

2022

# Управление в социальной работе

Часть 2.

Министерство науки и высшего образования РФ  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования  
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

*Управление в социальной работе*  
*Часть 2.*

*Учебное пособие*

*Л.З. Гостева*

Благовещенск  
Издательство АмГУ  
2022

УДК 36

ББК 65.2я7

Г 69

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

Печатается в авторской редакции

*Рецензенты:*

*Подкорытова О.В., директор ГАУ АО Благовещенский комплексный  
центр социального обслуживания населения «Доброта»;*

*Полевая Н.М., кандидат педагогических наук, доцент кафедры социаль-  
ной работы ФГБОУ ВО «Амурский государственный университет».*

**Гостева Л.З.**

Управление в социальной работе : учеб. пособие. для 39.03.02 «Социальная ра-  
бота» . Ч. 2/ Л.З. Гостева. – Благовещенск: Амурский гос. ун-т, 2022. – 133 с.

В учебном пособии рассмотрены вопросы теории и практики организации и управления социальной работы. Выделены для обособленного изучения вопросы социального управления социальными системами, а также организации и управления социальными учреждениями. Особое внимание уделено формированию целостного взгляда на процесс организации и управления как социальной сферой современного общества, так и отдельными учреждениями системы социальной защиты населения.

Учебник соответствует требованиям Федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования третьего поколения по направлению подготовки «Социальная работа».

ББК 65.27я7

©Амурский государственный университет, 2022

© Гостева Л.З., автор

## ВВЕДЕНИЕ

Данное учебное пособие поможет сориентироваться будущим специалистам сферы социальной работы в знаниях, накопленных широким кругом научных отраслей, связанных с организацией и управлением практики социальной работы.

Для более углубленной проработки соответствующей проблематики в конце каждой главы имеется список рекомендуемой литературы. Ее использование требует соответствующей техники работы с информацией, которая входит в арсенал средств «управления собой» или самоменеджмента.

Учебное пособие соответствует логике читаемой учебной дисциплины бакалаврам направления подготовки «Социальная работа» и включает в себя выделение таких крупных блоков информации, как:

- организация в социальной работе;
- администрирование в социальной работе;
- особенности организации и управления в социальной работе.

Текст обозначенных глав опирается на знания, накопленные в разных отраслях науки и практики. Он знакомит студентов с историей развития знаний об изучаемых явлениях и практикой их применения в сфере социальной работы.

Таким образом, предлагаемое учебное пособие должно способствовать приобретению и развитию знаний, навыков и умений тех, кто хочет научиться результативно управлять социальной работой.

## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
РАЗДЕЛ 1. ОРГАНИЗАЦИЯ В СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЕ	6
1.1. Организация как форма деятельности	6
1.2. Социальная организация как субъект и объект управления	19
1.3. Организационно-правовые формы социальных учреждений	28
1.4. Социальная служба как организационная форма социальной работы	36
<i>Темы и вопросы для обсуждения</i>	47
<i>Задания для самостоятельной работы</i>	47
<i>Рекомендуемая литература</i>	48
РАЗДЕЛ 2. АДМИНИСТРИРОВАНИЕ В СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЕ	49
2.1. Понятия терминов: «администрация», «администрирование», «административный менеджмент»	49
2.2. Руководитель, менеджер, лидер	53
2.3. Стиль руководства	60
2.4. Ролевой репертуар руководителя	68
<i>Темы и вопросы для обсуждения</i>	77
<i>Задания для самостоятельной работы</i>	77
<i>Рекомендуемая литература</i>	78
РАЗДЕЛ 3. ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ И УПРАВЛЕНИЯ В СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЕ	79
3.1. Организация управления в социальной работе	79
3.2. Содержание управления социальной работой на разных уровнях	88
3.3. Документооборот в учреждениях социальной защиты	95
3.4. Организация работы по охране труда в учреждениях социальной защиты	112
<i>Темы и вопросы для обсуждения</i>	130
<i>Задания для самостоятельной работы</i>	131
<i>Рекомендуемая литература</i>	131
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	133

# РАЗДЕЛ 1.

## ОРГАНИЗАЦИЯ В СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЕ

### Тема 1.1. Организация как форма деятельности

#### *ВОПРОСЫ:*

- 1. Определение понятия «организация»*
- 2. Классификация организаций*
- 3. Общая характеристика организаций*
- 4. Законы организации*
- 5. Жизненный цикл организации*
- 6. Стадии жизненного цикла организации*

В средневековой латыни было слово «*органум*» (греческое – органон), первоначально означавшее инструмент, орудие, а позже – орган (нечто целое или часть целого).

*В организационно-управленческом языке используется:*

– в словах, имеющих корень «орган» (организация, организованный, организованность, организационный, организатор, дезорганизация, реорганизация, организация и др.);

– в словосочетаниях применительно к социальной защите, помощи – организация социального обслуживания, организация реабилитационного процесса, организация материальной помощи, организация труда инвалидов, организация приема населения и т.д.;

– в словосочетаниях, обозначающих науки/учебные дисциплины, в которых исследуются/изучаются те или иные организационные проблемы – теория организации, организационное поведение, организационное развитие, организационные изменения, организация управления.

*В современном деловом языке понятие «организация» является весьма многозначным.*

Первое значение: *организация* – это специализированная форма деятельности людей: например – социальная, финансовая, транспортная, строительная, торговая, профсоюзная, образовательная и т.д.

Второе значение: *организация* – это та или иная форма деятельности, работы. ГК РФ (ст. 48, 123) определяет в качестве ведущей формы именно организацию, а затем предприятие, учреждение. В качестве коммерческих форм организации в нем зафиксированы хозяйственные товарищества (полное товарищество и товарищество на вере (коммандитное)); хозяйственные общества (акционерные общества – открытое и закрытое; общество с ограниченной ответственностью; общество с дополнительной ответственностью); производственный кооператив (артель); государственное и муниципальное унитарное предприятие. К некоммерческим организациям отнесены: потребительский кооператив, общественные и религиозные организации, социальные, благотворительные, культурные, образовательные и иные фонды, ассоциации, союзы.

В социальном управлении (менеджменте) понятие «организационные формы» означает рамки деятельности, работы (социального обслуживания, управления). Эти рамки соотносятся по правилу «матрешек»: от меньших – к большим, или, наоборот, от больших – к меньшим. Например, распространенной организационной формой социального обслуживания выступает центр (центр социального обслуживания (ЦСО), реабилитационный центр, центр планирования семьи и т.д.). В свою очередь, ЦСО может состоять из нескольких отделений – надомного и срочного обслуживания, дневного пребывания.

Организация проявляется как в выборе той или иной целесообразной формы, так и в определении организационной структуры, например, социального обслуживания и управления. Оргструктура отражает особенности не только данной оргформы, но и содержания деятельности. Организационную форму и организационную структуру принято считать «зримыми предметами организации», имеющими определенную степень стабильности (статичности) и, соответственно, изменчивости (динамичности). Под влиянием различных факторов

внешней и внутренней среды организации могут происходить те или иные изменения в ее формах и организационной структуре.

Третье значение понятия «*организация*» используется в смысле совокупности действий, методов, позволяющих что-либо сделать, решить, упорядочить, систематизировать, подготовить, провести, объединить, разъединить и др. для достижения целей, выполнения задач. Данное значение специалисты называют динамическим или процессуальным, и оно во многом сходно с аналогичным значением понятия «социальное управление».

Четвертое значение понятия «*организация*» отражает уровень (качество) взаимосвязи, взаимодействия, упорядоченности или организованности. Говоря иначе, в данном смысле «организация» – это, с одной стороны, желательное качественное состояние, а с другой – фактический результат. Этому результату обычно дается по тем или иным признакам именно качественная оценка – низкий, средний или высокий уровень организации (организованности).

В этой связи в деловом лексиконе много словосочетаний, которые отражают одновременно как третье, так и четвертое значения понятия «организация» – организация социальной работы, организация надомного обслуживания, организация труда персонала, организация информации, организация совещания, организация договорного обслуживания и др. Работа, деятельность людей немислима без организации, которая имманентна (присуща) ей. Поэтому в этом смысле третье и четвертое значения понятия «организация» называют атрибутивными.

Как показывает анализ, отправным «пунктом», обуславливающим эти особенности, выступают потребности граждан (населения) в определенных услугах – медицинских, защиты, помощи, занятости, страхования, обеспечения, образования и др. Все они объединяются общим понятием – социальные потребности.

Поэтому государство, местные органы и предприниматели создают, соответственно, государственные, муниципальные и коммерческие социальные организации, призванные предоставлять те или иные социальные услуги.

Как и другие объекты, *классифицировать организации* можно, используя различные принципы классификации. Упомянем о принципах деления, которые наиболее часто используются и имеют наибольшую практическую значимость.

По способу образования можно выделить *формальные и неформальные организации*. Формальные организации зарегистрированы в соответствии с действующим в данной стране законодательством и имеют определяющие их статус права и обязанности. Неформальные организации возникают стихийно, в соответствии с волеизъявлениями и интересами их создателей, они не вписаны в формальную общественную структуру и не имеют формальных обязательств и соответственно прав. Если неформальная организация пройдет официальную, определенную законом, регистрацию, она приобретет соответствующий статус и перейдет в разряд формальных организаций.

По отношению к базовым целям деятельности могут быть выделены *коммерческие и некоммерческие организации*. Коммерческие организации видят свою основную цель в получении прибыли; цели же некоммерческих организаций не связаны с получением прибыли (благотворительные, политические, религиозные, культурные организации).

В зависимости от формы собственности могут быть выделены *государственные, частные и муниципальные организации*. Основным собственником государственных организаций выступает государство. Частные организации – это организации, основным собственником которых является частное лицо или группа лиц. Муниципальные организации – организации, большая часть которых принадлежит органам местного самоуправления.

Организации могут быть определены в соответствии со спецификой содержания основного вида деятельности. Перечень видов предприятий, выделенных по этому признаку, столь длинен и объемен, сколь объемен перечень видов деятельности людей. К ним можно отнести образовательные, производственные, торговые, военные организации, организации здравоохранения и культуры и т.д.

*Все многообразные организации характеризуются общими чертами:*

1) они используют ресурсы, основные из них – это люди (человеческие ресурсы), капитал, информация;

2) они функционируют в определенной внешней среде и зависимы от нее. Эта среда включает экономические условия, деятельность конкурентов, запросы и поведение потребителей, общественные взгляды, действующие законы и другие составляющие. Они оказывают влияние на все, что происходит внутри организации;

3) разделение труда. Вся работа в организации разделяется на отдельные специализированные задания. Так, образуются подразделения, называемые отделами или службами, которые выполняют свои виды работ. Деятельность людей в подразделениях тоже сознательно координируется и направляется. Такое разделение работы на составляющие компоненты называется горизонтальным разделением труда. Классическим образцом горизонтального разделения труда на производственном предприятии является разделение всей деятельности на основные виды – производство, маркетинг, финансы.

Следует иметь в виду, что любая организация не может рассматриваться изолированно. Это всегда открытая система, неразрывно связанная с обществом и являющаяся его частью. Каждая из них выполняет некую функцию в обществе, поэтому естественно, что изменение общественных требований приводит к изменению принципов деятельности организации.

Однажды возникнув, организация начинает жить самостоятельной жизнью, в значительной мере, а то и полностью не зависящей от создавших ее людей, вступая с ними в определенные отношения. В ее рамках люди используют организацию для достижения тех целей, ради которых она, собственно говоря, и создавалась. В частности, они надеются, что организация сможет дать им возможность заниматься интересной, важной, престижной деятельностью, обеспечит нужной информацией, предоставит необходимые права, самостоятельность, власть, гарантии безопасности и социальной защищенности.

Организация, в свою очередь, использует возможности объединяемых ею людей для своего укрепления и развития. Поэтому она ожидает от своих членов наличия определенного опыта, знаний, квалификации, активного участия в делах, исполнительности, ответственности, дисциплины, подчинения установившимся правилам и нормам поведения, разделения своих целей и ценностей.

Поскольку работа в организации разделена на части, кто-то должен эту работу координировать, согласовывать. Деятельность по координированию работы других людей составляет сущность управления. Управленческий труд отделен от остального труда, и такое разделение труда называется вертикальным.

*Ведущую роль в непосредственном и повседневном управлении организацией выполняют менеджеры, особенно их высший уровень. При этом исходным управленческим отношением является самоуправление собственника.*

Большие организации имеют громадный объем управленческой работы. Эта работа тоже разделяется как по горизонтали, так и по вертикали. Во главе отдельных подразделений расставляются конкретные руководители. В классическом варианте это начальник финансового отдела, начальник производственного отдела, начальник службы маркетинга. Это горизонтальное разделение управленческого труда.

Вертикальное разделение управленческого труда образует уровни управления. Выделяют руководителей низового звена, среднего звена, высшего звена». Например, мастер смены (низший уровень управления) непосредственно управляет деятельностью рабочих, начальник цеха (средний уровень) координирует и контролирует работу мастеров, а директор завода (высший уровень) руководит непосредственно начальниками цехов.

Под *организационной структурой фирмы* понимается ее организация из отдельных подразделений с их взаимосвязями, которые определяются поставленными перед фирмой и ее подразделениями целями и распределением между ними функций. Организационная структура предусматривает распределение функций и полномочий на принятие решений между руководящими работни-

ками фирмы, ответственными за деятельность структурных подразделений, составляющих организацию фирмы.

Организационная структура направлена, прежде всего, на установление четких взаимосвязей между отдельными подразделениями фирмы, распределение между ними прав и ответственности. В ней реализуются различные требования к совершенствованию систем управления, выражающиеся в тех или иных принципах.

*Существенным признаком организации можно считать осуществление ею деятельности на основе принципа самоуправления*, который предполагает возможность самостоятельно принимать и реализовать любые решения в рамках существующего законодательства для достижения поставленных целей. Термин «самоуправление» отражает самостоятельность и личную текстологию управления самим собой. В основе самоуправления организациями лежат их экономические и иные интересы.

*Жизнь организации подчиняется определенным законам*, главным из которых принято считать *закон синергии*. Он гласит, что потенциал и возможности организации как единого целого превышают сумму потенциала и возможностей ее отдельных элементов, что обусловлено их взаимной поддержкой и дополнением. Таким образом, существует реальный выигрыш от объединения в организацию для ее членов, который перекрывает потери, связанные с ограничением их самостоятельности.

Второй закон организации – *закон дополнения внутриорганизационных процессов и функций противоположно направленными*. Например, разделение дополняется объединением, специализация – универсализацией, дифференциация – интеграцией и наоборот. Это позволяет одновременно использовать выгоды тех и других процессов, а следовательно, существенно увеличить общий организационный потенциал.

Третий закон организации *требует сохранения пропорциональности между ней и ее элементами при любых возможных изменениях*, что позволяет в максимальной степени реализовывать их возможности. Например, при разду-

тых штатах работники слоняются без дела и мешают друг другу, в то же время при нехватке персонала организация бывает не в состоянии выполнить даже текущую работу. Понятно, что в том и другом случае возникают экономические потери, которых при разумном подходе к делу можно избежать.

Четвертый закон организации получил название *закона композиции*. Его суть состоит в том, что функционирование всех без исключения организационных элементов в той или иной степени подчиняется общей цели, а индивидуальные цели каждого из них представляют собой ее конкретизацию и являются по отношению к ней подцелями.

Пятый закон организации – *закон самосохранения*. Он предполагает, что любая организация, равно как и ее отдельный элемент, стремятся сохранить себя как целое, что требует соблюдения ряда условий. К ним можно отнести недопущение серьезных потрясений, которые могут привести к потере организационной устойчивости, например, конфликтов, перестроек, изменения границ, рангов ключевых фигур и т.п.; экономию и рациональное использования ресурсов; расширение сферы деятельности. Таким образом, самосохранение обеспечивается за счет сочетания двух противоположных организационных начал: стабильности и развития. В организациях естественным или искусственным образом исключенных из конкурентной среды, например, в монополиях, стабильное начало обычно берет верх, что приводит в конечном итоге к их застою и бюрократизации.

Шестой закон организации – *закон информированности*. Он утверждает, что в организации не может быть больше порядка, чем у ее членов имеется информации о реальном положении вещей, позволяющей им принимать осмысленные решения. Наконец, седьмой закон организации – *закон онтогенеза*. В соответствии с ним жизнь любой организации состоит из трех основных фаз, последовательно сменяющих друг друга: становления, развития и угасания. Понятно, что задача руководства в свете этого состоит в максимальном сокращении первой фазы, продлении второй и отсрочке наступления третьей.

Организации зарождаются, развиваются, добиваются успехов, ослабевают и, в конце концов, прекращают свое существование. Немногие из них существуют бесконечно долго, ни одна не живет без изменений. Новые организации формируются ежедневно. В то же время каждый день сотни организаций ликвидируются навсегда. Умеющие адаптироваться - процветают, негибкие - исчезают. Какие-то организации развиваются быстрее других и делают свое дело лучше, чем другие. Руководитель должен знать, на каком этапе развития находится организация, и оценивать, насколько принятый стиль руководства соответствует этому этапу. Именно поэтому широко распространено понятие *жизненного цикла организаций* как предсказуемых изменений с определенной последовательностью состояний в течение времени. Применяя понятие жизненного цикла, можно видеть, что существуют отчетливые этапы, через которые проходят организации, и что переходы от одного этапа к другому являются предсказуемыми, а не случайными.

Жизненный цикл организации непосредственно и теснейшим образом связан с жизненным циклом продукции – временным интервалом, включающим в себя несколько стадий, каждая из которых отличается особым характером процесса изменения объема производства во времени.

Следует различать: полный жизненный цикл продукции; жизненный цикл продукции в сфере производства; жизненный цикл продукции в сфере потребления. Полный жизненный цикл продукции включает время создания, продолжительность выпуска и время эксплуатации изделий потребителями. Это понятие используется для планирования маркетинга и снабженческо-сбытовой деятельности, организации послепродажного обслуживания изделий, выбора адекватных форм управления и создания необходимых структурных звеньев.

Организации имеют некоторые исключительные характеристики, которые требуют определенной модификации понятия жизненного цикла. Один из вариантов деления жизненного цикла организации на соответствующие *временные отрезки предусматривает следующие этапы.*

1. *Этап предпринимательства.* Организация находится в стадии становления, формируется жизненный цикл продукции. Цели являются еще нечеткими, творческий процесс протекает свободно, продвижение к следующему этапу требует стабильного обеспечения ресурсами.

2. *Этап коллективности.* Развиваются инновационные процессы предыдущего этапа, формируется миссия организации. Коммуникации в рамках организации и ее структура остаются, в сущности, неформальными. Члены организации затрачивают много времени на развитие механических контактов и демонстрируют высокие обязательства.

3. *Этап формализации и управления.* Структура организации стабилизируется, вводятся правила, определяются процедуры. Упор делается на эффективность инноваций и стабильность. Органы по выработке и принятию решений становятся ведущими компонентами организации. Возрастает роль высшего руководящего звена организации, процесс принятия решений становится более взвешенным, консервативным. Роли уточнены таким образом, что выбытие тех или иных членов организации не вызывает для нее серьезной опасности.

4. *Этап выработки структуры.* Организация увеличивает выпуск продукции и расширяет рынок оказания услуг. Руководители выявляют новые возможности развития. Организационная структура становится более комплексной и отработанной. Механизм принятия решений децентрализован.

5. *Этап упадка.* В результате конкуренции, сокращающегося рынка организация сталкивается с уменьшением спроса на ее продукцию или услуги. Руководители ищут пути удержания рынков и использования новых возможностей. Увеличивается потребность в работниках, особенно наиболее ценных специальностей. Число конфликтов нередко увеличивается. К руководству приходят новые люди, предпринимающие попытки сдержать тенденцию к упадку. Механизм выработки и принятия решений централизован.

Концепция жизненного цикла указывает на наиболее *характерные симптомы развала организации*, проявляющиеся на стадии упадка. К ним, в частности, относятся:

- снижение спроса ужесточает конкуренцию и усложняет ее формы;
- увеличивается конкурентная сила поставщиков;
- повышается роль цены и качества в конкурентной борьбе;
- возрастает сложность управления приростом производственных мощностей;
- усложняется процесс создания товарных инноваций;
- снижается прибыльность.

*Стадии жизненного цикла организации можно представить более детально.*

*Детство.* Это опасный период, поскольку наибольшее количество неудач происходит в течение первых лет после возникновения организации. Из мировой статистики известно, что огромное число организаций небольшого масштаба терпят неудачу из-за некомпетентности и неопытности руководства. Каждое второе предприятие малого бизнеса терпит крах в течение двух лет, четыре из пяти предприятий – в течение пяти лет своего существования. Задачей этого периода является достижение быстрого успеха, а его целями – здоровое существование и развитие, а не простое выживание. Нередко вся работа выполняется на пределе возможностей, чтобы не потерять темп возрастающего успеха. Управление осуществляется деятельным и подготовленным руководителем и его первоначальной командой.

*Отрочество.* Во время этого переходного периода рост организации осуществляется, как правило, не систематично, рывками. Организация все больше набирает силу, однако координация проводится ниже оптимального уровня. Более организованные процедуры постепенно заменяют рискованную страсть к успеху. Налаживается планирование, разработка бюджетов, прогнозов. Расширяется прием на работу новых специалистов, что вызывает трения с прежним кадровым составом. Основатели организации вынуждены больше вы-

полнять роль непосредственных руководителей, а не предпринимателей, про-водя систематическое планирование, координацию, управление и кон-троль.

*Ранняя зрелость.* Отличительные признаки этого периода - экспансия, дифференциация и, возможно, диверсификация. Образуются структурные подразделения, результаты деятельности которых измеряются полученной прибылью. Используются многие общепринятые методы оценки эффективности, должностные инструкции, деле-гирование полномочий, нормы производительности, экспертиза, организация обучения и развития. Однако начинают проявляться тенденции к бюрократизму и борьбе за власть, местничеству и стремлению добиваться успеха любой ценой.

*Расцвет сил.* Имея в правлении акционеров, организация ставит на данном этапе цель сбалансированного роста. Структура, координация, стабильность и контроль должны иметь такое же значение, как и инновации, совершенствование всех частей организации и децентрализация. Принимается концепция структурных подразделений, результаты деятельности которых измеряются полученной прибылью. Новая продукция, рынок сбыта и технологии должны быть управляе-мы, а квалификационные навыки управленческого персонала - более отточены. С ускорением темпов роста по сравнению с предыдущими стадиями организация нередко переоценивает свои успехи и возможности.

