:

13. Использование новейшей литературы, в том числе и материалов Интернет.

14. Рассмотрение нескольких мнений, позиций, концепций.

15. Опровержение противоположных точек зрения, доказательность и обоснованность аргументов.

16. Использование знаний из дополнительных источников.

17. Отражение собственной позиции и отношения к теме.

2.10. КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ ЗНАНИЙ СТУДЕНТОВ

Нормы оценки знаний предполагают учет индивидуальных особенностей студентов, дифференцированный подход к обучению, проверке знаний, умений.

В устных ответах студентов на экзамене, в сообщениях и докладах, а также в письменных видах работ оцениваются знания и умения по пятибалльной системе. При этом учитываются: глубина знаний, полнота знаний и владение необходимыми умениями (в объеме программы), осознанность и самостоятельность применения знаний и способов учебной деятельности, логичность изложения материала, включая обобщения, выводы (в соответствии с заданным вопросом), соблюдение норм литературной речи.

Знания, умения и навыки студента оцениваются по четырехбалльной системе.

Оценка «отлично» - материал усвоен в полном объеме: изложен логично; основные умения сформулированы и устойчивы; выводы и обобщения точны и связаны с явлениями окружающей жизни.

Оценка «хорошо» - в усвоении материала незначительные пробелы: изложение недостаточно систематизировано; отдельные умения недостаточно устойчивы; в выводах и обобщениях допускаются некоторые неточности.

Оценка «удовлетворительно» - в усвоении материала имеются пробелы; материал излагается несистематизировано; отдельные умения недостаточно сформулированы; выводы и обобщения аргументированы слабо; в них допускаются ошибки.

Оценка «неудовлетворительно» - основное содержание материала не усвоено, выводов и обобщений нет.

2.11. РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА ПО КУРСУ

Основная литература:

1. Савинов А.Н., Зарембо Т.Ф. Организация работы органов социальной

защиты - М.: Мастерство: Высшая школа, 2001. - 192 с.

2. Технология социальной работы / Под ред. И.Г. Зайнышева. - М.: Гуманитарный изд. центр ВЛАДОС, 2000. - 240 с.

3. Козлов А.А., Иванова Т.П. Практикум социального работника. – Ростов-на-Дону: Феникс, 2001. – 320 с.

Дополнительная литература:

1. Колесникова О.Н. Социальная защита населения как категория социальной работы //Социальная работа в современном обществе: реалии и перспективы: Материалы межрегиональной научно-практической конференции «Теория, практика и образование в социальной работе: реалии и перспективы». - 320 с.

2. Назарова А.С., Кувшинов Г.В. Проблемы и перспективы развития законодательства в области социальной защиты населения в Амурской области //Материалы первой научно-практической конференции «Теория и практика в социальной работе: реалии и перспективы». - Благовещенск, 2001. - 164 с.

3. Лященко А.И. Организация и управление социальной работой в России - М.: Наука, 1996. - 74 с.

4. Мастенбрук У. Управление конфликтными ситуациями и развитие организации. - М., 1996. - 144 с.

5. Оллок Д. Управление временем и рабочей нагрузкой. - М., 1998. - 160 с.

6. Российская энциклопедия социальной работы. В 2 т. / Под ред. А.М. Панова. - М.: БСЭ, 1997.

7. Словарь-справочник по социальной работе / Под ред. Е.И. Холостовой - М.: ИНФРА - М, 2001. - 400 с.

8. Социальная работа: теория и практика. / Отв. ред. Е.И. Холостова, А.С. Сорвина. - М., 2001.- 421 с.

9. Теория и методика социальной работы. / Отв. ред. П.Д. Павленко. - М.: Высшая школа, 1995. - 233 с.

10. Тетерский С.В. Введение в социальную работу. – М.: Академический Проект, 2000. – 496 с.
11. Технология социальной работы / Под общ. ред. Е.И. Холостовой. - М.: ИФРА-М, 2001. - 400 с.
12. Толковый словарь по управлению. - М.: БЕК, 1995. - 225 с.
13. Топчий Л.В. Становление системы социального обслуживания: от дисперсных социальных услуг к достаточности, сбалансированности и целостности // Социальная работа в современном обществе: реалии и перспективы: Материалы межрегиональной научно-практической конференции «Теория, практика и образование в социальной работе: реалии и перспективы». - 320 с.
14. Шекшня С.В. Управление персоналом современной организации. - М.: Управление, 1994. - 200 с.
15. Шилов И.Н. Социальная защита как общественный институт // Социальная работа в современном обществе: реалии и перспективы: Материалы межрегиональной научно-практической конференции «Теория, практика и образование в социальной работе: реалии и перспективы». - 320 с.
16. Энциклопедия социальной работы. В 3 т. Т. 1, 2. - М.: Центр общечеловеческих ценностей, 1994.
17. Нормативно-правовые акты РФ, Амурской области, г. Благовещенска
18. Материалы Интернет, др. СМИ