*Полная зрелость.* Имея компетентное, но не всегда ответственное руководство, организация действует практически сама по себе. Весьма часто устанавливается нежелательное состояние всеобщего благодушия. Несмотря на то что уровень доходов вполне приемлемый, темпы роста замедляются. Организация может отклоняться от своих первоначальных целей под влиянием общественного мнения. Вместе с тем слабости слишком очевидны. Эти симптомы нередко игнорируются руководством.

*Старение.* Этот этап никогда бы не наступил, если бы руководство организации постоянно сознавало необходимость обновления. Конкуренты неизменно претендуют на долю организации на рынке. Бюрократическая волокита,

не всегда обоснованная стратегия, неэффективная система мотиваций, громоздкая система контроля, закрытость к новым идеям – все это, вместе взятое, создает условия для «закупки артерий». Как показывает практика, очень трудно остановиться и прекратить выполнение непродуктивной работы. В результате организация постепенно начинает распадаться. Она вынуждена либо принять жесткую систему обновления, либо погибнуть как самостоятельная структура, влившись в приобретающую ее корпорацию. Организация откатывается назад, и вновь начинается борьба за ее выживание.

*Обновление.* Организация в состоянии подняться из пепла как Феникс. Это может сделать новая команда руководителей, уполномоченных на проведение реорганизации и осуществление плановой программы внутреннего организационного развития.

Многочисленные исследования показывают, что организации в течение жизненного цикла уверенно развиваются, когда имеют обоснованную стратегию и эффективно используют ресурсы; перестраиваются, когда перестают отвечать избранным целям; погибают, когда оказываются неспособными выполнять свои задачи.

Итак, общество состоит из множества организаций, с которыми связаны все аспекты и проявления человеческой жизни, – экономика, наука, культура, образование, оборона, даже личная жизнь. Главная задача любой организации – достижение высокой эффективности. Если исходить из современного представления о том, что люди – это основное богатство или главный ресурс любой организации, то решить задачу эффективности можно только при условии, что менеджменту удастся оптимально использовать этот ресурс, улучшать и умножать его. При этом эффективность деятельности обеспечивается и может быть рассмотрена на разных уровнях: на индивидуальном, групповом, организационном. Не познав сущности организаций и не поняв закономерностей их развития, нельзя ни управлять ими, ни использовать их во благо каждого человека и в интересах всех, ни переходить в их деятельности на современные технологии.

## Тема 1.2. Социальная организация как субъект и объект управления

### *ВОПРОСЫ:*

- 1. Социальная организация: понятие, признаки*
- 2. Классификация социальной организации*
- 3. Институциональные признаки социальной организации*
- 4. Особенности социальной организации*
- 5. Социальная организация как субъект управления*
- 6. Социальная организация как объект управления*

*Социальная организация* – это такая общность людей, которая складывается в определенную систему отношений и деятельности для достижения определенных целей посредством распределения функциональных обязанностей, координации усилий и соблюдения определенных правил взаимодействия в процессе функционирования системы управления.

Социальная организация является сложной взаимосвязанной социальной системой. Это определенный компонент социальной структуры, а также система отношений, которые объединяют людей для достижения конкретных целей.

### *Признаки социальной организации:*

1. Наличие целевой природы, сформированной для определенных целей. Волевая направленность людей.
2. Строение в форме иерархии.
3. Системы управляемого характера.
4. Специализация и распределение труда в соответствии с функциональным принципом. Так, организации всегда выстраиваются строго по вертикали и по горизонтали.
5. Присутствие средств, необходимых для регулирования и осуществления контроля.
6. Системная целостность.
7. Обособленность.

## 8. Взаимодействие с внешней средой.

В соответствии с общепринятой классификацией социальные организации принято разделять на следующие большие группы:

*Добровольные социальные организации.* В данном случае все их члены объединяются самостоятельно, другими словами, на добровольной основе. К примеру, именно так создаются разнообразные политические организации, профессиональные союзы и т.д.

*Принудительные социальные организации.* Их члены на вынужденной основе принимают активное участие в организации. Это происходит даже в случае, когда ее интересы полностью или частично расходятся с интересами, имеющимися у самого индивида. Примером является армия, тюрьма.

*Утилитарные социальные организации.* Объединение происходит для достижения общей цели. Помимо этого, утилитарные организации формируются и для того, чтобы достичь индивидуальные цели. Пример – финансовая структура.

Помимо выше представленной классификации, современные российские социологи выделяют иные виды социальных организаций. Сегодня данная типология является одной из наиболее устойчивых. В первую очередь это *деловые организации*. Членство в них сможет обеспечить индивида средствами, необходимыми для будущего существования.

Во-вторых, это *общественные организации*, включающие в себя объединения массового характера. Благодаря членству в них происходит удовлетворение следующих потребностей личности: политических, общественных, духовных, финансовых.

В-третьих, это *промежуточные организации*, включающие в себя признаки деловых и общественных организаций.

Таким образом, сегодня существует достаточно большое количество различных социальных организаций, каждая из которых исполняет функции, напрямую зависящие от их направленности и от характера деятельности.

Создание социальной организации определенного профиля для реализации целей, задач и функций, связанных с удовлетворением определенных социальных потребностей, называется институционализацией.

*Важнейшими институциональными признаками социальной организации являются:*

1) правовой статус или правовое закрепление деятельности с помощью основного регламента – Устава (Положения);

2) типовое или оригинальное организационное построение, в котором отражается специфика предоставляемых социальных услуг;

3) практическая реализация целей, задач и функций, исходя из правового статуса и организационной структуры.

Таким образом, в институциональной основе сфокусированы важнейшие составляющие – правовой статус, организационная структура, цели, задачи и функции.

В таблице 1 в качестве примера приведены профильные названия (наименования) ряда социальных организаций, входящих в систему социальной защиты (помощи), а также их основное функциональное предназначение.

Таблица 1. – Профильные названия социальных организаций системы социальной защиты (помощи) и их функциональное предназначение

<i>Наименование центров и домов</i>	<i>Функциональное предназначение</i>
Центр социального обслуживания населения	Социально-бытовое и медицинское обслуживание на дому одиноких, престарелых и инвалидов
Центр (отделение) дневного пребывания	Создание условий для общения, культурного отдыха, посильная трудовая деятельность
Центр (отделение) срочной социальной помощи	Оказание адресной социальной помощи малообеспеченным гражданам, учет и консультирование льготных категорий населения
Центр социальной помощи семье и детям	Предоставление социальной помощи семьям, социальный патронаж, анализ потребностей, работа с семьями, имеющими детей-инвалидов
Центр реабилитации детей с ограниченными возможностями	Социальная и медицинская реабилитация детей с ДЦП, нарушениями зрения, глухонемой, задержкой речевого развития. Их обучение и воспитание в начальных классах
Центр планирования семьи	Проблемы планирования семьи, социально-медицинская охрана репродуктивного здоро-

<i>Наименование центров и домов</i>	<i>Функциональное предназначение</i>
	вья населения, организационно-методическая работа по пропаганде здорового образа жизни
Дом-интернат для одиноких и престарелых	Материально-бытовое обеспечение, создание условий для проживания, медицинская помощь
Реабилитационный центр для лиц без определенного места жительства	Временное проживание, социальная адаптация, оказание медико-социальных услуг, трудоустройство
Социально-психологический реабилитационный центр для детей и подростков	Организация помощи несовершеннолетним, реабилитационная помощь семье и детям, временное проживание детей и подростков
Детский дом смешанного типа	Проживание, воспитание и обучение детей, оставшихся без родителей

Типовые разделы Устава (Положения), с помощью которого регламентируется деятельность социальных организаций, следующие:

- а) общие положения;
- б) основные цели, задачи и направления деятельности (функции);
- в) организационная структура;
- г) имущество и финансы;
- д) управление;
- е) статус и задачи структурных подразделений;
- ж) реорганизация и ликвидация;
- з) порядок внесения изменений.

Организационное построение социальных организаций находит отражение в оргструктуре, которая также может быть типовой или оригинальной, учитывающей какую-то специфику.

Одна из особенностей социальных организаций состоит также в том, что они предоставляют определенный набор (ассортимент) социальных услуг, который соответствует профилю их деятельности, целям и задачам.

Предоставление конкретной социальной услуги происходит по определенной технологии, представляющей собой последовательность действий с помощью тех или иных форм, методов и средств. Поэтому каждая услуга буквально производится социальной организацией на основе соответствующей

технологии. В этой связи принято говорить о качестве социальных услуг, которое определяется:

- 1) с помощью государственных стандартов, включающих описания требований применительно к конкретной социальной услуге и или группе услуг;
- 2) при отсутствии стандартов – на основе выявления уровня (степени) удовлетворенности/неудовлетворенности граждан как потребителей конкретных социальных услуг;
- 3) с учетом п. 1 и п. 2.

В этой связи принято разделять социальные организации одного и того же и или разных профилей на высокотехнологичные, среднего и низкого уровня.

В данном отношении может иметь место определенное противоречие: социальная организация считает себя высокотехнологичной (например, на основе стандартов), а потребители – низкотехнологичной. Здесь разница не только в оценках: работники за основу оценки берут стандарт, а потребители – фактическое качество предоставляемых услуг. Наличие стандарта еще не гарантирует высокого качества, поскольку многое зависит от квалификации персонала социальной организации и меры его мотивированности.

И, наконец, еще одной особенностью социальных организаций является то, что они в процессе своей деятельности обеспечивают социальные результаты, связанные с удовлетворением социальных потребностей людей.

В этой связи социальные организации выступают как часть механизма реализации социальной политики государства, которая в соответствии со ст. 7 Конституции РФ «...направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека».

Достижение социальных результатов требует значительных ресурсных затрат – материальных (здания, оборудование, инструменты, технологии и др.), финансовых и человеческих (подготовка, повышение квалификации персонала социальных организаций, его стимулирование). Поэтому социальные затраты

(или, как говорят, социальные статьи) имеют большой удельный вес в государственном и местном бюджетах.

*Понятие «социальная организация как субъект управления» означает:*

1) создание внутренней системы управления с учетом организационно-правовой формы, определяемой ГК РФ и другими законодательными актами РФ;

2) осуществление управления для достижения перспективных и текущих целей, задач в соответствии с направлениями деятельности, зафиксированными в Уставе (Положении);

3) ответственность за результаты своей деятельности, принимаемые управленческие решения.

Имеется несколько моделей управления социальной организацией, совокупность которых дает представление о наиболее важных и распространенных управленческих инструментах. Рассмотрим две основополагающие – управление по целям, задачам и управление на основе соотношения между централизацией и децентрализацией.

Любая социальная организация имеет цели и направления деятельности (функции), которые фиксируются в соответствующем разделе Устава (Положения).

Цели, задачи – это намечаемые, предполагаемые или планируемые результаты деятельности на определенный период времени. Объемная и, следовательно, трудоемкая цель может быть разделена (структурирована) на составные части, которые называются подцелями, задачами. Структуризация (декомпозиция) таких целей на подцели, задачи совершается с помощью метода «дерева» целей, имеющего форму рисунка, графика, схемы и др. На вершине «дерева» фиксируется конечная цель, которая затем разбивается на подцели и задачи. Метод позволяет наглядно представлять цель как систему подцелей и задач; определять ответственных исполнителей и соисполнителей; увязывать подцели и задачи с требуемыми видами и объемами ресурсов; контролировать процесс их реализации.

Любая цель имеет те или иные характеристики. Обычно их представляют в виде классификаций или мультипликаторов. В таблице 2 представлен мультипликатор, показывающий по определенным признакам разные стороны (грани) целей.

Таблица 2. – Мультипликатор целей социальной организации

<i>Признаки мультипликации</i>	<i>Виды целей (задач)</i>
Содержание	Социальные, экономические, организационные, технические, научные, социально-психологические, комплексные
Время (период) реализации	Стратегические, тактические, оперативные (текущие)
Приоритетность	Главные (основные), второстепенные (побочные)
Уровень определения и реализации	Социальная организация в целом, структурные подразделения, должности
Соотношение общего и частного	Общие и частные (локальные)
Форма	Документированные (официальные), недокументированные (неофициальные)
Степень обоснованности	Обоснованные, недостаточно (слабо) обоснованные, необоснованные
Выполнимость/ невыполнимость	Реальные (осуществимые), нереальные (неосуществимые)
Планирование и оценка выполнения	Конечные, промежуточные
Степень выполнения	Достигнутые полностью, выполненные частично

В процессе управления важно профессионально решать две проблемы: во-первых, определять цели, задачи, и, во-вторых, формулировать их.

Первая проблема – аналитического свойства – требует от руководителей практических навыков и умений по анализу и оценке ситуаций, процесса управления, внутренней и внешней среды.

Можно даже интуитивно ощущать необходимость той или иной цели. Но вслед за этим наступает необходимость формулирования целей, задач при решении проблемы лингвистического свойства – описание их с помощью определенных слов и выражений. Отсутствие или недостаточность соответствующих профессиональных навыков вызывает следующие «целевые болезни»:

– неоднозначное понимание одной и той же формулировки цели (задачи) из-за того, что используются слова и выражения, имеющие различный смысл и разные оттенки;

– набор слов вместо формулировки цели (задачи), что создаст поле неопределенности, расплывчатости относительно той цели, которую имел в виду руководитель;

– неточность цели (задачи), когда в ее формулировке не хватает цифр, слов для конкретного выражения целевых намерений;

– выполнение ненужной, сизифовой работы из-за неточно сформулированной цели (задачи).

Любая цель, задача обладает собственной ресурсоемкостью, т.е. требует для превращения в результат наличия определенного вида и объема ресурсов – информационных, материальных, финансовых, трудовых и временных. Ресурсы – это то, с помощью чего реализуются цели, выполняются задачи.

На каждый данный момент времени в конкретной социальной организации имеется определенное соотношение между централизацией и децентрализацией, на которое влияют самые различные факторы – внутренние и внешние.

*Централизация (Ц)* – это сосредоточение на определенном уровне управления полномочий по принятию решений, имеющих значение для системы в целом, подсистемы или какой-то ее части. Поэтому для централизованной системы характерна высокая степень концентрации полномочий по принятию многих решений на вышестоящих уровнях управления.

*Децентрализация (ДЦ)* – это передача «вниз» тех или иных полномочий по принятию решений. Децентрализованная система отличается рассредоточенностью полномочий по принятию решений как по вертикали, так и горизонтали.

При этом нужно учитывать, что существуют так называемые исключительные и альтернативные полномочия.

*Исключительные полномочия* того или иного субъекта (органа) не подлежат передаче (делегирование исключено).

*Альтернативные полномочия* – это вполне определенная часть полномочий, которая может быть делегирована (передача полномочий разрешена, но не обязательна).

Весьма серьезный барьер, с которым приходится считаться при изменении соотношения между централизацией и децентрализацией – привычка управленческого персонала к сложившейся практике. Люди, в принципе, привыкают и приспосабливаются к любому соотношению. Но для этого требуются усилия и время.

*Социальная организация выступает не только как субъект, но одновременно и как объект управления.* Объективность – понятие многогранное и имеет следующие значения:

Включенность социальной организации в более общую систему социального управления – муниципального образования, субъекта РФ, федерального отраслевого органа. В этой связи она занимает определенное место в иерархии управления и реализует соответствующие цели, задачи и функции.

Выполнение решений (как правило, письменных), принятых на вышестоящих уровнях управления и относящихся к содержанию ее деятельности. Поэтому какая-то часть решений в социальной организации, наряду с самостоятельными, имеет характер «во исполнение».

Предоставление социальной организацией в установленные сроки отчетной и учетной информации о результатах своей деятельности за определенные периоды времени. Данные виды информации являются одним из источников формирования оценок о ее работе, т.е. выполнении своих уставных целей, задач и функций.

Таким образом, социальная организация как субъект и объект управления выступает в единстве самостоятельной и соподчиненной деятельности. Поэтому руководству этой организации приходится проявлять компетентность как в вопросах управления внутриколлективными отношениями, так и в вопросах взаимодействия, взаимосвязей в более общей системе иерархии.

### **Тема 1.3. Организационно-правовые формы социальных учреждений**

#### *ВОПРОСЫ:*

- 1. Определение понятия «организационно-правовая форма»*
- 2. Характеристика ОКВЭД*
- 3. Общая характеристика бюджетных учреждений*

Прежде всего дадим определения таким понятиям как «организационно-правовая форма» и «организационно-правовая форма хозяйствующего субъекта».

**Организационно-правовая форма** – способ закрепления и использования имущества хозяйствующим субъектом и вытекающие из этого его правовое положение и цели предпринимательской деятельности.

Общероссийский классификатор видов экономической деятельности (ОКВЭД) входит в состав Единой системы классификации и кодирования технико-экономической и социальной информации (ЕСКК) Российской Федерации.

ОКВЭД построен на основе гармонизации с официальной версией на русском языке Статистической классификации видов экономической деятельности в Европейском экономическом сообществе (далее - КДЕС) - Statistical classification of economic activities in the European Community (NACE Rev. 1) путем сохранения в ОКВЭД из КДЕС кодов (до четырех знаков включительно) и наименований соответствующих позиций без изменения объемов понятий. Особенности, отражающие потребности российской экономики по детализации видов деятельности, учитываются в группировках ОКВЭД с пяти- и шестизначными кодами.

ОКВЭД предназначен для классификации и кодирования видов экономической деятельности и информации о них.

Объектами классификации в ОКВЭД являются виды экономической деятельности. Экономическая деятельность имеет место тогда, когда ресурсы

(оборудование, рабочая сила, технологии, сырье, материалы, энергия, информационные ресурсы) объединяются в производственный процесс, имеющий целью производство продукции (оказание услуг). Экономическая деятельность характеризуется затратами на производство, процессом производства и выпуском продукции (оказанием услуг).

Исходя из целей предпринимательской деятельности хозяйствующие субъекты, являющиеся юридическими лицами, подразделяются на организации, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности (*коммерческие организации*), либо не имеющие извлечение прибыли в качестве такой цели и не распределяющие полученную прибыль между участниками (*некоммерческие организации*).

Юридические лица, являющиеся коммерческими организациями, могут создаваться в форме *хозяйственных товариществ и обществ, производственных кооперативов, государственных и муниципальных унитарных предприятий*.

Юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, могут создаваться в форме *потребительских кооперативов, общественных или религиозных организаций (объединений), финансируемых собственником учреждений, благотворительных и иных фондов, а также в других формах, предусмотренных законом (некоммерческих партнерств, автономных некоммерческих организаций и т. д.)*.

К хозяйствующим субъектам, не являющимся юридическими лицами, но имеющим право осуществлять свою деятельность без образования юридического лица, относятся *финансово-промышленные группы Российской Федерации, паевые инвестиционные фонды, представительства, филиалы и другие обособленные подразделения юридических лиц, а также простые товарищества*. К неюридическим лицам относятся также *индивидуальные предприниматели*, прошедшие государственную регистрацию в этом качестве.

С учетом изложенного в ОКВЭД выделены три основные классификационные группировки:

- 1) юридические лица, являющиеся коммерческими организациями;

- 2) юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями;
- 3) организации без прав юридического лица, индивидуальные предприниматели.

Определен также состав относящихся к ним позиций. Каждая позиция в классификаторе содержит двухразрядный цифровой код, наименование организационно-правовой формы и алгоритм сбора.

Для сохранения преемственности с кодами широко внедренного в сфере экономики КОПФ и отмененного после введения в действие настоящего классификатора, в ОКВЭД сохранены кодовые обозначения организационно-правовых форм, ранее использованные в КОПФ.

Для раскрытия содержания понятий отдельных организационно-правовых форм (группировочных позиций) в классификаторе приведены алгоритмы сбора, каждый из которых представляет собой сумму кодов позиций, входящих в данную организационно-правовую форму.

В рамках реформы бюджетной системы, основанной на новых подходах к развитию государственного управления и направленной на повышение эффективности предоставления государственных и муниципальных услуг, принят Федеральный закон от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений». Большая часть его положений вступила в силу с 1 января 2011 года.

Как правило, большая часть учреждений является *государственными* или *муниципальными*, то есть их учредителями выступают различные *государственные органы и муниципальные образования*.

Создавать учреждения может не только государство в лице своих органов, но и другие участники гражданского оборота, в том числе и коммерческие организации. Учреждениями являются организации культуры и образования, здравоохранения и спорта, органы социальной защиты, правоохранительные органы и многие другие.

Так как круг учреждений достаточно широк, то их правовой статус определяется многими законами и иными правовыми актами. Не устанавливает законодательство и единых требований к учредительным документам учреждений. Некоторые учреждения действуют на основании устава, другие – на основании типового положения о данном виде организаций, а некоторые – в соответствии с положениями, утвержденными собственником (учредителем).

Учреждения, в отличие от остальных видов некоммерческих организаций, не являются собственником своего имущества. Собственником имущества учреждения является его учредитель. Учреждения обладают ограниченным правом на переданное им имущество – *правом оперативного управления*. Учреждения, имеющие имущество на праве оперативного управления, владеют, пользуются и распоряжаются им в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности и заданиями собственника, а также в соответствии с назначением имущества.

Бюджетная система будет состоять из государственных (муниципальных) учреждений трех типов: автономные, бюджетные и казенные.

Закон ввел новое понятие – *казенное учреждение*. Это государственное (муниципальное) учреждение, оказывающее государственные (муниципальные) услуги, выполняющее работы и (или) исполняющее государственные (муниципальные) функции в целях обеспечения реализации полномочий органов власти или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств бюджета на основании бюджетной сметы.

Особенности правового положения учреждений такого типа прописаны в новой редакции статьи 161 Бюджетного кодекса РФ. При этом многие нормы, действующие сейчас для бюджетных учреждений, распространены на казенные учреждения. Так, они считаются распорядителями и получателями бюджетных средств. Для них в бюджетной смете устанавливаются лимиты бюджетных обязательств в соответствии с классификацией расходов бюджетов. К неналоговым

доходам бюджетов относятся доходы от платных услуг, оказываемых казенными, а не бюджетными учреждениями.

Казенное учреждение имеет ограниченные права и возможности в процессе осуществления приносящей доход деятельности. Оно может осуществлять приносящую доход деятельность, только если такое право предусмотрено в его учредительном документе. Доходы, полученные от указанной деятельности, поступают в соответствующий бюджет бюджетной системы. Казенное учреждение осуществляет операции с бюджетными средствами через лицевые счета, открытые в органах Федерального казначейства.

Все имущество казенного учреждения закреплено за ним на праве оперативного управления. Оно не вправе отчуждать либо иным способом распоряжаться имуществом без согласия собственника имущества.

Решение о создании казенного учреждения вправе принимать учредитель (Правительство РФ, высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ или местная администрация муниципального образования). Учредительным документом казенного учреждения будет устав (либо положение), утвержденный соответствующим органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя.

Принятие решения о ликвидации и проведение ликвидации казенного учреждения осуществляются в порядке, установленном:

- Правительством РФ – в отношении федерального казенного учреждения;
- высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ – в отношении казенного учреждения субъекта РФ;
- местной администрацией муниципального образования – в отношении муниципального казенного учреждения.

При ликвидации казенного учреждения кредитор не вправе требовать досрочного исполнения соответствующего обязательства, а также прекращения обязательства в возмещение связанных с этим убытков.

Изменение типа государственных (муниципальных) бюджетных учреждений будет производиться путем внесения соответствующих изменений в уставы учреждений, что не является реорганизацией.

В соответствии с Законом № 83-ФЗ бюджетное учреждение, как и автономное, – некоммерческая организация, созданная РФ, субъектом РФ или муниципальным образованием для выполнения работ или оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством России полномочий в социальной сфере соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления.

Правовое положение бюджетного учреждения определено в новой редакции Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» – его дополнили статьей 9.2 «Бюджетное учреждение».

Новый тип бюджетного учреждения очень схож с типом автономных учреждений. Так, оно несет ответственность по своим обязательствам всем имуществом, кроме особо ценного и недвижимого имущества, закрепленного за ним собственником. Заметим, что казенное учреждение отвечает в данном случае находящимися в его распоряжении денежными средствами. Распоряжаются автономные и бюджетные учреждения всем имуществом, кроме имущества, закрепленного за ними на праве оперативного управления.

Бюджетное учреждение ведет свою деятельность в соответствии с предметом и целями, определенными в соответствии с федеральными законами, иными нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами и уставом согласно государственным (муниципальным) заданиям. Исчерпывающий перечень видов деятельности, которые бюджетные учреждения вправе осуществлять в соответствии с целями, для которых оно создано, закрепляется в его уставе.

Государственные (муниципальные) задания для бюджетного учреждения в соответствии с основными видами деятельности, предусмотренными его учредительными документами, формирует и утверждает соответствующий орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя.

Бюджетное учреждение *вправе* сверх установленного государственного (муниципального) задания, а также в случаях, определенных федеральными законами, в пределах установленного государственного (муниципального) задания выполнять работы, *оказывать услуги*, относящиеся к его основной деятельности, предусмотренной учредительным документом, *гражданам и юридическим лицам за плату* и на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях. Порядок определения указанной платы устанавливается соответствующим органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Бюджетное учреждение вправе вести иные виды деятельности, не являющиеся основными, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано. При этом такие виды деятельности должны быть указаны в его учредительных документах.

Финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания бюджетным учреждением осуществляется в виде субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации. При этом учитываются расходы на содержание недвижимого и особо ценного движимого имущества, закрепленного за бюджетным учреждением или приобретенного им за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, расходы на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается соответствующее имущество, в том числе земельные участки.

Порядок определения объема и условий предоставления субсидий из федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов, бюджетов субъектов РФ и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, местных бюджетов устанавливается соответственно Правительством РФ, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, местной администрацией.

В случае сдачи в аренду с согласия учредителя недвижимого или особо ценного движимого имущества, закрепленного за бюджетным учреждением

учредителем или приобретенного за счет выделенных им средств, финансовое обеспечение такого имущества учредителем не осуществляется.

Бюджетные учреждения проводят операции с поступающими им в соответствии с законодательством РФ средствами через лицевые счета, открываемые в территориальном органе Федерального казначейства или финансовом органе субъекта РФ (муниципального образования) в порядке, установленном законодательством РФ (за исключением случаев, установленных федеральным законом).

В отличие от бюджетного учреждения автономное вправе открывать счета не только в кредитных организациях, но и в территориальных органах Федерального казначейства, финансовых органах субъектов РФ, муниципальных образований.

На бюджетные и казенные учреждения распространяется Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», на автономные – нет. Последние осуществляют свою деятельность согласно Федеральному закону от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях», а бухучет и бухгалтерская отчетность ведут, руководствуясь приказами Минфина России от 29.07.1998 № 34н, от 31.10.2000 № 94н, от 22.07.2003 № 67н.

Финансовое обеспечение автономного учреждения осуществляется учредителем в порядке, изложенном выше для бюджетных учреждений.

Таким образом, Закон № 83-ФЗ создает условия для оптимизации федеральными органами исполнительной власти работы подведомственных им учреждений.

## **Тема 1.4. Социальная служба как организационная форма социальной работы**

### *ВОПРОСЫ:*

- 1. Подходы к понятию «социальная служба»*
- 2. Организации и учреждения социальной службы*
- 3. Социальные службы в системе социального обслуживания населения*
- 4. Практика социальных служб как организационной формы социальной работы*

В отечественной научной литературе социальная служба рассматривается обычно как организационная форма социальной работы. При этом подчеркивается, что служба столь же сложна, как и то социально-пространственное образование, внутри которого она создается. Она многофункциональна и представляет собой определенную систему, элементы которой адекватно отражают все основные сферы жизнедеятельности населения.

Ряд исследователей отмечают, что внутри службы социальной защиты множество подсистем и элементов, несущих разнообразную функциональную нагрузку, находятся в сложном взаимодействии, обеспечивающем ее результативность. В литературе выделяются, с одной стороны, службы семьи, службы социально-медицинской помощи, службы психологической помощи, службы социального обеспечения, службы правовой помощи, службы образования, экологические службы, службы занятости, социальные службы помощи детям и молодежи, с другой – территориальные социальные службы и т.п.

Существуют разнообразные подходы к трактовке сущности понятия «социальная служба». Так, одни исследователи определяют социальную службу как систему специальных мер, а также реализующих их государственных и негосударственных организационных структур, по предоставлению населению социальных услуг и помощи, которые позволяют гражданину ( семье) преодолеть сложную жизненную ситуацию, побуждая его к активной самопомощи, и

этим способствуют установлению и поддержанию социальной гармонии в обществе; другие – как структуру созданную для профессиональной помощи людям в сфере социальных отношений; третьи- как предприятия и учреждения независимо от форм собственности, предоставляющие социальные услуги, а также граждане, занимающиеся предпринимательской деятельностью по социальному обслуживанию населения без образования юридического лица.

Для раскрытия сущности социальной службы вводятся уточняющие понятия такие как:

*«Учреждение социальной службы»* – государственное учреждение, либо общественное формирование, как правило обладающее признаком юридического лица и непосредственно предоставляющее населению социальные услуги, которые не только компенсировали бы потерю от жизненных неурядиц и катастроф, но позволяют преодолеть кризисную жизненную ситуацию;

*«Органы управления социальной службы»* – государственные и государственно-общественные органы, уполномоченные в установленных Законом пределах осуществлять управленческие функции относительно учреждений социальной службы, а также по вопросам, касающимся обеспечения (материального, финансового, кадрового, научно-методического) этого вида деятельности.

Деятельность социальных служб характеризуется и раскрывается через такие понятия как: социальная работа; социальная помощь, социальные услуги, специалист социальной службы, субъекты и объекты социальной службы.

*Организации и учреждения социальной службы:*

- 1) комплексные центры соц. обслуживания населения;
- 2) территориальные центры социальной помощи семье и детям;
- 3) центры соц. обслуживания;
- 4) социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних;
- 5) центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей;
- 6) социальные приюты для детей и подростков;
- 7) центры психолого-педагогической помощи населению;
- 8) центры экстренной психологической помощи по телефону;

- 9) ц/отделения социальной помощи на дому;
- 10) дома ночного пребывания;
- 11) спец дома для одиноких, престарелых;
- 12) стационарные учреждения социального обслуживания ;
- 13) геронтологические центры;
- 14) иные учреждения, предоставляющие соц. услуги.

Понятие социальная служба тесно связано с термином социальное обслуживание. Социальное обслуживание осуществляется через систему социальных служб.

*Социальное обслуживание* – деятельность социальных служб по социальной поддержке, оказанию социально-бытовых, социально-медицинских, психолого-педагогических, социально-правовых услуг и материальную помощь, проведение социальной адаптации и реабилитации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации.

*Виды социального обслуживания:*

- 1) материальная помощь,
- 2) социальный патронаж,
- 3) социальное обслуживание в стационарных условиях,
- 4) предоставление временного приюта,
- 5) организация дневного пребывания в учреждениях социального обслуживания,
- 6) консультативная помощь,
- 7) реабилитационные услуги.

*Социальное обслуживание на дому* (для инвалидов, граждан пожилого возраста, не имеющих сильных психических заболеваний, или в состоянии ремиссии):

- организация питания, доставка продуктов на дом;
- помощь в приобретении медикаментов, продовольственных и промышленных товаров первой необходимости;

- содействие в получении медицинской помощи, в т.ч. сопровождение в медицинское учреждение;

- поддержание условий проживания в соответствии с гигиеническими требованиями;

*Полустационарное социальное обслуживание* в отделениях дневного (ночного) пребывания учреждений социального обслуживания. Включает социально-бытовое, медицинское и культурное обслуживание граждан пожилого возраста и инвалидов, организацию их питания, отдыха, обеспечение их участия в посильной трудовой деятельности и поддержание активного образа жизни. Для граждан сохранивших способность к самообслуживанию и активному передвижению, не имеющих медицинских противопоказаний (тяжелых психических расстройств).

*Стационарное социальное обслуживание* в домах-интернатах для престарелых и инвалидов, психоневрологических интернатах, детских домах-интернатах для умственно отсталых детей, пансионатах и др. Для граждан частично или полностью утративших способность к самообслуживанию и нуждающихся по состоянию здоровья в постоянном уходе и наблюдении. Стационарное социальное обслуживание включает меры:

– по созданию условий жизнедеятельности;

– реабилитационные мероприятия медицинского, социального и лечебно-трудового характера;

– обеспечение ухода и медицинской помощи;

– организацию их отдыха и досуга.

*Срочное социальное обслуживание:*

- разовое обеспечение остро нуждающихся бесплатным горячим питанием или продуктовыми наборами;

обеспечение одеждой, обувью и другими предметами первой необходимости;

разовое оказание материальной помощи;

содействие в получении временного жилого помещения;

организацию юридической помощи; организацию экстренной медико-психологической помощи;

иные срочные социальные услуги.

социально-консультативная помощь (адаптация граждан, психологическая поддержка):

выявление лиц, нуждающихся в такого рода помощи;

профилактику различного рода социально-психологических отклонений;

работу с семьями, в которых живут такие граждане, организацию *их досуга*.

Организации социального обслуживания в субъектах Российской Федерации создаются и действуют с учетом методических рекомендаций по расчету потребностей субъектов Российской Федерации в развитии сети организаций социального обслуживания и в соответствии с правилами организации деятельности организаций социального обслуживания, их структурных подразделений.

Далее проиллюстрируем варианты социальных служб на примерах конкретных учреждений системы социальной защиты РФ, расположенных на территории Амурской области. Анализируя находящиеся в открытом доступе документы ГБУ АО *Благовещенский социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Мечта»* можно однозначно выделить следующие элементы внутренней среды:

*Форма собственности организации:* государственная собственность субъекта РФ Амурской области.

*Тип учреждения:* стационарное и полустационарное учреждение.

*Вид учреждения:* Социально-реабилитационный центр (СРЦ)

*Миссия организации:* организация, служащая на благо социума и постоянно самосовершенствующаяся в этом.

*Цель организации:* оказание услуг и социальное сопровождение в целях обеспечения полномочий Учредителя в сфере социальной защиты населения.

*Задачи организации:*

1. Предоставление социального обслуживания в полустационарной форме включая оказание социально-бытовых услуг, социально-медицинских услуг, социально-психологических услуг, социально-педагогических услуг, социально-правовых услуг, услуг в целях повышения коммуникативного потенциала получателей социальных услуг, имеющих ограничения жизнедеятельности, в том числе детей-инвалидов, срочных социальных услуг.

2. Предоставление социального обслуживания в стационарной форме включая оказание социально-бытовых услуг, социально-медицинских услуг, социально-психологических услуг, социально-педагогических услуг, социально-трудовых услуг, услуг в целях повышения коммуникативного потенциала получателей социальных услуг, имеющих ограничения жизнедеятельности, в том числе детей-инвалидов.

*Функциональная структура организации:* учреждение состоит из двух подразделений: воспитательно-реабилитационная работа и административно-хозяйственная деятельность (АХО).

1. Подразделение: Административно-хозяйственная деятельность.

Функции подразделения: контроль за соблюдением правил противопожарной безопасности, ГО и ЧС, антитеррористической безопасности норм техники безопасности, охраны труда; обеспечение нормативного состояния помещений, территории, коммуникаций; организация функционирования транспорта Учреждения; обеспечение Учреждения необходимыми расходными материалами, канцтоварами, мебелью, оргтехникой. трех отделений.

2. Подразделение: воспитательно-реабилитационная работа состоит из трех отделений:

Отделение социальной помощи семье и детям.

Функции подразделения: социальные услуги по восстановлению документов; установлению пенсии по старости и инвалидности; установлению группы инвалидности; получению путевки в дом-интернат.

Отделение по подготовке и сопровождению замещающих семей.

Функции подразделения: предоставление временного места пребывания или ночлега; социально-бытовые услуги; восстановление документов; установление пособий и пенсий; юридическая помощь; комплексная работа по социальной адаптации.

Отделение социальной реабилитации.

Функции отделения:

*Властная структура организации:* директор, в непосредственном подчинении у которого находятся заместитель директора по основной работе, заместитель директора по общим вопросам и заместитель директора по административно-хозяйственной части (АХЧ).

В непосредственном подчинении у заместителя по основной работе находятся заведующие отделениями, а у них – основной персонал.

В непосредственном подчинении у заместителя директора по АХЧ находится вспомогательный персонал.

Анализируя находящиеся в открытом доступе документы *Государственное автономное учреждение амурской области «Благовещенский комплексный центр социального обслуживания населения «Доброта»* можно однозначно выделить следующие элементы внутренней среды:

*Форма собственности организации:* государственная собственность субъекта РФ Амурской области.

*Тип учреждения:* комплексное.

*Миссия организации:* оказание услуг и социальное сопровождение в целях обеспечения полномочий Учредителя в сфере социальной защиты населения.

*Цель организации:* социальное обслуживание граждан с предоставлением социальных услуг и социального сопровождения в форме социального обслуживания на дому, в полустационарной и стационарной формах социального обслуживания, а также с предоставлением временного пребывания в комнатах «Мать и дитя».

*Задачи организации:*

1. Социальное сопровождение и содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи в условиях полустационарного обслуживания;

2. Социальное сопровождение и содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи в условиях стационарного обслуживания.

*Функциональная структура организации:*

*1. Отделение социального обслуживания на дому (полустационарное).*

Отделение социального обслуживания на дому предоставляет социальные услуги на платной и бесплатной основе гражданам пожилого возраста и инвалидам в соответствии Федеральным законом Российской Федерации » от 28.12.2013 N 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

Функции отделения: прием на обслуживание лиц пожилого возраста и инвалидов частично или полностью, а также временно утративших способность к самообслуживанию; оказание гражданам социально-бытовой, социально-медицинской, социально-психологической, социально-правовой помощи; создание гражданам благоприятных условий проживания в привычной для них среде.

*2. Отделение дневного пребывания граждан пожилого возраста и инвалидов, нуждающихся в постороннем уходе.*

Функции отделения: оказание помощи гражданам пожилого возраста и инвалидов, нуждающихся в постороннем уходе; повышение качества жизни пожилых граждан; вовлечь пожилых граждан в социум.

*3. Отделение срочного социального обслуживания.*

Функции отделения: предоставление во временное пользование технических средств реабилитации не только инвалидам, но и, гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации; обследование материально-бытовых условий проживания граждан по запросам МСЗН, УСЗН; прием пакета документов на оздоровление детей из многодетных и малоимущих семей в летних загородных

лагерях; оказание срочных социальных услуг лицам без определённого места жительства, содействие в восстановлении утерянных документов.

*4. Отделение социальной помощи семье и детям.*

Функции отделения: социальный патронаж семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, социально опасном положении и «группе риска», в соответствии с действующими нормативными правовыми актами; содействие в устройстве детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в государственные социальные учреждения; организация и проведение работы с семьями, находящимися в трудной жизненной ситуации, социально опасном положении и относящимися к «группе риска», по вопросам профессиональной ориентации, трудоустройства, оздоровления, летнего отдыха и организации досуга; оказание помощи гражданам в преодолении алкогольной и наркотической зависимости; организация информационных, социально-педагогических, просветительских, анимационных мероприятий для семей и детей; осуществление деятельности по профилактике отказов от новорожденных детей; предоставление услуг по временному пребыванию в социальной комнате «Мать и дитя» женщинам с детьми, оказавшимися в трудной жизненной ситуации.

*5. Отделение постинтернатного сопровождения и социальной адаптации выпускников.*

Функции отделения: осуществление комплекса мер, направленных на предоставление социально-педагогических, социально-психологических, социально-правовых, социально-бытовых, срочных социальных услуг выпускникам учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от 18 лет до 23 лет.

*6. Отделение реабилитации несовершеннолетних с ограниченными физическими и умственными возможностями.*

Функции отделения: работа с несовершеннолетними детьми с ограниченными физическими и умственными возможностями с целью осуществления адаптации и интеграции несовершеннолетних в общество с помощью различных социальных мер.

### *7. Отделение психолого-педагогической помощи.*

Функции отделения: оказание экстренной социально-психологической помощи населению в целях снижения психологического дискомфорта, повышения психологической устойчивости, формирования психологической культуры и укрепления психического здоровья и атмосферы психологической защищенности населения, в том числе детей и подростков, профилактики жестокого обращения.

### *8. Региональная диспетчерская служба связи для инвалидов по слуху.*

Функции: повышение уровня доступности социальных услуг для инвалидов по слуху путем оперативного реагирования в решении их потребностей, оказания справочно-информационной и консультативной поддержки инвалидов по слуху посредством предоставления бесплатных услуг удаленного перевода жестового языка.

### *9. Служба «Мобильная бригада»*

Функции: оказание социальных услуг по информированию жителей Благовещенского района и доставке граждан пожилого возраста старше 65 лет, проживающих в Благовещенском районе, в Государственное автономное учреждение здравоохранения Амурской области «Амурская областная клиническая больница» Благовещенская центральная районная поликлиника для прохождения: профилактических медицинских осмотров; диспансеризации; для проведения дополнительных скринингов на выявление отдельных социально значимых неинфекционных заболеваний.

### *10. Школа ухода.*

Функции: оказания помощи населению, проживающему на территории города Благовещенска и Благовещенского района Амурской области, выработки навыков ухода у социальных работников, сиделок, родственников, волонтеров за маломобильными гражданами, инвалидами, гражданами пожилого возраста, нуждающимися в постороннем уходе в домашних условиях.

### *11. Единый координационный центр.*

Функции: организация межведомственного взаимодействия медицинских организаций Амурской области и организаций социального обслуживания Амурской области, участвующих в реализации СДУ.

*12. Организационно-методическое отделение.*

Функции отделения: осуществление координации, методического обеспечения и контроля деятельности отделений учреждения.

*Властная структура организации:* директор, в непосредственном подчинении у которого находятся заведующие отделениями, а у них – основной персонал.

Анализируя находящиеся в открытом доступе документы *Государственное унитарное предприятие Амурской области «Реабилитационно-технический центр по обслуживанию инвалидов»* можно однозначно выделить следующие элементы внутренней среды:

*Форма собственности организации:* государственная собственность субъекта РФ Амурской области.

*Тип учреждения:* нестационарное.

*Вид учреждения:* реабилитационно-технический центр (РТЦ.)

*Цель организации:* обеспечением населения г. Благовещенска и Амурской области протезно-ортопедическими изделиями и средствами реабилитации по контрактам, заключенным с Министерством социальной защиты населения Амурской области и Государственным учреждением Амурское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации.

*Функциональная структура организации:*

1. Ортопедические салоны-магазины по подбору и реализации средств малой ортопедии (корсетов, бандажей, реклинаторов, ортопедических стелек и малосложной обуви), средств профилактики, технических средств реабилитации, включая: костыли, трости, опоры-ходунки, ортопедические и противопролежневые матрацы, кресла-стулья с санитарным оснащением, кресла-коляски, протезы молочной железы, лифы, купальники, массажные изделия.

2. Медицинский отдел с регистратурой

3. Протезный цех, в состав которого входит гипсовый, вакуумный, сборочный и шорный участки

4. Обувной цех, в состав которого входит колодочный, заготовочный, пошивочный и участок моделирования

5. Корсетно-бандажный участок

6. Бухгалтерия

7. Планово-экономическая служба

8. Кадровая служба

9. Склад готовой продукции

10. Склад материалов и инструментов

*Властная структура организации:* руководитель, в непосредственном подчинении у которого находятся заместители руководителя по ортопедическим салонам-магазинам; по медицинскому отделу, по протезному и обувному цеху; по административно-хозяйственной деятельности.

Предприятие является коммерческой организацией, не наделенной правом собственности на имущество, закрепленное за ней в установленном порядке. Предприятие является унитарным предприятием, основанным на праве хозяйственного ведения.

Исходя из рассмотренных примеров, можно заключить, что существует большое разнообразие предприятий, учреждений и организаций социальных служб, организующих социальное обслуживание населения.

Таким образом, социальная служба, как организационная форма социальной работы, представляет собой основное понятие, включенное в круг вопросов обеспечения социального обслуживания населения. В состав социальной службы входят государственные и негосударственные структуры, которые осуществляют социальную работу. Данные структуры имеют в состав специализированные учреждения, которые оказывают социальные услуги, а также органы, управляющие этими учреждениями. В качестве инструмента социальной работы социальной службой организуется деятельность, направленная на социальную помощь и социальную защиту населения.

## **Темы и вопросы для обсуждения**

1. Какое значение может иметь понятие «организация»?
2. Как можно классифицировать организации?
3. Какие существуют общие черты для всех организаций?
4. Какие существуют законы организации?
5. Что подразумевается под жизненным циклом организации?
6. Какие существуют стадии жизненного цикла организации?
7. Что из себя представляет социальная организация?
8. Какие существуют признаки социальной организации?
9. Какова классификация социальных организаций?
10. Каковы институциональные признаки социальной организации?
11. Какие можно выделить особенности социальной организации?
12. Почему социальную организацию можно рассматривать как субъект и объект управления?
13. Каково определение понятия «организационно-правовая форма»?
14. Какова характеристика ОКВЭД?
15. Какие организационно-правовые формы организаций системы социальной защиты населения закреплены в российском законодательстве?
16. В чем заключается специфика бюджетного учреждения?
17. Каковы отличительные признаки автономного учреждения?
18. Какие особенности свойственны казенному учреждению?
19. Какие существуют подходы к понятию «социальная служба»?
20. Какие вы знаете организации и учреждения социальной службы, подведомственные министерству социальной защиты населения Амурской области?