4. МАТЕРИАЛЫ ДЛЯ ПРОВЕРКИ ЗНАНИЙ (ПРОВЕРОЧНЫЕ ТЕСТЫ ПО КУРСУ)

Вариант 1

1. «Административно-управленческий персонал» - это:
 - а) работники, занятые в аппарате управления субъектов хозяйствования и органов государственного управления;*
 - б) работники аппарата министерств, ведомств, местных органов управления;*

в) работники структурных подразделений предприятий, учреждений, организаций, занятые непосредственно на производстве;

г) все варианты верны;

д) ни один вариант не верен.

2. «Администрация» - это:

а) все работники организаций, предприятий и учреждений любой ведомственной принадлежности и формы собственности;

б) органы или должностные лица, осуществляющие исполнительно-распорядительную деятельность;

в) руководитель предприятия (работодатель);

г) все варианты верны;

д) ни один вариант не верен.

3. Особенностью социального управления является:

а) волевой характер управления людьми главным образом с помощью информации;

б) вторичность по отношению к административной власти;

в) организующий характер производства и распоряжения правовыми, информационными, техническими и иными ресурсами;

г) все варианты верны;

д) ни один вариант не верен.

4. К видам администрации относятся:

а) федеральные, региональные и муниципальные органы власти;

б) руководство предприятий, организаций, учреждений и строевых формирований;

в) органы управления международных организаций и объединений;

г) все варианты верны;

д) ни один вариант не верен.

5. «Уровень практических достижений в информатике, организации, технологиях, методах, стиле, условиях управленческого труда, общении между людьми, подготовке кадров» - это:

- а) профессиограмма управленческой деятельности в социальной сфере;*
- б) социальное управление;*
- в) культура управления;*
- г) все варианты верны;*
- д) ни один вариант не верен.*

6. «Организационная культура» - это:

- а) взаимоотношения между специалистами, осуществляющих управление организацией во время работы и вне ее;*
- б) определенный вид трудовой деятельности в организации, сложившейся на основе разделения труда ;*
- в) комплекс ценностных ориентаций, ожиданий, норм, принимаемых и разделяемых большинством работников организации и лежащих в основе их взаимоотношений;*
- г) все варианты верны;*
- д) ни один вариант не верен.*

7. Деятельность специалистов, профессионально занимающихся организацией, управлением и администрированием, включая решение вопросов развития практики социальной работы и определения ее миссии в обществе называется:

- а) мегапрактикой;*
- б) макропрактикой;*
- в) мезопрактикой;*
- г) минипрактикой;*
- д) все варианты верны.*

8. Управление в соц. работе включает 4 основные функциональные области:

- а) выработка приемов и навыков управления, программирование, оценка перспектив, совершенствование качества ;*
- б) экспертиза, диагностика, планирование, прогнозирование;*
- в) планирование, администрирование, оценка качества, организация;*

- г) все варианты верны;*
- д) ни один вариант не верен.*

9. «Систематическое внедрение и использование достижений науки и передового опыта в практике управления и организации» - это:

- а) праксеологическое управление;*
- б) эргономическая практика;*
- в) научная организация труда;*
- г) все варианты верны;*
- д) ни один вариант не верен.*

10. Наука, изучающая поведение человека, движение органов его тела во время выполнения работы с целью создания условий на рабочем месте, обеспечивающих удобства и комфорт, повышающих производительность и снижающих затраты человеческой энергии:

- а) эргономика ;*
- б) эвристика;*
- в) праксеология;*
- г) все варианты верны;*
- д) ни один вариант не верен.*

Вариант 2

1. Определенный вид трудовой деятельности в рамках структуры потребностей конкретных предприятий в кадрах, сложившейся на основе разделения труда – это:

- а) профессия;*
- б) специальность;*
- в) социальная работа;*
- г) все варианты верны;*
- д) ни один вариант не верен.*

2. Система ценностей, функции, базовые знания, методика и практические умения по ее применению, человеческие отношения являются элементами соц. работы как:

- а) общественного феномена;*
- б) отрасли научного знания;*
- в) профессиональной деятельности;*
- г) все варианты верны;*
- д) ни один вариант не верен.*