## **Задания для самостоятельной работы**

1. Как, по вашему мнению, почему организацию можно рассматривать как форму деятельности?

2. Поразмышляйте над вопросом, почему организации системы защиты населения – это особый вид организации?

3. Как вы думаете, какой вид организационно-правовой формы более эффективен в системе социальной защиты населения?

4. На ваш взгляд, что можно изменить в социальной службе Амурской области?

### **Рекомендуемая литература**

1. Войтенко А.И., Комаров Е.И. Организация, управление и администрирование в социальной работе: Учебник. – М.: РИОР; ИНФРА.: М, 2020. – 255 с.

2. Организация, управление и администрирование в социальной работе. Учебник для бакалавров /Под ред. Е.И. Холостовой, Е.И. Комарова, О.Г. Прохоровой. – М.: Юрайт, 2019. – 425 с.

3. Основы социальной политики: Учебник /под ред. В.И. Жукова. – М.: РГСУ, 2011. – 556 с.

4. Павленок П.Д. Методология и теория социальной работы: Учеб. пособие. – 2-е изд. – М.: ИНФРА-М, 2020. – 267 с.

5. Савинов А.Н. Организация работы органов социальной защиты: Учебник. – 2-е изд., стереотип. – М.: Академия, 2019. – 224 с.

6. Социальная политика: Учебник для бакалавров /Под ред. Е.И. Холостовой, Г.И. Климантовой. – М.: Юрайт, 2016. – 367 с.

7. Холостова Е.И. Социальная работа. История, теория и практика: Учебник. – Юрайт, 2018. – 905 с.

8. Энциклопедия социальных практик /Под ред. Е.И. Холостовой, Г.И. Климантовой. – 2-е изд. – М.: ИТК «Дашков и Ко», 2018. – 660 с

## РАЗДЕЛ 2.

### АДМИНИСТРИРОВАНИЕ В СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЕ

**Тема 2.1. Понятия терминов: «администрация», «администрирование» и «административный менеджмент»**

*ВОПРОСЫ:*

1. Понятие «администрация», важнейшие признаки понятия
2. Понятие «администрирование», проявление понятия в процессе управления
3. Понятие «административный менеджмент», важнейшие признаки понятия

*Понятие термина «администрация»* (лат. administratio – управление, руководство) имеет следующие значения:

1. Государственный орган, обеспечивающий деятельность главы государства, в частности, - Администрация Президента Российской Федерации.
2. Орган исполнительно-распорядительной власти в государственной системе (субъекте Федерации), например, администрация края, области, автономной области, автономного округа.
3. Исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления в том или ином муниципальном образовании – районе, городе, селе, поселке (администрация района, города и т.д.).
4. Совокупность должностных лиц, руководящий персонал организации, предприятия, учреждения, или (в более общем плане) какой-либо структуры.
5. Распорядитель, ответственное лицо в какой-либо структуре. Например, администратор социальной гостиницы.

*Важнейший признак понятия «администрация»* – наделение лиц, выполняющих административные функции, необходимыми правами или властью. Поэтому администратор выступает как ЛПР (лицо, принимающее решения) и

фиксирующий принятые решения в организационно-распорядительном документе (документах) в соответствии с предоставленными правами.

**Администрирование** – это контроль деятельности предприятия, отдельных его подразделений и единиц персонала. Данный процесс осуществляют руководители, специалисты, исполнители управленческого аппарата, обычно состоящие в организации на верхнем уровне.

*Администрирование в процессе управления чаще всего проявляется такими процедурами:*

- выработка модели взаимодействия подразделений;
- обозначение целей организации и обеспечение их выполнения;
- распределение функций между работниками;
- планирование процесса управления, а также его поэтапная реализация.

**Административный менеджмент** – это система и процесс постановки целей, задач и организация практической деятельности людей, направленной на их достижение, выполнение.

*Как видно из определения, для данного понятия характерны следующие признаки:*

- а) постановка целей, задач, т.е. административный менеджмент имеет целевой или задачный характер;
- б) организация практической деятельности людей или организующее начало;
- в) направленность на достижение целей, выполнение задач. Степень (уровень) реализации целей, задач выступает основным измерителем результативности или эффективности административного менеджмента.

Такие понятия, как менеджмент и администрирование, очень близки друг другу, и очень часто люди некомпетентные путают одно с другим. Но это в корне неверно, хотя они оба подразумевают осуществление управления предприятием, отделом, штатом.

**Администрирование** – это действия соответствующего сотрудника, направленные на контроль детального выполнения заданий, заказов, поставок,

графиков, планов, критериев, то есть учет каждой мелочи, обеспечивающей успех предприятия.

*Менеджмент* – это прежде всего мотивирование персонала предприятия на обеспечение лучшего результата его функционирования. У менеджера гораздо больше прав, в отличие от администратора, его ответственность выше, и, следовательно, круг обязанностей гораздо шире. В его полномочия входит принятие решений, которые могут повлиять на репутацию и состояние компании.

Администратор выполняет большей частью прикладные функции: контролирует выполнение сотрудниками заданий, организует трудовую деятельность, общается с клиентами.

В общем, исполняет распоряжения руководства в отношении нижестоящих сотрудников. Чтобы внести предельную ясность, стоит обозначить основные *отличительные признаки менеджера и администратора*:

1. Образование. Менеджер должен иметь вузовский диплом, а администратору достаточно среднего или профессионально-технического образования.

Полномочия. Администратор ограничен четкими инструкциями и регламентом, а менеджеру предоставлен более широкий круг как обязанностей, так и прав.

Личные качества. От администратора требуется внимательность, исполнительность и дисциплина, а менеджер должен быть решительным, креативным и инициативным.

Таким образом, можно сделать вывод, что администрирование – это выполнение четких инструкций руководства по контролю за действиями рядового персонала и отдельных подразделений.

В XVIII веке появилась *камералистика* – наука, представители которой изучали проблемы административного управления. В XVII-XVIII вв. в Германии и других европейских странах начали преподаваться камеральные науки, представлявшие собой сочетание административных и экономических дисциплин.

*В XIX веке камералистика разделилась на два направления:*

- наука об административном управлении;
- наука административного права.

*Применительно к первому направлению следует отметить значительный вклад следующих ученых.*

Л.фон Штейн (1815-1890 гг.) – профессор венского Университета, написавший восьмитомный труд «Учение об административном управлении» (1865 г.), который издавался на протяжении двадцати лет (1865-1885 гг.).

Ф.Тейлор (1856-1915 гг.) – американский инженер, основоположник так называемой организационной (традиционной) школы. Его главная работа – «Принципы и методы научного менеджмента» (1911 г.).

А.Файоль (1841-1925 гг.) – французский практик-администратор, впервые предложивший перечень основных административных функций в своем труде «Общая и промышленная администрация» (1916 г.) – предвидение, организация, координация, распорядительство и контроль.

В административном менеджменте одной из доминирующих концепций является деятельность руководителей разных сфер и уровней управления. При этом, понятие «администратор» употребляется в узком и широком смысле.

В узком значении рассматриваются преимущественно проблемы использования прав (власти) руководителями. В широком – профессиональная деятельность руководителей.

Отметим, что управление и администрирование являются не тождественными явлениями. Управление является процессом, осуществляемым на всех иерархических уровнях от высшего управленческого эшелона организации, до руководителей первичных трудовых коллективов. Администрирование же является процессом, связанным с организацией **общего и стратегического руководства**, в связи с этим оно присуще не всем уровням власти.

Администрирование, безусловно, присуще высшему (институциональному) уровню управления, в меньшей мере оно проявляется на среднем (управленческом) уровне и практически отсутствует на низшем (техническом) уровне управления конкретной организацией (учреждением).

## 2.2. Руководитель, менеджер, лидер

### ВОПРОСЫ:

1. Различия между понятиями: «руководитель», «менеджер», «лидер»
2. Требования, предъявляемые к руководителю
3. «Плавающая модель» личности эффективного руководителя
4. Модели поведения руководителя и лидера

В управлении разграничиваются понятия «руководитель», «менеджер», «лидер».

Русское слово **«руководитель»** имеет несколько значений, каждое из которых по-своему раскрывает его смысл в контексте словоупотребления.

*Первое значение.* Вид профессиональной деятельности, требующий определенных знаний, навыков и умений по руководству (управлению) людьми.

*Второе значение.* Должность в системе управления, имеющая различные наименования (названия) в зависимости от исторической эпохи, отрасли, уровня, законодательства и традиций. Например, (с применением русских слов) – председатель, генеральный директор, директор, ректор, управляющий, начальник, заведующий, командир, командующий, глава, а также (с использованием иностранных терминов) – менеджер, президент, премьер, мэр, префект, шеф, босс, патрон, супервайзер и т.д. Имеются должности, в которых руководитель совмещается со специалистом – главный редактор, главный врач. То есть, слово «руководитель» в данном значении универсально.

*Третье значение.* Должностное лицо, возглавляющее какую-либо структуру или её часть, и выполняющее те или иные функции в иерархии (системе) управления. В данном значении можно говорить о руководителе «вообще» (как собирательном или обобщенном образе) и о данном, конкретном руководителе с учетом его индивидуальных особенностей.

*Четвертое значение.* Лицо, являющееся для кого-то наставником, оказывающее помощь в освоении какой-либо профессии, работы.

Слово *менеджер* (англ. - manager) пришло к нам из английского языка. В принципе, оно имеет те же самые значения, что и понятие «руководитель». Для современной российской практики государственного, муниципального и экономического управления характерно заимствование и использование таких должностных наименований как вице-президент, премьер, мэр, префект, супрефект.

Английское слово «*leader*» означает ведущий, руководитель. В 50-60-х годах в США появилась теория лидерства, в которой лидерство определяется как проявление способностей (качеств) руководителя по оказанию влияния на группу и отдельных людей для достижения целей организации.

В теории лидерства различают две ситуации соотношения «руководитель и лидер».

*Ситуация первая:* руководитель и лидер – одно и то же лицо. То есть, руководитель одновременно является формальным (по должности) и неформальным (по восприятию подчиненными) лидером. В этой ситуации руководитель обладает как формальным, так и неформальным авторитетом (признанием).

*Ситуация вторая:* руководитель и лидер – не одно и то же лицо. Формальным лидером выступает руководитель, а лидером - кто-то из работников. Взаимоотношения между ними могут: способствовать эффективной групповой (коллективной) деятельности; приобретать и иметь конфликтный характер. Поэтому лидер в данном контексте – это работник, пользующийся авторитетом среди членов группы (коллектива) и способный оказывать на них определенное влияние.

Наряду с этими понятиями используется более редкий термин «вожак». Вожак – это самый авторитетный член группы, коллектива, обладающий способностями к завоеванию авторитета, внушению, убеждению, навязыванию идей, взглядов, позиций и др.

Таким образом, применительно к ситуации, когда руководитель и лидер не являются одним и тем же лицом, можно систематизировать различия между ними (таблица № 3).

Таблица 3. - Различия между руководителем и лидером

<i>Руководитель</i>	<i>Лидер</i>
Руководитель – это официальное лицо	Лидер появляется стихийно/закономерно и не является официальным лицом
Руководитель наделяется (в соответствии с нормативными документами) определенными официальными полномочиями	Лидер «завоёвывает» свои права благодаря личным качествам
Основываясь на предоставленных полномочиях, руководитель воздействует на подчиненных	Лидер не имеет официальных полномочий и его влияние основывается на «полномочиях личных качеств»
Руководитель может действовать во внешней среде, основываясь на официальных отношениях между «своей» и другими организациями	Лидер ограничен внутригрупповыми (внутриколлективными) отношениями
Руководитель несёт ответственность перед законом за состояние дел в группе, коллективе, организации в целом	На лидера не распространяется официальная ответственность. Он может нести только моральную ответственность

*Важным признаком профессиональной деятельности руководителей как администраторов считается наделение их правами или властью.*

**Власть** – это возможность влиять на поведение человека, группы, коллектива, общества.

Власть по отношению может быть формальной, неформальной и комбинированной; по влиянию – влияющей, слабо влияющей и не влияющей; по результатам – эффективной, малоэффективной и неэффективной.

Влияние можно определить, как действия руководителя, которые вносят изменения в поведение, отношения, ощущения работника, группы, коллектива. От руководителя ожидается такое влияние, которое, в конечном итоге, приводит к реализации необходимых целей, задач.

### ***Требования, предъявляемые к руководителю***

Понятие «требования» выражает те или иные просьбы, желания, (пожелания), установления, нормы, потребности, запросы, которым должны соответствовать «руководитель вообще» и/или конкретный руководитель.

*Наиболее распространенными видами требований являются следующие.*

1. Требования на «входе в социальную организацию» - при приеме на работу на ту или иную должность руководителя (наличие образования, опыта работы в аналогичной должности, специфических знаний и умений и др.);

2. Требования к личности руководителя, его физическим, психологическим и моральным характеристикам с точки зрения профессиональной пригодности и выполнения профессиональной деятельности;

3. Требования к деятельности руководителей по обеспечению эффективной (результативной) работы организации (предприятия, учреждения), подразделения;

4. Требования, обусловленные содержанием и спецификой профессиональной деятельности в конкретных условиях – в период формирования организации, её реорганизации, смене руководства и др.

5. Требования к действиям и поведению руководителей в экстремальных (чрезвычайных, кризисных) ситуациях.

Различают такие параметры требований как субъект (кто, когда и как их определяет), предмет (к чему конкретно они предъявляются), формы и методы (в каких формах и как они предъявляются).

В нашем контексте речь идет о втором, третьем и четвертом виде требований, то есть к личности и деятельности руководителей.

*К настоящему времени сложилось три теоретических и практических подхода к требованиям, предъявляемых к руководителям:*

- 1) с позиции личных качеств (свойств);
- 2) поведенческая модель;
- 3) ситуационный метод.

В рамках первого подхода имеются следующие теории: теория качеств выдающихся руководителей; теория качеств, обеспечивших успех в том или ином виде деятельности - политике, предпринимательстве, управлении; теория базовых качеств руководителя; теория изменяющихся качеств.

В социальном управлении как науке накоплен объемный научно-исследовательский материал по базовым качествам руководителей. Считается,

что их эффективность (результативность) определяется индивидуальными свойствами личности и практическими профессиональными знаниями, навыками и умениями. Высокий, очень высокий и супервысокий уровень результатов в деятельности возглавляемой системы (предприятие, организация, учреждение) или подсистемы (подразделения) считаются важнейшими показателями, отличающими профессионального, высокопрофессионального и суперпрофессионального руководителя от антиподов - непрофессионального, низкопрофессионального или недостаточно профессионального. Какие же свойства личности, их сочетания свойственны профессиональным руководителям?

Несмотря на множество градаций и описаний качеств, как положительных, так и отрицательных (нежелательных), однозначного ответа на этот вопрос нет. Однако их анализ и обобщение позволяет определить так *называемую «плавающую модель»* (подвижную по своим параметрам в зависимости от специфики исследования) личности эффективного руководителя.

*Первая часть модели* – психо-физическая предрасположенность к данному виду профессиональной деятельности, то есть доминирование в личности экстравертированности или склонностей к общению с людьми. Это практически доказывается наличием в труде руководителя такого предмета (наряду с информацией) как люди, с которыми он общается, взаимодействует, на которых он оказывает воздействие и вместе с которыми обеспечивается достижение необходимых результатов. Поэтому одно из главных требований – умение работать с людьми, включающее целый ряд более конкретных навыков и умений (слушать и слышать, мотивировать и стимулировать, говорить и убеждать и др.).

*Вторая часть модели* связана с наделением руководителей правами или властью. Поэтому одно из важнейших требуемых качеств - умелое использование власти через механизм принятия и реализации управленческих решений.

И, наконец, *третья часть модели* – умение организовать работу людей, то есть придать ей упорядоченный характер, направленный через отношения «руководитель – группа (коллектив)» на реализацию необходимых целей, задач.

Таким образом, данная модель включает человековедческую, властно-распорядительную и организационно-деятельностную составляющие.

Разобравшись с ключевыми понятиями, мы подошли к самому главному – как влияет выбранная стратегия лидера и руководителя на их поведение в рамках организации труда. Хрестоматийное деление на авторитарный, демократический и либеральный стили давно неактуально – в настоящее время существуют десятки концепций, основанных на корпоративной психологии.

*Распространённые социальные роли руководителей – это четыре модели поведения:*

*Автократ* – придерживается жёсткого регламента во всём и требует того же от своих подчинённых. Принцип «бей своих, чтобы чужие боялись» для него не просто пословица, а главный управленческий закон, но каждое наказание соизмеримо проступку.

*Планировщик* – облегчённый вариант авторитарического стиля. Командная система здесь выступает безоговорочным «маяком», который ведёт организацию к росту прибыли. Такой начальник в меру экономный, он всегда знает, как оптимизировать имеющиеся ресурсы.

*Администратор* – предпочитает напрямую работать с людьми, поэтому ближе всего к описанному представлению о лидере. Готов безвозмездно тратить личное вне рабочее время, чтобы координировать успешное завершение сложного проекта.

*Предприниматель* – главный экспериментатор и игрок среди деловых «хищников». При вступлении на должность моментально ставит цель найти нестандартный подход к рабочему процессу, сведя к минимуму потенциальные риски убытка.

*У лидеров личностных портретов может быть ещё больше, но мы остановимся на трёх, которые сформулировал знаменитый американский психолог Джордж Миллер:*

*Аполитичный эгоцентрик* – знает себе цену, но при этом всегда прислушивается к мнению окружающих. Их сложно выбить из колеи, любое испытание для него, как личный вызов.

*Прагматик* – стоит на позициях «общего блага», даже в ущерб собственному материальному благополучию. Низкая самооценка компенсируется уважением коллег.

*Идеолог* – вдохновлён собственными представлениями о справедливости и разделении труда, способен «зажечь» других. За внешней жёсткостью скрывают высокую эмпатию.

Существует также недетерминированный тип лидерства, который основан на максимально возможной социализации ввиду низкой самооценки. Как правило, это люди холерического темперамента, остро реагирующие на любые проблемы. При долгом нахождении в одном коллективе они трансформируют своё поведение на один из трёх указанных портретов.

*Подводя итог, какова разница между лидером и руководителем, обобщим:*

Отличие руководителя от лидера – в легитимном статусе должности, который подтверждается необходимыми документами. Эти понятия не взаимоисключающие. Каждый заинтересованный в своей репутации начальник стремится быть для коллектива авторитетным лидером и наоборот. Завоевать уважение подчинённых можно только справедливыми требованиями к работе и участием в жизни организации. Постоянное «закручивание гаек» до добра не доведёт.

Лучший руководитель – тот, кто самостоятельно дослужился до высокого поста, понимая, насколько тяжело приходится рядовому сотруднику в повседневном режиме. Излишняя мягкость и панибратство с коллегами рано или поздно воспринимается слабостью, внутренняя твёрдость определяет успех управления. Настоящий лидер всегда воодушевляет окружающих личным примером, как нужно работать, какие усилия прилагать для достижения самых невероятных целей.

## 2.3. Стил ь руководства

### ВОПРОСЫ:

1. Понятие термина «стиль»
2. Эксперимент Курта Левина в развитии теории стиля
3. Лидерский континуум Р. Тенненбаума и В. Шмидта.
4. Теория эффективного лидерства Ф. Фидлера.
5. Концепция эффективного управления Г. Питерса и Р. Уотермена

В древней Греции слово «*стиль*» (stylos) означало заостренный стержень для писания на восковых дощечках. В дальнейшем понятие «стиль» совпало с термином «почерк», поскольку в почерке (стиле) проявляется индивидуальность человека.

В настоящее время в отечественной и зарубежной литературе по менеджменту *стиль рассматривается в очень широком диапазоне. Это:*

- стиль руководителя (менеджера);
  - стиль работы предприятия, организации, учреждения, их подразделений;
  - стиль государственного и муниципального управления;
- особенности национального стиля управления (американского, итальянского, немецкого, российского, французского, шведского и др.).

Независимо от уровня, на котором велись или ведутся исследования, ключевыми проблемами были и остаются следующие: характерные особенности, черты данного стиля, его эффективность/неэффективность, а также возможности и способы развития.

То есть, исторически и ситуационно в стиле сконцентрированы проблемы эффективности (результативности) управления, что, в свою очередь, обуславливает специфику диагностических (аналитических) методик, теорий, разрабатываемых рекомендаций по совершенствованию стиля.

Рассмотрим, как развивались теории стилей применительно к деятельности руководителей и какие общие рекомендации были адресованы практике социального управления.

*Эксперимент Курта Левина.* Первые научные исследования в области стилей управления малой группой проведены немецким психологом К. Левиным (1890-1947) во второй половине 40-х годов. Он создал две экспериментальные группы для выявления факторов, влияющих на групповую деятельность. Они состояли из детей 10-12 лет, делающих театральные маски. Руководителем в группах был один и тот же экспериментатор, использовавший первоначально два стиля – авторитарный (он самостоятельно принимал решения, приказывал) и демократический (решения принимались совместно с группой, давались объяснения и советы в процессе работы, постоянно осуществлялись контакты с группой).

Выяснилось, что эти стили по-разному оказывали влияние на атмосферу в группах, самочувствие, настроение ребят и результативность их работы.

В дальнейшем руководитель использовал попустительский стиль (*lassie-faire*), который оказался самым неэффективным.

Эксперимент, проведенный К. Левиным, позволил сделать следующие выводы.

*Первый.* «Вне руководителя» существует множество возможных методов воздействия на людей. Овладение этим полем – одна из задач профессиональной деятельности руководителя. «Стилевая бедность» – нежелательная болезнь в этой профессии.

*Второй.* Стиль руководителя складывается с двух сторон - со стороны особенностей личности руководителя и со стороны специфики группы (коллектива). В стиле своеобразно находят отражение потребности управляемого объекта. Поэтому важно «уловить» их в используемых формах и методах.

*Третий.* Не существует хороших и плохих стилей управления. Каждый стиль, применительно к данным условиям, ситуации или объекту имеет свои

плюсы и минусы. Соотношение между ними весьма важно для результатов управления.

*Лидерский континуум Р. Тенненбаума и В. Шмидта.* В 50-х и 60-х годах появилось много исследований по влиянию на людей со стороны лидера - формального и неформального. Общая модель лидерства включала следующие части:

1. Лидер и его характерные черты;
2. Лидер и группа;
3. Лидер, группа и ситуация;
4. Основные функции лидера.

Соответственно, изучение стилей лидеров проводилось и ведется применительно к данной модели, её составным частям.

В своей концепции лидерского континуума Р. Тенненбаум и В. Шмидт выделили «три силы», влияющие на стиль руководителя:

Первая заключается в самом руководителе, его ценностях, отношении к подчиненным, поведении в неопределенных ситуациях.

Вторая находится в подчиненных и оказывает определенное влияние на поведение руководителя.

Третья «сила» принадлежит конкретной ситуации, которая требует определенного стиля для её разрешения.

Исследуя методы руководителей, Р. Тенненбаум и В. Шмидт пришли к выводу, что эффективным можно считать менеджера, способного выбрать такие способы, приёмы, которые больше всего соответствуют сложившейся ситуации. По их мнению, деление стилей на авторитарный и демократический – это довольно узкие модели, не отражающие разнообразия стилей, существующих на практике. Неправомерно рассматривать, например, авторитарный стиль как неэффективный, а демократический, наоборот, как результативный. Стиль управления – это "открытая система", в которую входят многие взаимосвязанные факторы, приобретающие определенное значение под влиянием трех вышеназванных сил.

**Теория эффективного лидерства Ф. Фидлера.** Американский профессор Ф. Фидлер, создавший теорию эффективного лидерства в 1967 году, провёл со своими коллегами исследования в разнообразных малых группах. Ими были выявлены три составляющие, которые влияют на стиль лидера:

1) *должность* - чем больше полномочий имеет лидер в занимаемой должности, тем увереннее он может повести за собой людей.

2) *структура задач* - чем более чётко сформулированы задачи, тем легче вызвать ответственность у людей и контролировать выполняемые ими задачи.

3) *взаимоотношения между лидером и членами группы* - чем больше доверия у членов группы к лидеру, тем сильнее их готовность следовать за ним.

В своём исследовании Ф. Фидлер выделил два стиля лидера – жесткий и мягкий. Лидер с жестким стилем ориентирован, прежде всего, на достижение поставленных целей, задач, выполнение принятых решений. Лидер с мягким стилем отдаёт предпочтение установлению и поддержанию хороших межличностных отношений и усилению личного положения.

Для практического определения этих стилей Ф. Фидлер использовал тестирование, с помощью которого выявлялись наименее и наиболее предпочитаемые лидером члены группы и устанавливалось сходство между членами группы и лидером, так как человек работает лучше с тем, кого он считает таким же, как он сам.

Как показало тестирование, жесткий стиль присущ лидеру, который делает большое различие между наиболее и наименее предпочитаемыми работниками и отрицательно характеризует наименее предпочитаемого работника. Лидер с этим стилем делает упор на достижение целей, задач, а не на отношения в группе.

Мягкий стиль свойственен лидеру, который не проводит большого различия между наиболее и наименее предпочитаемыми работниками и положительно характеризует наименее предпочитаемого работника. Лидер данного стиля считает хорошие отношения в группе наиболее важным фактором достижения поставленных задач.

В своей теории эффективного лидерства Ф. Фидлер предложил определять «степень благоприятности» ситуации в зависимости от: степени признания руководителя как лидера со стороны подчиненных, а также степени структуризации задачи и объема формальной власти. Ситуация считается благоприятной, если все три показателя оказываются высокими и, наоборот, неблагоприятной при их низких значениях. Он пришел к выводу, что жесткий стиль эффективен в благоприятной и неблагоприятной ситуациях, а мягкий стиль – в неопределенной обстановке.

Свою теорию Ф. Фидлер связал с вопросами подготовки руководителей, среди которых особого внимания заслуживают два тезиса.

*Первый тезис.* Практически невозможно изменить качества конкретного руководителя, однако можно изменить ситуацию, в которой ему приходится работать. Поэтому следует научить руководителя тому, как завоевать поддержку и доверие со стороны подчиненных; как определять конкретные задачи; как оценивать степень предоставленной власти.

*Второй тезис.* Подготовка руководителей должна строиться с учётом их личностных характеристик, а не основе единой программы обучения, которая хороша для одних, но не отвечает потребностям других.

«Управленческая решетка» Р. Блейка и Дж. Моутон. В начале 80-х годов появилась концепция «управленческой решетки», созданная американскими психологами Робертом Блейком и Джейн Моутон и представленная на рис. 1.

Управленческая решетка включает две доминирующие ориентации в работе менеджеров. Первая – внимание решению производственных задач и вторая – внимание к людям. Термин «производство» означает не только изготовление материальных благ, но и осуществление продаж, расчетов, обслуживание покупателей, клиентов, пациентов и т.д.

Ориентации расположены на соответствующих осях и в зависимости от степени проявления «внимания к...» (незначительная – значительная) построена решетка, отражающая различные комбинации.

## Управленческая решетка Блейка-Моутон



Рис. 1. - Управленческая решётка

Незначительное внимание к решению производственных задач и к людям приводит к так называемому «убогому управлению» (стиль 1.1)

Руководители совершают «колебания» между стилем 1.9 (управление отношениями) и 9.1 (управление на основе выполнения производственных задач). Для увеличения отдачи руководители «затягивают гайки» и когда отношения между людьми начинают страдать, их «маятник» возвращается в положение 1.9.

В середине решетки (5.5) находится стиль «золотой середины» или баланса между «кнутом и пряником».

Для точки 9.9 характерна взаимосвязь между вниманием к людям и к решению производственных задач. Данному стилю руководителя свойственно достижение результатов через отношения или человеческий фактор.

Управленческая решетка Роберта Блейка и Джейн Моутон оказала значительное влияние на диагностику организаций и деятельности менеджеров, поз-

воля выявлять ограничения и на этой основе разрабатывать и осуществлять программы организационного развития.

**Концепция эффективного управления Г. Питерса и Р. Уотермена.** В 80-х годах получает распространение концепция эффективного управления, созданная американскими специалистами Г. Питерсом и Р. Уотерменом. Их совместная монография «В поисках эффективного управления» (издана на русском языке в 1986 году), а также работа Р. Уотермена «Фактор обновления. Как сохраняют конкурентоспособность лучшие компании» (1988 г.) были и до сих пор остаются настольными книгами руководителей разных стран.

С практической точки зрения главным в этой концепции является осознание двух видов факторов применительно к деятельности организаций, подразделений, руководителей – «своих» и/или «чужих»:

1) *факторы эффективности* – то, что способствует достижению необходимых количественных и качественных результатов, или, другими словами, из чего складывается "наша сила".

2) *факторы неэффективности* – то, в чём заключаются наши слабости, недостаточная конкурентоспособность, малая или низкая эффективность.

Согласно данной концепции, название стиля управления не имеет принципиального значения, поскольку оно недостаточно информативно для понимания эффективности/неэффективности. Весьма важна та информация, которая раскрывает особенности или стиль достижения результатов – высоких, средних или низких. На этой концептуальной основе построены многие современные методики анализа и совершенствования стиля управления, начиная с экспресс-методик и заканчивая так называемыми «глубокими методиками», которые отличаются большей трудоёмкостью при своём использовании.

В рамках своей концепции Питерс Г. и Уотермен Р. определили главные *составляющие эффективного стиля руководителей*:

1. Ориентация на действия и упорный труд. Руководители умеют извлекать уроки из ошибок, неудач, промахов – как своих, так и чужих. Оставаясь активными, становятся мудрее.

2. Руководители внимательны к подчиненным, которые отвечают им тем же - не отгораживаются от людей и практически осваивают искусство человеческого общения.

3. В компании поощряются самостоятельность и творчество. Несамостоятельный руководитель просто не может быть руководителем, потому что он является всего-навсего исполнителем. Его постоянно лишают привилегии быть руководителем.

4. Результаты – от человека. Условия для достижения требуемых результатов обязан создавать руководитель. Если от человека ждут высоких результатов и не создают условий или, по крайней мере, мешают в их создании – никакая система стимулирования не поможет.

5. Преданность выбранному делу: если руководитель раздваивается и одно мешает другому, напрасно ждать от него профессиональной работы и результатов. Он просто мешает самому себе.

6. Нет никаких сложных процедур, структур и форм: всё очень просто, ясно, чётко и экономично. Время тратится рационально и продуктивно.

7. Поддерживаются и развиваются традиции и ценности, свойственные данному коллективу - ломать хорошие традиции означает ломку людей и того, что им дорого.

8. Каждый в системе управления за что-то отвечает: важно добиться, чтобы каждый осознавал ответственность в меру своей самостоятельности и спроса.

То есть, существуют некие универсальные составляющие стиля управления, приведение в действие которых обеспечивает его эффективность.

В последние годы в отечественной и зарубежной практике получили распространение документы, в которых представлены составляющие эффективности организации (предприятия, учреждения), а также стиля, который исповедуется: «Философия предприятия», «Концепция управления», «Политика организации», «Система эффективной работы» и др. В них руководство фиксирует основные черты того стиля, которого оно придерживается или исповедует.

## 2.4. Ролевой репертуар руководителя

### *ВОПРОСЫ:*

1. *Ролевая концепция Г. Минцберга*
2. *Исследование ролей*
3. *Метаморфозы ролевого подхода*

Применительно к анализу деятельности руководителей разных сфер и уровней управления используются самые разные методологии и методики. Одна из них – ролевая. Количество ролей, выполняемых руководителями, во-первых, отражает разнообразие так называемых функциональных специализаций; во-вторых, позволяет определять "поля компетентности", то есть требуемые в рамках каждой роли знания, навыки и умения; и, в-третьих, даёт возможность оценивать и самооценивать качество их исполнения для последующего совершенствования.

***Ролевая концепция Г. Минцберга.*** Изучая работу менеджеров, Г. Минцберг, профессор менеджмента Макгильского университета в Монреале, предположил, что они выполняют десять управленческих ролей, которые он объединил в три группы – межличностную, информационную и управленческую.

*Межличностные роли* - представителя, лидера и связующего - отражают отношения менеджера. Роль представителя обусловлена статусом и формальным авторитетом руководителя, а также необходимостью представления организации. Роль лидера отражает потребности в управлении людьми. Роль связующего выражает так называемые горизонтальные отношения в организации и вне её.

Любой менеджер является своеобразным *информационным работником*, которому приходится собирать, распространять и передавать информацию. Соответственно, Г. Минцберг выделил три роли – получателя, распределителя и рупора. Менеджер ежедневно получает самую разнообразную информацию как внутри организации, так и вне её. Одновременно, он сам является источником

информации, или своеобразным распределителем. При этом, ему, как рупору, приходится «вещать» от имени организации, представлять её интересы.

Управленческие решения принято считать продуктом труда руководителя, или зоной ответственности за намечаемые и предпринимаемые действия. В этой связи Г. Минцберг определил четыре роли менеджера – инициатора, устранителя проблем, распределителя ресурсов и лица, ведущего переговоры. Изменения, происходящие в организации, - это результаты инициативных действий или усилий со стороны менеджеров. Устранитель проблем имеет дело с ситуациями, которые возникают под влиянием самых различных и зачастую непредсказуемых обстоятельств. Менеджер является должностным лицом, за которым закреплены те или иные права по распределению ресурсов. Реализация этих прав требует принятия решения относительно определения и распределения ресурсов, - по их видам, объемам, исполнителям и срокам. Лицо, ведущее переговоры, также может принимать решения, связанные с ответственностью за использование тех или иных ресурсов – информационных, материальных, финансовых, человеческих и временных.

Анализ «ролей по Минцбергу» показал, что по своей идее ролевая методология имеет смысл в том случае, если она может каким-либо образом способствовать совершенствованию практической деятельности конкретных руководителей (менеджеров), а не ограничивается «методологией ради методологии»

***Исследование ролей.*** Профессор Комаров Е.И. в 1998-2002 гг. провел исследование ролей, исполняемых руководителями, работающими в социальных организациях разных регионов Российской Федерации. Методология исследования имела прагматическую ориентацию, или нахождение таких подходов, которые позволили бы оценить количество ролей, качество их исполнения, предпочтения и возможности совершенствования профессиональной деятельности.

Путём предварительного устного опроса удалось выявить 13 характерных ролей, свойственных работе руководителей. Для углубленного анализа был разработан специальный самооценочный лист «Роли руководителя в социальной организации», с помощью которого проведен опрос руководителей.

### **Самооценочный лист. «Роли руководителя в социальной организации»**

Какие роли приходится выполнять руководителю? Какое сочетание ролей отражает специфику занимаемой должности и данной структуры?

В предлагаемой ниже таблице №4 перечисляются типичные роли, исполняемые руководителями разной структурной принадлежности и уровней управления. При этом необходимо:

1) Отметить любым знаком роли, которые Вам приходится исполнять в занимаемой должности;

2) Оценить частоту исполнения отмеченной роли во второй колонке. При этом цифра 1 означает эпизодическое исполнение роли; цифра 2 – периодическое; а цифра 3 – постоянное исполнение;

3) Определить роли и сделать соответствующую отметку в третьей колонке, которые бы Вы хотели исполнять лучше;

4) Выбрать роль/роли, которую/которые Вам нравится исполнять больше всего и сделать соответствующую отметку в четвертой колонке;

5) Указать в пятой колонке с помощью какого-то знака роль или роли, которые лично Вам даются с большим трудом.

Таблица 4. - Типичные роли, исполняемые руководителями

<i>Наименование роли</i>	<i>Частота исполнения</i>			<i>Роли, которые хотелось бы исполнить лучше</i>	<i>Роли, которые мне не нравятся больше всего</i>	<i>Роли, которые даются мне с большим трудом</i>
Р-администратор	1	2	3			
Р-организатор	1	2	3			
Р-психолог	1	2	3			
Р-экономист	1	2	3			
Р-мотиватор	1	2	3			
Р-предприниматель	1	2	3			
Р-технолог	1	2	3			
Р-маркетолог	1	2	3			
Р-стратег	1	2	3			
Р-инноватор	1	2	3			
Р-юрист	1	2	3			
Р-регулирующий конфликтов	1	2	3			
Р-исполнитель команд «сверху»	1	2	3			
Другие роли	1	2	3			

Руководителям предлагалось произвести самооценку исполнения ролей по четырем признакам:

- 1) частота исполнения (цифра 1 – эпизодическое исполнение; 2 – периодическое; 3 – постоянное);
- 2) роли, которые хотелось бы исполнять лучше;
- 3) роли, которые нравятся больше всего;
- 4) роли, которые даются с большим трудом.

При этом следует отметить два важных обстоятельства.

Во-первых, для практической деятельности характерны самые разнообразные ситуации, выход из которых находится благодаря ролям, которые способен исполнять руководитель. Или по-другому, - именно конкретные ситуации и подталкивают руководителя и работников подразделения к освоению необходимых ролей.

Во-вторых, количество ролей – один из показателей требуемой компетенции как применительно к отдельной должности, так и подразделению в целом. Когда возникает необходимость в исполнении той или иной роли, практическая деятельность востребует соответствующие знания, навыки или умения. Роль не возникает сама по себе; она появляется в соответствии с определенными потребностями.

**Частота исполнения ролей.** По данному признаку, в результате опроса 33 руководителей, были получены результаты, нашедшие отражение в таблице № 5.

Таблица 5. – Частота исполнения ролей

<i>Наименование роли</i>	<i>Частота исполнения</i>		
	<i>Эпизодическое</i>	<i>Периодическое</i>	<i>Постоянное</i>
Р-администратор	3	3	27
Р-организатор	1	4	28
Р-психолог	7	13	13
Р-экономист	7	15	11
Р-мотиватор	6	15	12
Р-предприниматель	12	11	10
Р-технолог	8	11	14
Р-маркетолог	18	10	5

Р-стратег	11	12	10
Р-инноватор	11	12	10
Р-юрист	20	10	3
Р-регулирующий кон- фликтов	18	5	10
Р-исполнитель ко- манд «сверху»	8	11	14

Если суммировать две частоты – постоянную и периодическую, - то распределение ролей имеет следующий вид (в порядке убывания): организатор (32), администратор (30), психолог и мотиватор (по 26), экономист (26), технолог (имеется в виду порядок выполнения работ) и исполнитель команд "сверху" (по 25), стратег и инноватор (по 22), предприниматель (21), маркетолог и регулировщик конфликтов (15), юрист (13).

Предпочтение ролей. Далее руководители оценили тринадцать предложенных ролей по признаку "нравятся больше всего". Сообразно полученным результатам проведена группировка ролей от «нравится больше всего» до «нравится меньше всего». Предпочтение ролей – это отношение руководителя к своему ролевому репертуару, находящее выражение в различных оценках.

Первое место заняла роль организатора (19 чел.). На втором месте оказались роли инноватора (13), стратега (11) и технолога (10). На третьем месте - роли мотиватора (9), администратора (8) и психолога (8). И, наконец, в четвертую группу входят роли экономиста (4), юриста (4), предпринимателя (3), регулировщика конфликтов (3), исполнителя команд «сверху» (2) и маркетолога (1).

Таким образом, руководителям нравятся функции, связанные с ролями организатора, инноватора, стратега и технолога. Получается следующая деловая модель:

Определяю перспективные и текущие цели, задачи – организую их выполнение – при необходимости совершенствую работу.

Самая нелюбимая роль маркетолога оказалась и самой уязвимой, то есть по ней у руководителей (по их мнению) меньше всего было знаний, навыков и умений. То есть, чем меньше ролевая компетентность, тем сильнее боязнь исполнения данной роли.

*Трудные роли.* В предложенном самооценочном листе руководители также отметили роли, которые даются им с большим трудом. Для систематизации ролей по этому признаку введена следующая градация: наиболее трудные роли; роли средней трудности; менее трудные роли.

В подгруппе наиболее трудных ролей оказались – экономиста (15), исполнителя команд «сверху» (13), предпринимателя (12), юриста (11), маркетолога (10) и регулировщика конфликтов (9).

По оценкам руководителей, трудность этих ролей обусловлена явной недостаточностью экономической, предпринимательской, юридической, маркетинговой и социально-психологической подготовки применительно к особенностям собственной деятельности.

Подгруппу средней трудности составили роли психолога (6), администратора (4), стратега (4), инноватора (4) и мотиватора (3).

Наименее трудными оказались роли организатора (1) и технолога (0).

Полученные данные выражают потребности опрошенных руководителей в определенных знаниях, навыках и умениях. При этом, потребности у каждого из них, несмотря на одинаковость профиля работы, индивидуальны. Поэтому возникает естественный вопрос: «Каким образом они могут удовлетворить эти потребности?» В связи с этим представляется важным решение следующих проблем.

*Первая* – подготовка специалистами особого рода пособий, которые условно можно назвать литературой для самообучения или «заочный преподаватель». Это особый род учебной литературы, требующий от создателей знаний, навыков и умений в области так называемой «дидактической информации».

*Вторая* – возможность освоения в удобной форме учебных дисциплин или одной дисциплины по выбору. Как показывает практика, «учебный маркетинг» в вузах находится на «групповом уровне» и, в основном, ориентирован на комплекс учебных дисциплин и обучаемых (как потребителей), объединенных в

учебные группы. Однако индивидуальное обучение находится на нулевой отметке.

***Желание лучшего исполнения ролей.*** Для систематизации полученных данных по этому признаку были введены две градации - желания большей степени и желания меньшей степени.

В первую подгруппу вошли следующие роли – предпринимателя (19), маркетолога, психолога и инноватора (по 17), юриста и экономиста (по 15), организатора (13), стратега (12), администратора, технолога и регулировщика конфликтов (по 11).

Совершенно очевидно, что данные роли отражают потребности руководителей по лучшему их исполнению, которые в той или иной мере могут быть удовлетворены как самостоятельно, так и с помощью системы повышения квалификации.

Во второй подгруппе оказались роли мотиватора (7) и исполнителя команд "сверху" (4).

Некоторые руководители полагают, что они имеют явно недостаточные представления о механизме мотивации и хотели бы получить в этой области соответствующую подготовку.

Исполнение команд «сверху» большинство руководителей считает достаточно отработанным, поскольку, как они считают, если бы этого не было, они не занимали бы свои должности. Вообще, по их мнению, административно-командный стиль в социальных организациях был, есть и будет, поскольку он «сидит в генах» и доказал свою «прямолинейную эффективность».

***Метаморфозы ролевого подхода.*** Авторские исследования по ролевому репертуару руководителей позволяют сделать теоретические выводы о значении и возможностях исследования ролевого подхода.

*Во-первых*, система ролей по-своему отражает содержание и особенности стиля руководителя – как конкретного, так и обобщенного.

В данном отношении можно сформулировать **«правило трёх ролей»**: если руководителя описывают в «красках одной роли» – значит портрет этого руко-

водителя будет или является одноролевым, однобоким и, следовательно, ограниченным. Чтобы полнее показать руководителя, его стиль, необходимо описание, как минимум, трёх его ролей. В этом случае информация становится более разнообразной и, следовательно, достоверной.

*Во-вторых*, возможен анализ конкретной управленческой команды по фактическому распределению и исполнению ролей, а также ролевой оптимизации.

В «теории команд» существует концепция «**пяти Р**» – резоны создания команды; роли членов команды; **работа** команды; **результаты** командного труда; **рефлексия** или оценочная система. Как показывает практика, зачастую конфликты в команде происходят из-за ролевых причин – неумение человека исполнять свою роль или роли; неправильное понимание роли; нечёткое обозначение роли/ролей; претензии на другую роль в рамках данной роли; произошедшие изменения в роли и игнорирование этих изменений и других.

Наряду с распределением ролей, для работы команд характерны и такие ролевые процессы как соподчинение, взаимодополнение и обновление.

**Соподчинение ролей** – это их определенная иерархия, определяемая особенностями целей (задач) и соответствующей организационной структуры.

**Взаимодополнение ролей** – такое их совмещение, при котором ролевой репертуар команды становится более компетентным и вследствие этого более результативным.

**Обновление ролей** – процесс, обусловленный определенными причинами и связанный с освоением новых ролей, изменением и совершенствованием ролевого репертуара как отдельных участников, так и команды в целом. При этом следует иметь в виду параллельность всех этих процессов: «команда – участники» и «участники – команда».

В-третьих, самооценки и оценки качества исполнения ролей позволяют выявлять потребности руководителей в определенных знаниях, навыках и умениях и, соответственно, разрабатывать и выполнять программы (самопрограммы) повышения квалификации.

В-четвертых, качество исполнения ролей – это вполне определенный показатель уровня ролевой компетентности.