3. Профессиональная ситуация, когда один соц. работник координирует различные виды услуг, мероприятий и действий с целью обеспечения клиенту разносторонних услуг - это:

- а) программирование и планирование;*
- б) управление конкретным случаем;*
- в) экспертиза и диагностика ситуации;*
- г) все варианты верны;*
- д) ни один вариант не верен.*

4. Макропрактика в соц. работе - это:

- а) эволюция соц. работы и роли соц. работников в современном обществе;*
- б) государственные и муниципальные организации и учреждения, соц. службы и общественные организации;*
- в) деятельность специалистов, профессионально занимающихся организацией, управлением и администрированием в соц. сфере;*
- г) все варианты верны;*
- д) ни один вариант не верен.*

5. Основными функциональными компонентами макропрактики в соц. работе являются:

- а) управление, программирование, оценка, совершенствование;*
- б) планирование, администрирование, оценка качества, организация;*
- в) экспертиза, диагностика, планирование, прогнозирование;*
- г) все варианты верны;*
- д) ни один вариант не верен.*

6. Специфическим свойством соц. организации является ее:

- а) иерархичность;*
- б) соц. природа;*
- в) целевая природа;*
- г) все варианты верны;*
- д) ни один вариант не верен.*

7. Осн. функция (-и) научной организации труда в соц. работе:

- а) экономическая;*
- б) социальная;*
- в) психофизиологическая;*
- г) все варианты верны;*
- д) ни один вариант не верен.*

8. Наука, исследующая и формулирующая правила «хорошей работы» в любой сфере жизнедеятельности:

- а) эргономика;*
- б) эвристика;*
- в) праксиология;*
- г) все варианты верны;*
- д) ни один вариант не верен.*

9. Целенаправленное воздействие на физические / умственные способности и усилия, которые могут быть направлены на производство товаров и услуг:

- а) управление трудом;*
- б) управление персоналом;*
- в) управление человеческими ресурсами;*
- г) все варианты верны;*
- д) ни один вариант не верен.*

10. Документ, включающий осн. направления и мероприятия по использованию и развитию организационной структуры управления:

- а) стратегический план развития;*
- б) тактический план развития;*

- в) генеральный план управления;
- г) все варианты верны;
- д) ни один вариант не верен.

КЛЮЧ ДЛЯ ОЦЕНКИ ЗНАНИЙ

Оценка	Правильных ответов	Неверных ответов	% правиль- ных ответов
Отлично			100-95
Хорошо			94-75
Удовлетворительно			74-60
Неудовлетворительно	Менее ____	Более ____	61-0

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	3
Цели и задачи дисциплины, ее место в учебном процессе	4
2. Содержание дисциплины	5
2.1. Государственный стандарт (по предмету) ВПО по специальности «Социальная работа»	5
2.2. Распределение часов курса по темам и видам работ	6
2.3. Краткое содержание лекционных занятий	8
<i>Тема 1. Введение в предмет «Организация. Управление и администрирование в социальной работе»</i>	8
<i>Тема 2. Социальная работа как специфическая сфера профессиональной и организационно-управленческой деятельности</i>	14
<i>Тема 3. Организационные аспекты социальной работы</i>	24
<i>Тема 4. Научная организация труда и организационная культура в социальной работе</i>	29
<i>Тема 5. Управление в социальной работе</i>	41
<i>Тема 6. Административное управление в социальной работе</i>	52
<i>Тема 7. Организационная структура управления социальными учреждениями</i>	60
<i>Тема 8. Организация работы социальных служб с населением</i>	82
<i>Тема 9. Организация справочно-кодификационной и информационной работы в районных (городских) органах социальной защиты населения</i>	88
<i>Тема 10. Организация консультационной работы органов социальной защиты населения</i>	93
<i>Тема 11. Стратегический менеджмент в развитии муниципальных органов социальной защиты населения</i>	97
2.4. Семинарские занятия	110
2.5. Самостоятельная работа студентов	112
2.6. Методические рекомендации по выполнению контрольных работ	

студентами заочной формы обучения	114
2.7. Задания для контрольных работ	115
2.8. Вопросы к экзамену (зачету)	117
2.9. Требования к реферату (критерии оценки выполненной работы)	118
2.10. Критерии оценки знаний студентов	120
2.11. Рекомендуемая литература по курсу	120
3. Материалы для проверки знаний (проверочные тесты по курсу)	122
3.3. Ключ для оценки знаний	128