Компетентности дифференцируются сообразно тем ролям, которые руководителю приходится выполнять на практике. Поэтому в любой системе оценки (саоценочной и/или внешней) можно получить информацию по различным ролевым показателям: количество ролей; частота исполнения; трудности; предпочитаемость/непредпочитаемость; желания лучшего исполнения; что знаю/не знаю и умею/не умею в пределах той или иной роли. Главное состоит в том, что ролевая компетентность выступает в данном аспекте как реальное, динамичное, противоречивое и ёмкое понятие

В-пятых, анализ ролей может проводиться в различных спектрах. В частности, виды, количество, качество и частота исполнения, предпочтения, оценка наиболее трудных ролей, подвижки, соподчиненность, доминирование, взаимодействие и др.

К настоящему времени создано немного диагностических и развивающих методик, позволяющих исследовать роли руководителей. С одной стороны, это вполне закономерно, поскольку мы имеем дело со сравнительно новым направлением в социальном управлении. А с другой стороны, практические потребности в таком подходе есть и они являются определяющими.

И, наконец, в-шестых, возможно описание любой должности не только по задачам, обязанностям, правам и ответственности или полномочиям, но также по видам и требуемому соотношению ролей или ролевому репертуару. В данном случае становится более наглядной и информативной требуемая компетентность, например, при приёме на работу, переходе (переводе) на другую должность, повышении квалификации и т.д. Более предметными становятся требования к работнику, соединяющие параметры должности, ролевой структуры и компетентности.

### **Вопросы для самоконтроля:**

1. Какие значения имеет понятие «администрация» и «администрирование»? Чем они отличаются друг от друга?
2. В чем состоит специфика понятия «администрирование»?
3. Что означает понятие «административный менеджмент»? Какие существенные признаки свойственны данному понятию?
4. Если руководитель и лидер не являются одним и тем же лицом, то какие различия существуют между ними?
5. Какие виды требований можно назвать применительно к руководителям?
6. Что означает понятие «средства личной работы руководителя» и каким образом эти средства можно систематизировать?
7. Какие классические теории стилей вы можете назвать?
8. Что представляет собой ролевой репертуар руководителя и каким образом он может быть выявлен?

### **Задания для самостоятельной работы**

1. В России и за рубежом существуют учебные программы MBA (Master of Business Administration или Мастер делового администрирования). Что в данном контексте означает слово «администрирование»?
2. Если в России со временем введут учебную программу MSA (Master of Social Administration или Мастер социального администрирования), то чему, по вашему мнению, необходимо, прежде всего, учить слушателей в рамках данной программы?
3. Объясните порядок использования «Управленческой решётки» для оценки стиля руководителя.
4. Устно или письменно прокомментируйте главные составляющие эффективного стиля руководителя по Г. Питерсу и Р. Уотермену. Что Вы предлагаете изменить, уточнить или добавить в их перечне?

5. Что представляет собой концепция «пяти Р» применительно к работе управленческих команд? Каковы, по вашему мнению, типичные причины распада управленческих команд?

6. Напишите эссе на тему «Моя лучшая организация». В ней вы должны описать организацию любой сферы деятельности и организационно-правовой формы, в которой вы нашли все условия, удовлетворяющие ваши потребности. Текст должен состоять из фактор организационной жизни, а не из умозрительных оценок и заключений.

### **Рекомендуемая литература**

1. Адизес И.К. Идеальный руководитель: Почему им нельзя стать и что из этого следует /Пер. с англ. – 3-е изд. – М.: Альпина паблишерз, 2010. – 262 с.

2. Белбин Р.М. Команды менеджеров: Как объяснить их успех или неудачу /Пер. с англ. – 3-е изд. – М.: Кивитс, 2019. – 238 с.

3. Войтенко А.И., Комаров Е.И. Организация, управление и администрирование в социальной работе. Учебник. – М.: РИОР: ИНФРА-М, 2020. – 255 с. (Глава 8).

4. Можяев А.В., Мингалиев В.С. Административный менеджмент. Учебное пособие для вузов. – М.: Гардарики, 2018. – 207 с.

5. 7 нот менеджмента. Настольная книга руководителя /Под ред. В.В.Кондратьева. – М.: Эксмо, 2017. – 832 с.

6. Фомичёв А.Н. Административный менеджмент. Учебное пособие. – М.: Дашков и Ко, 2014. - с.

7. Чуркина М., Жадько Н. Управленческая эффективность руководителя. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2019. – 235 с.

## РАЗДЕЛ 3.

### ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ И УПРАВЛЕНИЯ В СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЕ

#### Тема 3.1. Организация управления в социальной работе

##### *ВОПРОСЫ:*

- 1. Понятие управления в социальной работе*
- 2. Модели управления в организациях*

Во втором разделе вновь вернемся к разговору об управлении, но в более узком значении, которое, как правило, рассматривается в рамках менеджмента. И прежде всего определимся со значением понятия «*управление в социальной работе*». В первой части пособия шла речь о социальном управлении, как сложном процессе с достаточно широким спектром воздействий.

В рамках этой второй части пособия, обратимся к категории «управления», которая используется в практике менеджмента, т.е. воздействие в условиях конкретных организаций.

*Управление* в этой ситуации понимается как механизм установления и обеспечения нужного порядка действий всех участников, посредством целенаправленного воздействия субъектов управления на объекты управления для достижения общей цели.

Под *субъектом управления в менеджменте* понимаются как отдельный руководитель, наделенный полномочиями, правами, властью над подчиненными ему сотрудниками, так и весь управленческий аппарат в целом, который артикулирует актуальные задачи, формирует и осуществляет единую программу воздействий для решения поставленных задач.

*Объектом управления* в данном случае выступают все элементы организации, стоящие в иерархической системе ниже субъекта управления и на которых направлено управленческое воздействие. Объекты управления могут быть

представлены как отдельными сотрудниками, так и формальными объединениями в виде бригад, отделов, центров, отделений и т.д.

*В современном менеджменте принято выделять несколько моделей управления в организациях.*

**Линейная модель управления** характеризуется прямыми должностными связями между подчиненными и руководителем. К числу ее достоинств можно отнести простоту и четкость взаимодействия между руководителем и подчиненными, создавая иллюзию определенности власти и ответственности. Однако к числу недостатков можно отнести инертность и медлительность подобных систем из-за многочисленности отделов и расплывчатости ответственности, стремления переложить ряд функций управления на вышестоящий уровень иерархии.

В рамках этой модели возникает потребность помнить о пороге управляемости. Хотя этот порог нельзя нарушать и в рамках других моделей управления.

**Функциональная модель управления.** В ней существует четкая классификация функций организации по целевым установкам и на основании этого происходит закрепление конкретной функции за определенным подразделением. При этом каждая конкретная функция больше не выполняется никем другим, т.е. происходит иерархизация полномочий по реализации конкретных задач, например, бухгалтерия, которая может включать в себя структурные группы, занимающиеся отдельными подразделениями предприятия.

Несомненным достоинством данной модели управления является четкое и строгое разграничение функций, но вместе с тем в качестве недостатка этой модели возникает трудность столь же четкого разграничения прав и обязанностей. На практике можно видеть частое совмещение линейной и функциональной модели управления, что приводит к еще большему размыванию ответственности за результаты работы.

Исследователи XX в. пытались преодолеть возникающие противоречия, предлагая различные варианты организации управленческой системы предприятий.

К числу таких решений относится *штабная модель управления*. В рамках этой модели предлагается выделить вспомогательную подструктуру, которая должна анализировать ситуацию, складывающуюся в ходе производственной деятельности и предоставлять рекомендации и советы, по их решению линейным руководителям. При этом право принятия решения остается за линейным руководителем. Достоинством данной модели является возможность получения более четкого и профессионального совета при решении конкретной производственной проблемы. Однако недостатком является нечеткость разграничения ответственности и дробление некоторых управленческих функций. Все это приводит не только к снижению ответственности, но и уровня деловой активности производства в целом.

Другим вариантом решения проблемы рассогласования управленческих зон обязанностей и ответственности является *матричная модель управления*. Эта модель характеризуется минимальной иерархичностью, в связи с тем, что вся деятельность учреждения организуется в виде проектной деятельности, хотя и представляет собой сочетание линейного и функционального соподчинения при управлении совокупностью отдельных проектов. Как видно, эта последняя модель является сложной интеграцией всех обозначенных выше моделей управления, а в связи с этим в ней оказались представлены и все достоинства, и недостатки каждой отдельной модели.

В первом разделе для примера были приведены учреждения системы социальной защиты РФ, приведем модель управления для двух из них. «Благовещенский социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних» имеет линейную модель управления, «Благовещенский КЦСОН «Доброта» – функциональную модель управления (см. рис. 2 – 3).

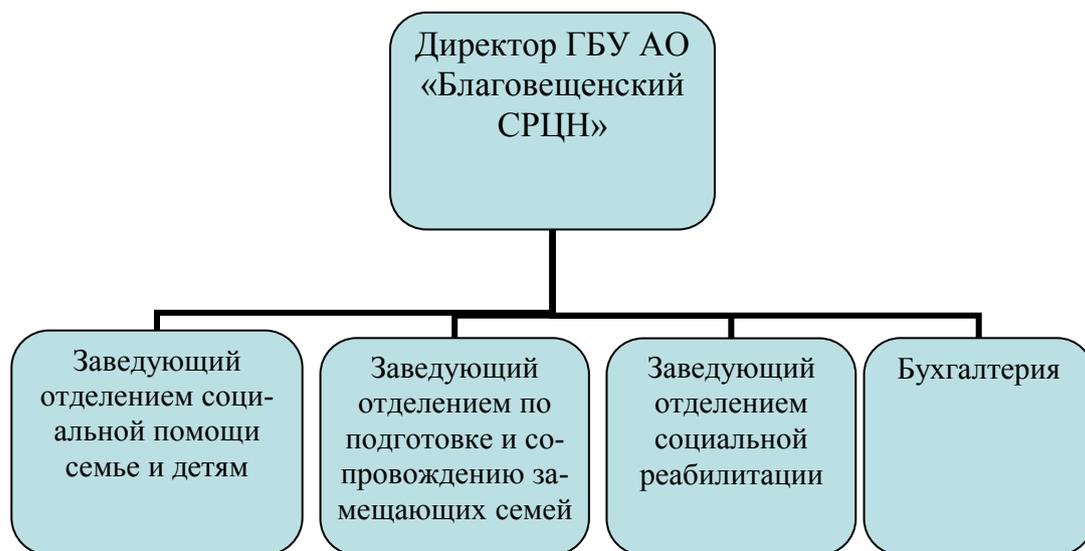


Рис. 2. Линейная модель управления ГБУ АО «Благовещенский социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних»

Из рисунка видно, что линейная организационная структура управления состоит из вертикальных связей, то есть вертикальной власти. Горизонталь здесь просто отсутствует.

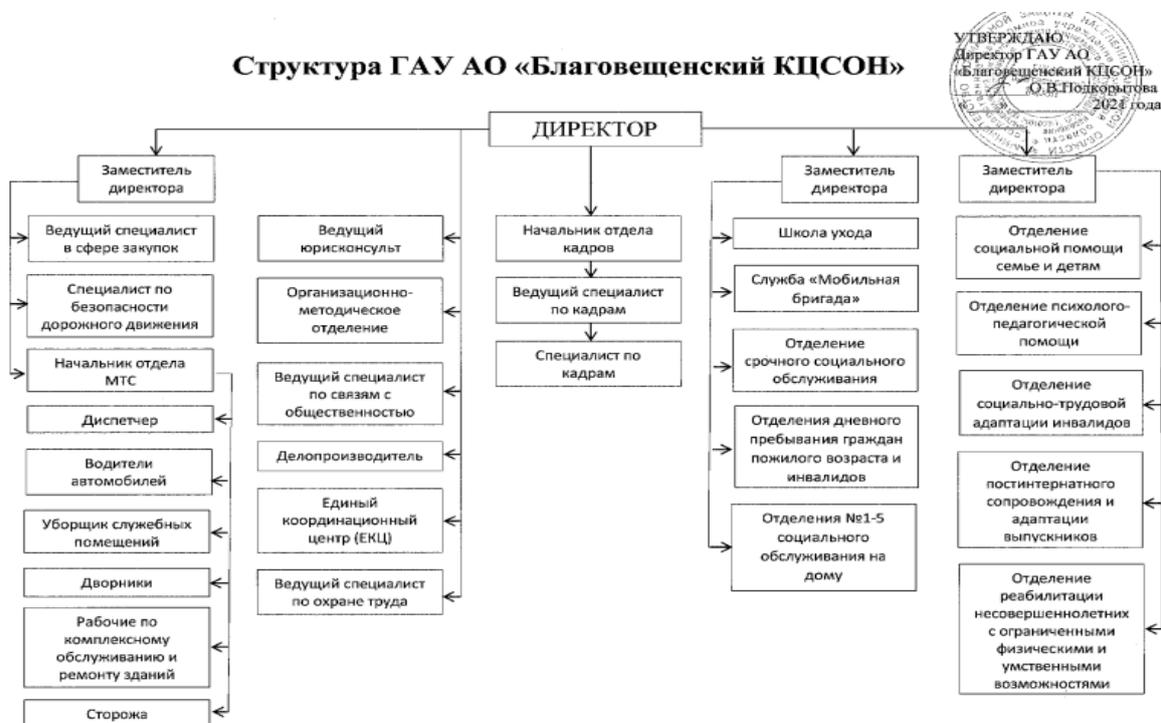


Рис. 3. Функциональная модель управления ГБУ АО «Благовещенский КЦСОН «Доброта»

Функциональная структура характеризуется тоталитарным режимом. Отделы обязаны выполнять обязанности, которыми их наделил руководитель. Инициатива здесь приветствуется слабо.

Важно отметить, что в практике социальной работы России присутствуют не только государственные, но и негосударственные учреждения, представленные преимущественно некоммерческими организациями.

Управление некоммерческими организациями осуществляется, как правило, по матричной модели, поскольку преимущественно некоммерческие организации осуществляют свою деятельность в виде проектов.

Однако процесс управления можно рассмотреть и в другом аспекте, о котором уже говорилось, в рамках теории предложенной Т. Парсонсом, структурируя весь управленческий процесс в три иерархические позиции: *институциональный, управленческий и технический уровни*. Этот теоретический подход позволяет увидеть в строгой упорядоченности всю вертикаль власти, где каждый иерархический уровень ориентирован на решение своих специфических задач. Выделим эти уровни управления для сферы социальной защиты населения РФ.

Важно отметить, что в условиях нашего государства можно выделить три структурные цепочки управления социальной работой:

- общегосударственная организация управления социальной защитой населения;
- региональная организация управления социальной защитой населения;
- организационный уровень (уровень конкретного учреждения сферы социальной защиты).

***Общегосударственный аспект управления социальной работой*** охватывает организацию социальной помощи, защиты и поддержки всего населения РФ (рис. 4). Институциональный уровень управления, согласно Указа Президента РФ «О структуре федеральных органов исполнительной власти» № 21 от 21 января 2020 г. представлен Правительством РФ, в чьем непосредственном подчинении находятся все министерства, а также федеральные службы и феде-

ральные агентства, регулирующие различные аспекты жизнедеятельности в социальной сфере. Именно Правительство РФ разрабатывает основные вопросы управления социальной сферой на государственном уровне. Здесь присутствует именно социальное управление всей страной и всей социальной сферой государства. Однако, поскольку мы в данном разделе ведем речь об управлении в социальной работе, то сузим институциональный уровень управления до Министерства труда и социальной защиты РФ, хотя оговоримся, что оно организует управление в социальной работе, согласовывая свои планы, решения и действия с другими ведомствами социальной сферы.

**Управленческий уровень управления социальной работой** в РФ представлен региональными Правительствами и Министерствами, которые могут иметь различное название и функциональную ориентированность. Рассмотрим несколько примеров. В Правительстве Москвы это заместитель мэра Москвы в Правительстве Москвы по вопросам социального развития, а также министр, возглавляющий Департамент труда и социальной защиты населения города Москвы. В Правительстве Санкт-Петербурга – вице-губернатор Санкт-Петербурга, который курирует и организует работу Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга. В Правительстве Приморского края – заместитель председателя Правительства Приморского края и Министр труда и социальной политики Приморского края. В Правительстве Амурской области – заместитель председателя Правительства Амурской области (по вопросам социальной защиты, здравоохранения и культуры) и министр социальной защиты населения Амурской области.

**Технический уровень управления** в масштабах РФ представлен структурными подразделениями муниципальных образований, которые должны реализовывать все принятые и утвержденные управленческие решения на предыдущих уровнях. Продолжим рассматривать примеры конкретных территорий РФ. В префектуре Центрального административного округа города Москвы это Управление развития социальной сферы префектуры Центрального административного округа города Москвы. В Адмиралтейском районе города Санкт-

Петербурга – отдел социальной защиты населения. В Нижнем Новгороде – департамент по социальной политике. Во Владивостоке – управление опеки и попечительства, управление по делам молодежи и связям с общественностью, управление по исполнению программ по поддержке населения. В Перми – департамент социальной политики.



Рис. 4. Модель общегосударственной организации управления социальной защитой населения в РФ

Региональный аспект управления социальной работой строится по аналогии (рис. 5). Однако важно заметить, что региональные министерства, в условиях федеративного государства, являются представителями сразу двух уровней управления:

- для системы социальной защиты РФ в целом они предстают как управленческий уровень;
- для своих регионов они предстают в качестве институционального уровня управления.

Также заметим, что структурные подразделения муниципальных образований в фокусе регионального аспекта повышаются в своем иерархическом

статусе, поскольку они становятся вторым уровнем для управления социальной работой в регионе. Технический уровень управления в региональном аспекте оказывается локализован конкретными учреждениями социальной защиты, расположенными на территории конкретного региона.



Рис. 5. Модель региональной организации управления социальной защитой населения, на примере Амурской области

Аналогично строится и организационный аспект управления социальной работой (рис. 6). В рамках конкретной организации также присутствуют институциональный, управленческий и технический уровни управления. Институциональный уровень управления организацией представлен ее учредителем, управленческий – высшим руководством организации, а технический – низовым руководящим составом.



Рис. 6. Модель организационного уровня управления социальной работой, на примере ГБУ АО «КЦСОН «Доброта»

Разложив и рассмотрев три структурные цепочки управления в социальной работе на примере конкретного региона РФ и учреждения системы социальной защиты, можно констатировать, что все эти три цепочки функционируют в едином, взаимосвязанном виде. Важно помнить о сложной структуре организации управления в социальной работе, а также понимать, что ни конкретный регион, ни конкретное учреждение не являются абсолютно обособленными, они все сложно интегрированы в единую социальную систему и решают стоящие перед ними задачи с учетом нескольких аспектов структурной организации.

### **Тема 3.2. Содержание управления социальной работой на разных уровнях**

#### *ВОПРОСЫ:*

- 1. Общегосударственная организация управления социальной защитой населения РФ*
- 2. Региональная организация управления социальной защитой населения РФ*
- 3. Организационный уровень (уровень конкретного учреждения сферы социальной защиты) управления социальной защитой населения РФ*

*1. Общегосударственная организация управления социальной защитой населения РФ* представлена следующим образом.

*Институциональный уровень* – Министерство труда и социальной защиты населения РФ организует, координирует и курирует работу региональных Министерств, в чьи функции входит сектор социальной защиты, а также государственных учреждений социальной защиты населения федерального значения. Целью управления выступает артикуляция основных направлений деятельности по обеспечению социальной защиты всех граждан РФ и разработка стратегических направлений развития системы социальной работы. Задачами выступают вопросы, связанные с финансовым, кадровым, материально-техническим обеспечением всех нижестоящих структур системы социальной защиты; вопросы формирования определенной культуры населения в отношении социального обеспечения и защиты; создание учреждений социальной защиты федерального уровня и регулирование их деятельности.

*Управленческий уровень* – региональные Министерства, курирующие сектор социальной защиты населения региона, имеют свои объекты управленческого воздействия. Они оказывают управленческое воздействие на структурные подразделения муниципальных образований, в чьи функциональные обязанности входит круг вопросов социальной защиты населения, а также учреждения

системы социальной защиты регионального значения. Целью управления является конкретизация направлений работы (утвержденных на институциональном уровне) по обеспечению социальной защиты населения, проживающего в данном регионе, разработка программ их реализации. Задачами выступают вопросы, связанные с финансовым, кадровым, материально-техническим обеспечением всех нижестоящих структур системы социальной защиты на уровне региона; вопросы формирования определенной культуры населения в отношении социального обеспечения и защиты; создание учреждений социальной защиты регионального уровня и регулирование их деятельности.

*Технический уровень* – структурные подразделения муниципальных образований, в чьи обязанности входят вопросы социальной защиты населения. Их объектом выступают конкретные учреждения системы социальной защиты, расположенные на их территории; население, проживающее на территории конкретного муниципального образования.

Целью управленческого воздействия является тактическая реализация программ, разработанных и принятых на управленческом уровне, распределение ресурсов, необходимых для функционирования учреждений системы социальной защиты; решение социальных проблем населения данного муниципалитета.

*Рассмотрим содержательную деятельность на примере.* В настоящее время Министерство труда и социальной защиты населения РФ отвечает за реализацию Национального проекта «Демография»; разрабатываются меры, направленные на снижение бедности населения РФ, повышение эффективности служб занятости; формируются системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов и детей-инвалидов, в том числе развития системы ранней помощи; формируются благоприятные условия для развития и активной деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций; разрабатываются стратегии долгосрочного развития пенсионной системы РФ и др.

Например, в рамках организации национального проекта «Демография» в качестве целей выдвинуты:

1. Сохранение населения, здоровья и благополучия людей.

2. Обеспечение устойчивого роста численности населения РФ.

3. Увеличение доли граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом, до 70%.

Каждая из этих целей конкретизирована в показатели, а также конкретные федеральные проекты, с указанием ответственных за них должностных лиц, сроков реализации, объемов и источников финансирования на каждый год реализации.

Региональные министерства разрабатывают тактический план: как можно в условиях региона реализовать разработанную на федеральном уровне стратегию. Например, Министерство социального социального защиты населения Амурской области, разрабатывая тактический план реализации национального проекта «Демография», конкретизирует его региональными проектами «Финансовая поддержка семей при рождении детей (Амурская область)» и «Разработка и реализация программы системной поддержки и повышения качества жизни граждан старшего поколения «Старшее поколение» (Амурская область). Также в рамках проекта «Старшее поколение» МСЗН Амурской области разрабатывает тактический план мероприятий по реализации пилотного проекта «Система долговременного ухода (СДУ)». СДУ – это комплексная система поддержки качества жизни людей со стойкими ограничениями жизнедеятельности, направленная на обеспечение независимости, автономии самореализации и их человеческого достоинства.

Каждый из проектов включает сроки реализации; ответственных лиц за исполнение каждого проекта, в том числе указываются участники и их роль в реализации регионального проекта; конкретизирует цели и показатели региональных проектов, с учетом стратегических показателей, предложенных на институциональном уровне; объемы и источники финансирования на каждый год реализации.

На уровне муниципальных образований организуется работа по достижению результатов, артикулированных в региональных проектах национального проекта «Демография».

**2. Региональная организация управления социальной защитой населения в РФ** имеет следующий вид.

*Институциональный уровень управления в региональном аспекте* представлен региональным Министерством, в чьи функции входит решение вопросов социальной защиты населения данного региона. Объектами его управленческого воздействия являются структурные подразделения муниципальных образований, в чьи функциональные обязанности входит круг вопросов социальной защиты населения; учреждения системы социальной защиты регионального значения.

Целью управления выступает артикуляция основных направлений деятельности по обеспечению социальной защиты граждан данного региона и разработка стратегических направлений развития системы социальной работы в регионе. Задачами выступают вопросы, связанные с финансовым, кадровым, материально-техническим обеспечением всех нижестоящих структур системы социальной защиты; вопросы формирования определенной культуры населения региона в отношении социального обеспечения и защиты; создание учреждений социальной защиты регионального уровня и регулирование их деятельности.

*Управленческий уровень* – структурные подразделения муниципального образования конкретного региона, в чьи обязанности входят вопросы социальной защиты населения. Объектами управленческого воздействия выступают конкретные учреждения системы социальной защиты, расположенные на их территории; население конкретного муниципального образования.

Целью управления является разработка тактического плана работы по обеспечению социальной защиты населения, проживающего на территории этого муниципального образования; разработка программ реализации региональных проектов в условиях муниципального образования.

Задачами выступают вопросы, связанные с финансовым, кадровым, материально-техническим обеспечением всех нижестоящих структур системы социальной защиты на уровне муниципального образования; вопросы формирования определенной культуры населения в отношении социального обеспечения и

защиты; создание муниципальных учреждений социальной защиты и регулирование их деятельности.

*Технический уровень* – учреждения системы социальной защиты населения. Их объектом управленческого воздействия выступают сотрудники учреждений, конкретные категории населения муниципального образования. Целью управленческого воздействия является организация процессов и деятельности по реализации программ, разработанных и принятых на муниципальном уровне, распределение ресурсов, необходимых для функционирования отделов; решение социальных проблем конкретных категорий населения данного муниципального образования.

Рассмотрим содержательную деятельность на примере Амурской области. В настоящее время Министерство социальной защиты населения Амурской области отвечает за реализацию как федеральных программ и проектов, так и занимается прогнозированием особенностей социального развития территорий и населения Амурской области, в том числе определением актуальных и назревающих социальных проблем, а также поиском путей их решения и предотвращения; разработку мер, направленных на снижение бедности среди населения Амурской области, повышение эффективности деятельности службы занятости Амурской области; формирование системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов и детей-инвалидов, в том числе развитие системы ранней помощи; формирование благоприятных условий для развития и активной деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций и др.

Например, в целях обеспечения участия Амурской области в 2021 году в государственной программе Российской Федерации «Доступная среда», Минсоцзащиты населения Амурской области разработан и направлен в Минтруд Российской Федерации проект подпрограммы «Формирование системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов, в том числе детей-инвалидов, в Амурской области на 2021-2023 годы». Подпрограмма разработана в рамках государственной программы Амурской области «Развитие системы социальной защиты населения Амурской области».

Для реализации программы Министерством социальной защиты Амурской области были артикулированы задачи, которые должны были реализовать участники Программы; обозначены Программы проекта; обозначены основные мероприятия, сроки их реализации и ответственные должностные лица; объемы и источники финансирования на каждый год реализации.

Структурные подразделения муниципальных образований, в чьи обязанности входят вопросы социальной защиты населения занимаются разработкой тактических планов: как можно в условиях муниципального образования реализовать разработанную на региональном уровне стратегию социального развития Амурской области. Например, администрация г. Благовещенска предлагает тактическое решение в условиях города Благовещенска, направленное на формирование системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов и детей-инвалидов в городе, организацию услуг сопровождения для инвалидов с нарушениями опорно-двигательного аппарата.

На уровне социально ориентированных организаций и учреждений г. Благовещенска (как государственных, так и негосударственных) осуществляется непосредственная реализация адресных социальных услуг по сопровождению инвалидов и детей-инвалидов.

**3. Организационный уровень (уровень конкретного учреждения сферы социальной защиты)** выглядит следующим образом.

*Институциональный уровень* управления представлен учредителем. Министерство труда и социальной защиты населения РФ является учредителем для федеральных учреждений системы социальной защиты. Региональные Министерства – для государственных учреждений регионального уровня. Муниципальные органы власти – для муниципальных учреждений системы социальной защиты. В случае, когда речь идет не о государственном учреждении, то институциональный уровень управления может осуществляться как непосредственно собственником (собственниками), так и может быть возложен ими на высший руководящий состав.

Объектом управленческого воздействия выступает конкретная организация (учреждение). Целью является артикуляция основных направлений деятельности учреждения и разработка стратегических направлений его развития. Задачами выступают вопросы поиска и распределения ресурсов, необходимых для функционирования как организации в целом, так и ее структурных подразделений.

*Управленческий уровень* – высший управленческий эшелон организации (директор, заместители директора). Объектом управленческого воздействия выступают руководители структурных подразделений; сотрудники организации (учреждения) и деятельность организации (учреждения) в целом. Целью управления является конкретизация направлений работы, разработка программ их реализации. Задачами выступают вопросы, связанные с финансовым, кадровым, материально-техническим обеспечением всех направлений деятельности организации (учреждения).

*Технический уровень* – низовой руководящий состав организации (учреждения) – руководители структурных подразделений. Объектом управленческого воздействия выступают сотрудники структурного подразделения организации (учреждения), конкретные категории населения данного муниципалитета. Целью управленческого воздействия является осуществление конкретных мероприятий; решение социальных проблем конкретных категорий населения, проживающих на территории расположения организации (учреждения).

### **Тема 3.3. Документооборот в учреждениях социальной защиты населения**

#### *ВОПРОСЫ:*

- 1. Делопроизводство, документационное обеспечение управления*
- 2. Состав управленческих документов.*
- 3. Этапы документооборота*

Делопроизводство, документационное обеспечение управления – отрасль деятельности, обеспечивающая документирование и организацию работы с документами. Деятельность любой организации невозможно представить без сбора, обработки, накопления, хранения, поиска и распространения информации. При этом информация чаще всего принимает фиксированный, документальный характер. Собственно, документирование заключается в фиксации на бумаге или других информационных носителях управленческих действий и включает все операции по подготовке, составлению, согласованию, оформлению и изготовлению документа.

Согласно Государственному стандарту Российской Федерации (ГОСТ Р 51141 – 98 «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения») делопроизводство – отрасль деятельности, обеспечивающая документирование и организацию работы с официальными документами, документооборот - движение документов в организации с момента их создания или получения до завершения исполнения или отправления, архивное дело - отрасль деятельности, обеспечивающая организацию хранения и использования архивных документов.

Управление учреждением социальной защиты требует создания многих видов документов. Так, коллегиальная деятельность по управлению учреждением фиксируется в протоколах; единоличная распорядительная деятельность – в приказах и распоряжениях по основной деятельности и личному составу; работа комиссий – в актах; административно-хозяйственная деятельность – в до-

говорах, контрактах и т. д. Значение документов в управленческой деятельности трудно переоценить, так как они являются основными носителями информации, на базе которой принимаются решения. Развитие любого социального учреждения требует документального оформления его деятельности в соответствии с организационно-правовыми нормами и действующим законодательством. Принятые руководителем и его заместителями решения фиксируются в определенном порядке в конкретных формах документов. От того, насколько грамотно составлен и оформлен документ, зависит решение вопроса, а от скорости получения и обработки информации – своевременность принятия решения.

*Документооборот* – движение документов в организации с момента их создания или получения до завершения исполнения или отправления. Иначе говоря, это конвейер по переработке документов, и этот конвейер имеет свои этапы, на которых определенными должностными лицами выполняются определенные действия. Представим, что этот конвейер остановился или на каком-то участке произошел сбой. Каковы будут последствия? Парализация основной деятельности организации. Чтобы этого не произошло и конвейер работал эффективнее, нужен достаточный уровень подготовки всех, кто стоит у этого конвейера. А участие в этом процессе принимают все сотрудники: одни учитывают, другие исполняют.

*Состав управленческих документов.* Деятельность любого государственного органа власти, его подразделений и подведомственных учреждений обеспечивается системой взаимоувязанной управленческой документации. Ее состав определяется компетенцией государственного органа, порядком разрешения вопросов (единоначальный или коллегиальный), объемом и характером взаимосвязей между, например, департаментом социальной защиты населения, его подразделениями и подведомственными учреждениями, а также с другими органами управления и организациями субъектов Российской Федерации.

Функции управления в государственном органе, государственном учреждении реализуются с помощью организационно-распорядительной документации (ОРД), которая включает в себя следующие группы документов:

нормативные правовые акты;

распорядительные, организационные и информационно-справочные документы.

**Нормативные правовые акты** - принимаемые уполномоченными государственными органами акты, содержащие правовые нормы, т. е. нормативные предписания, рассчитанные на неограниченный круг субъектов и многократное или постоянное применение. Это письменные официальные документы, принятые (изданные) в определенной форме правотворческими органами в пределах их компетенции и направленные на установление, изменение или отмену правовых норм.

Нормативным правовым актом является постановление.

**Постановление** - нормативный правовой акт, принимаемый в целях разрешения наиболее важных и принципиальных задач, установления норм, правил.

**Распорядительные документы** - вид документа, в котором фиксируются решения административных и организационных вопросов, вопросов управления, взаимодействия, обеспечения и регулирования деятельности министерства, подразделений, подведомственных учреждений и отдельных должностных лиц. К распорядительным документам относятся приказ, распоряжение, указание.

Приказами и распоряжениями оформляются решения нормативного характера, а также решения по оперативным, организационным, кадровым и другим вопросам.

Приказ, распоряжение принимаются полномочным на то должностным лицом, действующим на основе единоначалия.

**Распоряжения и приказы** готовят и вносят соответствующие подразделения Департамента. Проекты приказов по кадровым вопросам готовит отдел

кадров. Текст приказа может состоять из двух частей: констатирующей (преамбулы) и распорядительной.

В констатирующей части кратко излагаются цели и задачи, факты и события, послужившие основанием для издания приказа. Она может начинаться словами «в целях», «в соответствии», «во исполнение» и т. д. Если приказ издается на основании другого документа, то в констатирующей части указываются наименование этого документа в творительном падеже, его дата, номер и заголовок. Преамбула в проектах приказов завершается словом «П Р И К А З Ы В А Ю», которое печатается вразрядку.

Если приказ изменяет, отменяет или дополняет ранее изданный документ или какие-то его положения, то один из пунктов распорядительной части текста должен содержать ссылку на отменяемый документ (пункт документа) с указанием его даты, номера и заголовка. Текст пункта должен начинаться словами «Признать утратившим силу...».

В приказ не следует включать пункт «Приказ довести до сведения...». Должностные лица, до сведения которых доводится приказ, приводятся в указателе рассылки, который исполнитель готовит вместе с проектом приказа.

**Указание** - распорядительный служебный документ, содержащий предписываемые действия конкретному исполнителю для решения оперативных вопросов информационно-методического характера, а также по вопросам, связанным с организацией исполнения распоряжений, приказов, инструкций. Текст указания состоит, как правило, из констатирующей и распорядительной частей. Указания приводятся в соответствие с установленным порядком подготовки и оформления приказов.

Организационные документы - это документы, регламентирующие задачи и функции, устанавливающие структуру, штатную численность, порядок функционирования и взаимодействия подразделений, порядок действий работников при исполнении повседневных трудовых обязанностей.

К организационным документам относятся: положения о департаменте, структурных и территориальных структурных подразделениях, правила, инструкция, должностные регламенты.

**Информационно-справочные документы** - документы, констатирующие факты, являющиеся основанием для принятия решений и издания распорядительных документов. К информационно-справочным документам относятся: протокол, служебное письмо, акт, докладная, объяснительная и служебная записки, стенограмма, план, отчет и др.

**Протокол** составляется на основании записей, произведенных во время совещания (заседания), представленных тезисов докладов и выступлений, справок, проектов решений. Текст протокола, как правило, состоит из двух частей: вводной и основной. Во вводной части оформляются следующие реквизиты:

- председатель или председательствующий;
- секретарь;
- присутствовали: список присутствовавших или отсылка к прилагаемому списку присутствовавших. Вначале перечисляются члены коллегиального органа, затем приглашенные с указанием должностей и наименований организаций;
- повестка дня;
- докладчики по каждому пункту повестки дня.

Основная часть протокола состоит из разделов, соответствующих пунктам повестки дня. Текст каждого раздела строится по схеме:

**СЛУШАЛИ - ВЫСТУПИЛИ - ПОСТАНОВИЛИ (РЕШИЛИ).**

Основное содержание докладов и выступлений помещается в текст протокола или прилагается к нему; в последнем случае в тексте делается сноска «Текст выступления прилагается». Постановление (решение) в тексте протокола печатается полностью; при необходимости приводятся итоги голосования.

Протокол подписывается председательствующим на заседании и секретарем. Датой протокола является дата заседания.

Протоколам присваиваются порядковые номера в пределах календарного года отдельно по каждой группе протоколов заседаний коллегиальных органов.

**Служебные письма** готовятся:

- как ответы о выполнении поручений по входящим документам;
- исполнение поручений по обращениям граждан;
- сопроводительные письма;
- ответы на запросы юридических и физических лиц;
- инициативные письма.

Сроки подготовки ответных писем устанавливаются резолюцией руководителя на основании имеющихся сроков исполнения поручений, запросов или по решению автора резолюции. Тексты ответных писем должны точно соответствовать заданиям, зафиксированным в резолюции руководителя.

Если письмо оформлено на бланке должностного лица, то его текст излагается от первого лица единственного числа: «прошу...», «направляю...».

Текст письма, как правило, состоит из двух частей. В первой части излагаются причина, основание или обоснование составления письма, приводятся ссылки на документы, являющиеся основанием подготовки письма. Во второй части, начинающейся с абзаца, помещаются выводы, предложения, просьбы, решения и т. д. Датой письма является дата его подписания.

**Акт** - документ, составляемый несколькими лицами и подтверждающий установленные ими факты или события. Текст акта состоит из двух частей - вводной и констатирующей.

Вводная часть акта содержит наименование распорядительного документа, на основании которого актируются факт, событие или действие (в именительном падеже), его номер и дата.

Если акт составлен комиссией, то первым указывается председатель комиссии. Фамилии членов комиссии располагаются в алфавитном порядке. Слова «Основание», «Председатель», «Члены комиссии», «Присутствовали» пишутся с прописной буквы.

В констатирующей части акта излагаются цели и задачи активирования, существо и характер проведенной комиссией работы, установленные факты и события, а также выводы и замечания. Констатирующая часть заканчивается сведениями о количестве экземпляров акта и месте их нахождения.

Количество экземпляров акта определяется числом заинтересованных в нем сторон или нормативными документами, регламентирующими составление акта. Акты подписываются всеми членами комиссии, при необходимости акты подлежат утверждению руководителем государственного органа.

**Докладная записка** - это документ, содержащий обстоятельное изложение какого-либо вопроса с выводами и предложениями составителя.

**Объяснительная записка** - документ, поясняющий какое-либо действие, факт или событие.

**Служебная записка (разновидность письма)** - форма внутренней переписки.

Докладная записка составляется при необходимости уведомления руководителя или вышестоящего органа о каких-либо фактах или событиях и может содержать предложения составителя по излагаемому вопросу. В зависимости от содержания и назначения докладные и служебные записки делятся на информационные и отчетные, а также могут иметь инициативный характер.

Текст докладной, служебной записки может состоять из двух частей. В первой части, как правило, излагаются факты или события, послужившие поводом к написанию докладной записки, во второй - выводы и предложения о конкретных действиях, которые по мнению составителя необходимо предпринять руководителю или вышестоящему органу в связи с изложенными фактами.

Записки, составляемые работниками с объяснением причин поведения, проступков, ситуаций (объяснительные записки), могут быть оформлены рукописным способом на стандартном листе бумаги.

**Стенограмма** - дословная запись докладов и других выступлений на конференциях, совещаниях, собраниях или заседаниях коллегиальных органов, осуществленная методом стенографии или звукозаписи.

Стенограмма конференции, совещания, собрания или заседания коллегиального органа ведется в том случае, когда на обсуждение выносятся важные и сложные вопросы, которые могут вызывать прения. Окончательный текст стенограммы составляется на основании произведенных на конференции, совещании, собрании или заседании коллегиального органа стенографических или звуковых записей и представленных материалов (докладов, справок, проектов решений и т. п.).

Текст стенограммы должен состоять из разделов, соответствующих пунктам повестки дня, разделы нумеруются арабскими цифрами. Инициалы и фамилия докладчика печатаются в именительном падеже. Дата, проставленная на стенограмме, должна соответствовать дню проведения совещания, собрания или заседания коллегиального органа.

**План** - документ, устанавливающий перечень намечаемых к выполнению работ или мероприятий, их последовательность, объем, а также определяющий конкретных исполнителей.

Составляющими пунктами планов являются:

- наименование (содержание) работы или мероприятия;
- исполнитель;
- срок исполнения;
- отметка об исполнении.

**Планы работ** или мероприятий должны подписываться должностными лицами, ответственными за их выполнение, с указанием даты подписания. Планы, как правило, подлежат утверждению.

**Отчет** - документ, содержащий сведения о подготовке, проведении и итогах выполнения планов, заседаний, командировок и других мероприятий.

Текст отчета может состоять из разделов, подразделов, пунктов и подпунктов, которые нумеруются арабскими цифрами в установленном порядке. Отчет должен иметь подписи или визы составителей с указанием даты визирования.

*Этапы документооборота.* Доставка служебной корреспонденции в адрес отраслевого управления, его подразделений и подведомственных учреждений осуществляется средствами почтовой, фельдъегерской, факсимильной связи, электронной почтой и нарочными.

*Прием, первоначальная обработка.* В процессе первоначальной обработки поступающей корреспонденции проверяются комплектность и целостность документов и приложений к ним, а также наличие необходимых реквизитов. Проверка правильности доставки имеет целью выявление корреспонденции, доставленной не по назначению.

Конверты с грифом «Лично» регистрируются в журнале учета пакетов и передаются по назначению под роспись в указанном журнале. Остальные документы передаются на регистрацию и предварительное рассмотрение.

В правом нижнем углу первого листа основного документа проставляются отметка (штамп) с указанием даты, индекса, входящего регистрационного номера.

*Регистрация и распределение поступившей корреспонденции.* Поступившие документы подлежат регистрации и распределяются на следующие группы:

требующие рассмотрения руководством;

направляемые непосредственно в подразделения и ответственным исполнителям (к этой группе относятся документы, адресованные непосредственно подразделениям или их руководителям).

Регистрация поступивших документов производится путем ввода информации о них в автоматизированную систему делопроизводства и документооборота (в электронную форму учета документов) или в журналы (на карточки).

Регистрируются все поступившие документы, кроме документов и корреспонденции, не подлежащих регистрации: обзоры печати, книги, газеты, журналы, каталоги, проспекты, документы на иностранных языках без перевода, ведомственные статистические отчеты, рекламные материалы, прејскуранты,

ведомственная, пригласительные билеты, поздравительные письма, поздравительные телеграммы и открытки, документы бухгалтерского учета (счета, квитанции, документы без подписей).

*Ответы на служебные документы* регистрируются по тому же принципу с добавлением цифрового индекса подразделения и индекса «исх». Рассмотрение поступивших документов производится в подразделениях и подведомственных учреждениях - руководителями подразделений и подведомственных учреждений и их заместителями.

*Резолюция руководителя по исполнению документа* содержит: конкретные поручения исполнителю или исполнителям, которым направляется документ; предписываемые действия, порядок и сроки исполнения; подпись руководителя и дату.

После рассмотрения руководителями структурных подразделений и подведомственных учреждений документы возвращаются в службы делопроизводства структурных подразделений и подведомственных учреждений для внесения отметки о прохождении документа, а затем направляются на исполнение.

На документах с отметкой «Контроль» и документах с поручениями, требующими ответа, перед направлением их на исполнение проставляется отметка (штамп) «Подлежит возврату».

Выдача документов представителям (нарочным) структурных подразделений производится под роспись в специальном журнале (разносной книге).

#### *Виды регистрационного учета*

##### 1. Учет нормативных правовых документов:

- поступившие нормативные правовые документы из вышестоящих организаций;
- приказы по основной деятельности;
- приказы по личному составу;
- распоряжения по основной деятельности.

Учет обращений граждан.

Учет служебных входящих документов.

Учет служебных исходящих документов.

*Исполнение документов* осуществляется после рассмотрения руководителем. Документы передаются службами делопроизводства в соответствии с поручением (резолюцией) на исполнение под расписку в используемой учетной форме (регистрационно-контрольной карточке).

Подготовленный ответ на исполняемый документ передается на подпись руководителю подразделения (подведомственного учреждения) вместе с этим документом. Ответ подписывается руководителем в соответствии с установленными полномочиями и правами и передается вместе с исполняемым документом в службы делопроизводства подразделений и подведомственных учреждений для регистрации и отправки.

Во всех случаях исполнение документов начинается с момента их поступления в подразделения (подведомственные учреждения), при этом исполнитель проект исполненного документа должен представить на подпись не позднее семи суток до установленного срока исполнения или подготовить предварительный ответ.

Копия документа-ответа помещается в дело в соответствии с номенклатурой дел подразделения (подведомственного учреждения) вместе с входящим документом, на который был подготовлен ответ, или с копией входящего документа.

*Оформление реквизитов в процессе подготовки документов.* При подготовке и оформлении документов используются следующие реквизиты: герб города Москвы (при необходимости), наименование организации, справочные данные об организации; наименование вида документа, дата документа, отметка о поступлении документа, регистрационный номер документа, ссылка на регистрационный номер и дату документа, гриф ограничения доступа к документу, адресат, гриф утверждения документа, резолюция, заголовок к тексту, отметка о контроле, текст документа, отметка о наличии приложения, подпись, гриф согласования документа, визы согласования документа, печать, отметка о

заверении копии, отметка об исполнителе, отметка об исполнении документа и направлении его в дело.

*В процессе подготовки документов необходимо соблюдать следующие правила оформления реквизитов.*

Наименование организации, являющейся автором документа, должно соответствовать наименованию, закрепленному в ее учредительных документах. Над наименованием организации указывают сокращенное, а при его отсутствии - полное наименование вышестоящей организации.

При оформлении реквизита «Справочные данные об организации» указывается почтовый адрес; номера телефонов (справочная служба), факсов, адрес электронной почты и др.

Используются следующие наименования основных видов документов: постановление, распоряжение, приказ, протокол, акт, справка, служебная записка, план, отчет.

Датой документа является дата его подписания или утверждения. Для документов, фиксирующих решения, принимаемые коллегиально (протокол, акт и др.), датой является дата принятия решения, а не подписания.

Дата подписания, утверждения, согласования документа, а также даты, содержащиеся в тексте, оформляются арабскими цифрами в следующей последовательности: день месяца, месяц, год. День месяца и месяц оформляются словесно-цифровым (12 марта 2020 г.) или цифровым (двумя парами арабских цифр, разделенными точкой; год - четырьмя арабскими цифрами; например 12.03.2020 (при ссылке в тексте на правовой акт или иной документ дата оформляется следующим образом: «письмо ... от 12.03.2020 №\_\_\_).

Если порядковый номер месяца или числа состоит из одной цифры, то перед ними проставляется ноль; например 08.02.2020.

При обозначении в документах временного периода (план 2005 - 2020 гг.) второй год следует указывать полностью, а не двумя последними цифрами.

Временной период может быть выражен с помощью предлогов с, до, по (без слова «включительно») или слов «по состоянию на...», например «с 2015

по 2020 г.», «за период с 15.12.2020 по 31.12.2020.», «по состоянию на 15.12.2008». Слово «год» сокращается только в сочетании с цифрами, не допускаются сокращения «с.г.» и «т.г.». При включении в дату конкретного месяца, слово «месяц» не указывается: («в марте 2020 года», а не «в марте месяце 2020 года»). Слово «квартал» в дате не сокращается, номер квартала обозначается римской цифрой («в I квартале 2020 года»). Номер полугодия пишется словами «в первом полугодии 2020 года».

Реквизит «Регистрационный номер документа» - цифровое обозначение, присваиваемое документу при его регистрации.

Реквизит "Ссылка на регистрационный номер и дату документа" используется только в тех видах документов, которые являются ответами на запрос (письмо, справка, докладная записка, акт, заключение, обзор и т. д.). Сведения в реквизит переносятся с поступившего документа. Наличие этого реквизита исключает необходимость упоминания номера и даты поступившего документа в тексте письма.

Гриф «Для служебного пользования» с указанием номера экземпляра проставляется в верхнем правом углу первой страницы документа.

Гриф согласования документа состоит из слова «СОГЛАСОВАНО», должности лица, с которым согласовывается документ (включая наименование организации), личной подписи, расшифровки подписи (инициалов, фамилии) и даты согласования (проставляются в левом верхнем углу листа).

Визы согласования документа. Согласование документа оформляется визой, включающей подпись и должность визирующего документ, расшифровку подписи (инициалы, фамилию) и дату подписания.

Для документа, подлинник которого отправляется из организации, визы проставляются в нижней части лицевой стороны копии отправляемого документа.

**Адресование документа.** Документы адресуют в организации, их структурные подразделения, должностным или физическим лицам.

Наименования организации и ее структурного подразделения указываются в именительном падеже, например Министерство юстиции Российской Федерации.

Должность лица, которому адресован документ, указывается в дательном падеже; инициалы указываются перед фамилией, например:

Управление Президента  
Российской Федерации  
по работе с обращениями граждан  
Заместителю начальника Управления  
В.Д. Матвееву

При адресовании документа руководителю организации ее наименование входит в состав наименования или должности адресата.

Если документ отправляется в несколько однородных организаций, их наименования указываются обобщенно, например: Руководителям учреждений социальной защиты населения г. Москвы.

В составе реквизита «Адресат» элементы почтового адреса указываются в последовательности, установленной правилами оказания услуг почтовой связи. Если письмо адресуется организации, указывают ее наименование, затем почтовый адрес.

При адресовании документа физическому лицу указывают инициалы и фамилию получателя, затем почтовый адрес: улица, номер дома, квартиры, название населенного пункта, индекс.

Реквизит не должен содержать более четырех адресатов, каждый экземпляр такого документа должен быть подписан. При большем количестве адресатов составляется список рассылки.

**Утверждение документа.** Гриф утверждения документа располагается в верхнем правом углу документа и состоит из слова «УТВЕРЖДАЮ», наименования должности лица, утверждающего документ, его подписи, инициалов, фамилии и даты утверждения.

*Резолюция* - реквизит, который оформляется соответствующим должностным лицом и содержит поручение по данному документу.

Резолюции как правило оформляются на специальных бланках формата А6, на нижнем поле которых указываются номер и дата документа, к которому относится резолюция.

В резолюции определяются подразделения или должностные лица Департамента, которым поручено выполнение задания, анализа, выработки предложений и др.

Резолюция включает фамилии исполнителей (наименование подразделений), содержание поручения, срок исполнения, подпись и дату/ Заголовок к тексту/

*Заголовок к тексту* - реквизит документа, выражающий краткое содержание текста. Наличие заголовка сокращает время прохождения документа при регистрации и исполнении.

Заголовок согласуется с наименованием вида документа, например: приказ (о чем) о создании аттестационной комиссии, карточка (чего) учета движения основных средств. К тексту документов, оформленных на бланках формата А5, письмам объемом менее двух страниц и ответам на обращения граждан заголовки, как правило, не составляются.

Отметка о контроле проставляется на документах, подлежащих контролю, в виде буквы «К» или штампа «КОНТРОЛЬ. СРОК \_\_\_\_».

### ***Текст документа.***

Оформление приложений к документу.

Приложения к документу могут быть трех видов:

приложения, утверждаемые или вводимые в действие соответствующими нормативными правовыми и распорядительными документами (постановлениями, распоряжениями, приказами);

приложения, поясняющие или дополняющие содержание основного документа;

приложения, являющиеся самостоятельными документами, направляемые с сопроводительным письмом.

Отметка о наличии приложения оформляется двумя способами.

Если приложение названо в тексте, то отметка о его наличии оформляется следующим образом: Приложение: на 5 л. в 2 экз.

Если документ имеет приложение, не названное в тексте, указываются его наименование, количество листов и экземпляров; при наличии нескольких приложений они нумеруются, например:

Приложение: 1. Штатное расписание... на 4 л. в 3 экз.

2. Смета расходов... на 3 л. в 3 экз.

Если к документу прилагается другой документ, также имеющий приложение, то отметка о наличии приложения оформляется следующим образом:

Приложение: письмо Минюста России от 17.02.2010 № 01-4/172

и приложение к нему, всего на 7 л.

При большом количестве приложений на них составляется отдельная опись, а в самом документе после текста указывается:

Приложение: согласно описи на ... л.

**Подпись документа.** В состав реквизита «Подпись» входят: наименование должности лица, подписавшего документ (полное, если документ оформлен не на бланке, и сокращенное - на документе, оформленном на бланке); личная подпись и ее расшифровка (инициалы, фамилия).

При подписании документов на бланке должностного лица должность подписавшего не указывается.

При подписании документа несколькими должностными лицами их подписи располагаются одна под другой в последовательности, соответствующей занимаемой должности.

При подписании документа несколькими лицами равных должностей их подписи располагаются на одном уровне.

Документ может быть подписан исполняющим обязанности должностного лица с указанием его фактической должности и фамилии. При этом не раз-

решается ставить надпись от руки «зам» или косую черту перед наименованием должности.

Документы коллегиальных органов (коллегии, совета и др.) подписываются председательствующим на заседании коллегиального органа и секретарем.

В документах, составленных комиссией, указываются не должности лиц, подписывающих документ, а их обязанности в составе комиссии в соответствии с распределением, например: Председатель комиссии (подпись) Н.В. Куликов

Члены комиссии (подпись) К.М. Артемьева

Печать заверяет подлинность подписи должностного лица на документах, предусмотренных специальными нормативными актами, удостоверяющих права лиц, фиксирующих факты, связанные с финансовыми средствами.

На документах финансового характера печать проставляется на специально отведенном месте без захвата наименования должности и подписи.

Оттиск проставляемой печати должен быть хорошо читаемым.

***Составление номенклатуры дел.*** Номенклатура дел - систематизированный перечень заголовков (наименований) дел, заводимых в делопроизводстве в государственных органах с указанием сроков их хранения, оформленный в установленном порядке.

Номенклатура дел предназначена для группировки исполненных документов в дела, систематизации и учета дел, определения сроков их хранения и является основой для составления описей дел постоянного и временного (свыше 10 лет) хранения, а также для учета дел временного (до 10 лет включительно) хранения.

Названиями разделов номенклатуры дел государственных органов являются названия структурных подразделений, которые располагаются в сводной номенклатуре дел в соответствии с утвержденной структурой.

В государственных органах номенклатуру дел составляют службы делопроизводства при взаимодействии с соответствующими структурными подразделениями и архивами государственных органов.

### **Тема 3.4. Организация работы по охране труда в социальных учреждениях**

#### *ВОПРОСЫ:*

- 1. Управление охраной труда в социальном учреждении*
- 2. Комиссия по охране труда*
- 3. Комиссия по социальному страхованию*
- 4. Коллективный договор*
- 5. Инструктаж по охране труда*

*Управление охраной труда в социальном учреждении* - это подготовка, принятие и реализация решений по сохранению здоровья и жизни работника в процессе его деятельности. Управление охраной труда - часть общей системы управления учреждением. Объектом управления охраной труда является деятельность структурных подразделений по обеспечению безопасных и здоровых условий труда на рабочих местах.

*Охрана труда* - одна из актуальных и социально значимых проблем государственной политики. Основные направления в этой области обеспечиваются согласованными действиями всех ветвей государственной власти при участии работодателей и профсоюзов. Последние участвуют в законотворческой деятельности, совершенствовании системы социального партнерства через систему коллективных договоров и соглашений по охране труда, осуществляют контроль за соблюдением трудового законодательства.

Стратегическим направлением в области охраны труда является обеспечение приоритета жизни и здоровья работников по отношению к результатам производственной деятельности.

Для успешной реализации этой стратегии работодатель руководствуется следующими принципами организации работы по охране труда:

- обязательность соблюдения и выполнения правил и норм охраны труда на всех уровнях управления;

- ответственность каждого из руководителей, от работодателя до заведующего структурным подразделением, за безопасность труда в учреждении;
- вовлечение в решение проблем охраны труда всех сотрудников учреждения;
- обучение безопасности труда всех работников (включая руководителей и специалистов), являющееся неотъемлемой частью профессионального обучения и повышения квалификации.

Учитывая, что общее руководство работой по охране труда и обязанности по обеспечению безопасных условий и охраны труда возлагаются на работодателя (ст. 212 ТК РФ), *основными направлениями деятельности работодателя являются:*

- реализация государственной политики в области охраны труда;
- выполнение целевых государственных программ улучшения условий и охраны труда;
- профилактика несчастных случаев и повреждения здоровья работников;
- защита законных интересов работников, пострадавших от несчастных случаев на производстве или получивших профессиональные заболевания, на основе обязательного социального страхования работников от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- расследование и учет несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- установление порядка обеспечения работников средствами индивидуальной и коллективной защиты, санитарно-бытовыми помещениями и устройствами, лечебно-профилактическими средствами за счет работодателя;
- распространение передового отечественного и зарубежного опыта работы в области охраны труда;
- организация проведения государственной экспертизы условий труда работников, аттестации рабочих мест по условиям труда с последующей сертификацией организации работ по охране труда;

- организация обучения и подготовки работников по вопросам охраны труда, повышение их квалификации.

*При этом работодатель обязан обеспечить:*

- безопасность работников при осуществлении трудовой деятельности; - выполнение требований охраны труда;

- принятие мер по предотвращению аварийных ситуаций, сохранению жизни и здоровья работников при возникновении таких ситуаций, в том числе по оказанию пострадавшим первой медицинской помощи;

- расследование и учет несчастных случаев на производстве в порядке, установленном ТК РФ и иными нормативными правовыми актами;

- ознакомление работников с требованиями охраны труда;

- рассмотрение возможности применения дисциплинарного взыскания работникам, не соблюдающим требований охраны труда;

- режим труда и отдыха работников в соответствии с законодательством Российской Федерации и города Москвы;

- разработку и утверждение с учетом мнения профсоюзного органа инструкций по охране труда работников;

- обучение безопасным методам и приемам выполнения работ по охране труда и оказанию первой медицинской помощи при несчастных случаях на производстве, вводный инструктаж, инструктаж по охране труда на рабочем месте, стажировку и проверку знаний требований охраны труда, безопасных методов и приемов выполнения работ;

- недопущение к работе лиц, не прошедших в установленном порядке обучение и инструктаж по охране труда, стажировку и проверку знаний требований охраны труда;

- организацию контроля за состоянием условий труда на рабочих местах, а также за правильностью применения работниками средств индивидуальной и коллективной защиты;

- проведение аттестации рабочих мест по условиям труда с последующей сертификацией работ по охране труда;

- недопущение работников к исполнению ими трудовых обязанностей без прохождения обязательных медицинских осмотров (обследований), а также в случае медицинских противопоказаний;

- выполнение предписаний должностных лиц органов государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, и рассмотрение представлений органов общественного контроля в установленные законодательством сроки;

- наличие комплекта нормативных правовых документов, содержащих требования охраны труда, в соответствии со спецификой деятельности центра.

Для разработки совместных действий работодателя и профсоюзной организации по обеспечению требований охраны труда, предупреждению производственного травматизма, профессиональных заболеваний и других мероприятий, направленных на улучшение условий и охраны труда в учреждении, создаются комиссии, действующие на постоянной основе:

1. Комиссия по охране труда;
2. Комиссия по социальному страхованию;
3. Комиссия по подготовке, заключению и контролю за выполнением коллективного договора;
4. Комиссия по аттестации рабочих мест по условиям труда;
5. Комиссия по проверке знаний по охране труда.

По инициативе работодателя и (или) по инициативе работников либо их представительного органа создаются комитеты (комиссии) по охране труда (ст. 218 ТК РФ).

Для организации сотрудничества в области охраны труда работодателя и работников по инициативе работодателя и профсоюзного комитета создается комиссия по охране труда.

Комиссия создается на паритетной основе из представителей работодателя, профсоюзного комитета. Выдвижение в комиссию представителей профсо-

юзного комитета проводится на заседании профкома. Выдвижение представителей работников проводится на общем собрании трудового коллектива.

Состав комиссии по охране труда утверждается приказом работодателя.

*Комиссия по охране труда:*

- организует совместные действия работодателя и работников по обеспечению выполнения требований охраны труда, предупреждению производственного травматизма и профессиональных заболеваний;

- проверяет условия и охрану труда на рабочих местах;

- обеспечивает информирование работников о результатах указанных проверок;

- осуществляет сбор предложений для включения их в коллективный договор и в ежегодные соглашения по проведению мероприятий по охране труда.

*Основными функциями комиссии по охране труда являются:*

- рассмотрение предложений работодателя, работников, профсоюзного комитета для выработки рекомендаций, направленных на улучшение условий и охраны труда работников; -

- участие в проведении обследований состояния условий и охраны труда в учреждении, в рассмотрении их результатов и выработке рекомендаций работодателю по устранению выявленных нарушений;

- доведение до сведения работников учреждения результатов аттестации рабочих мест по условиям труда;

- информирование работников о действующих нормативах по обеспечению смывающими и обеззараживающими средствами, сертифицированной специальной одеждой, специальной обувью и другими средствами индивидуальной защиты, правильности их применения, организации их хранения, стирки, ремонта;

- участие в рассмотрении вопросов финансирования мероприятий по охране труда в центре, обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, а также осуществление контроля за расходованием средств учреждения и Фонда социального

страхования Российской Федерации, направляемых на предупредительные меры по предотвращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний;

- подготовка и предоставление работодателю предложений по совершенствованию работы по охране труда и сохранению здоровья работников учреждения, созданию системы морального и материального поощрения работников, соблюдающих требования охраны труда и обеспечивающих сохранение и улучшение состояния здоровья;

- рассмотрение проектов локальных нормативных правовых актов по охране труда и подготовка предложений по ним работодателю и профсоюзному комитету.

Комиссия в своей деятельности руководствуется законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и города Москвы о труде и охране труда, коллективным договором, соглашениями по проведению мероприятий по охране труда, распорядительными документами Департамента социальной защиты населения города Москвы, окружных управлений.

Для осуществления возложенных функций комиссии по охране труда предоставляются следующие права:

- получать от работодателя информацию о состоянии условий труда на рабочих местах, производственного травматизма и профессиональных заболеваний, наличии опасных и вредных производственных факторов и мерах по защите от них, о существующем риске повреждения здоровья;

- заслушивать на заседаниях комиссии сообщения работодателя (его представителей), руководителей структурных подразделений и других работников учреждения о выполнении ими обязанностей по обеспечению безопасных условий и охраны труда на рабочих местах и соблюдению гарантий прав работников по охране труда;

- заслушивать на заседаниях комиссии руководителей и других работников учреждения, допустивших нарушения требований охраны труда, повлек-

ших за собой тяжелые последствия, и вносить работодателю предложения о привлечении их к ответственности в соответствии с законодательством;

- участвовать в подготовке предложений к разделам Коллективного договора по вопросам, находящимся в компетенции комиссии; - вносить работодателю предложения о поощрении работников за активное участие в работе по созданию условий труда, отвечающих требованиям безопасности и гигиены;

- содействовать разрешению трудовых споров, связанных с нарушением законодательства об охране труда, изменением условий труда.

*Комиссия по социальному страхованию* создается приказом работодателя. В ее состав входят представители администрации, профсоюзного комитета и трудового коллектива.

Комиссия осуществляет свою деятельность в целях предоставления правовых, экономических и организационных мер, направленных на компенсацию и минимизацию последствий материального и (или) социального положения работников вследствие трудового увечья или профессионального заболевания, инвалидности, болезни, травмы, беременности и родов, необходимости получения медицинской помощи, санаторно-курортного лечения и наступления иных установленных законодательством социальных страховых рисков, подлежащих обязательному медицинскому страхованию.

Комиссия производит расследование и учет несчастных случаев, не связанных с производством. Осуществляет подготовку документов для назначения выплат по страхованию в связи с несчастными случаями на производстве или профессиональными заболеваниями. Принимает участие в работе комиссии по охране труда в вопросах профилактики несчастных случаев и повреждения здоровья работников.

*Основными задачами и функциями комиссии являются:*

- участие в рассмотрении вопросов финансирования мероприятия по охране труда в учреждении, обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, а также осуществление контроля за расходованием средств учреждения и Фонда соци-

ального страхования (страховщика), направляемых на предупредительные меры по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний;

- контроль за исполнением страховщиком своих обязательств перед застрахованным лицом при наступлении страхового случая посредством страховых выплат или иных видов обеспечения, установленных законодательством;

- соблюдение прав застрахованных лиц на защиту от социальных страховых рисков и исполнение обязательств по обязательному страхованию независимо от финансового положения страховщика;

- контроль за уплатой страхователем страховых взносов в бюджет Фонда обязательного социального страхования;

- своевременное оформление всех необходимых документов по обеспечению для застрахованных лиц выплаты пособий по временной нетрудоспособности;

- обеспечение общественного контроля за целевым использованием средств Фонда обязательного социального страхования.

*Для осуществления возложенных задач комиссии по социальному страхованию предоставляются следующие права:*

- получать от работодателя полную информацию о перечислении страховых взносов (обязательных платежей) и выплате страхового обеспечения;

- назначать и проводить экспертизу для проверки наступления страхового случая;

- не принимать к зачету расходы на обязательное социальное страхование, произведенные с нарушением законодательства Российской Федерации;

- осуществлять контроль за правильностью и своевременностью выплаты страхового обеспечения работникам;

- учет страховых взносов;

- вести учет работников учреждения, нуждающихся в страховом обеспечении;

- получать у страховщика информацию о нормативных правовых актах по вопросам обязательного социального страхования и размерах страхового обеспечения, выплаченного застрахованным лицам;

- заслушивать на заседаниях комиссии работодателя (или его представителей), руководителей структурных подразделений по вопросам выполнения ими обязанностей по социальному страхованию;

- вносить работодателю предложения о привлечении к дисциплинарной ответственности работников за нарушение нормативных правовых актов в сфере социального страхования.

Для содействия договорному регулированию социально-трудовых отношений и согласованию социально-экономических интересов работников и работодателя приказом по учреждению создается постоянно действующая комиссия по подготовке, заключению и контролю за исполнением Коллективного договора, в состав которой входят представители администрации, профсоюзного комитета и работников.

*Коллективный договор* - правовой акт, регулирующий социально-трудовые отношения в организации или у индивидуального предпринимателя и заключаемый работниками и работодателем в лице их представителей (ст. 40 ТК РФ).

В соответствии со ст. 41 ТК РФ в Коллективном договоре определены обязательства работников и работодателя по следующим вопросам:

- формы, системы и размеры оплаты труда;
- выплата пособий, компенсаций;
- механизм регулирования оплаты труда с учетом роста цен, уровня инфляции, выполнения показателей, определенных Коллективным договором;
- занятость, переобучение, условия высвобождения работников;
- рабочее время и время отдыха, включая вопросы предоставления и продолжительности отпусков;
- улучшение условий и охраны труда работников, в том числе женщин и молодежи;

- установление норм выдачи бесплатной специальной одежды, специальной обуви и других средств индивидуальной и коллективной защиты;
- гарантии и льготы работникам, совмещающим работу с обучением;
- оздоровление и отдых работников и членов их семей;
- контроль за выполнением Коллективного договора, порядок внесения в него изменений и дополнений, ответственность сторон, обеспечение нормальных условий деятельности представителей работников, порядок информирования работников о выполнении Коллективного договора;
- отказ от забастовок при выполнении соответствующих условий Коллективного договора.

*В Коллективном договоре может быть дополнен круг лиц, которым работодатель устанавливает следующие виды дополнительных отпусков с сохранением заработной платы:*

- женщинам, имеющим детей, обучающихся в начальной школе (1 - 4-е классы),
- один день в первый день начала каждого учебного года;
- женщинам, имеющим трех и более детей в возрасте до 14 лет,
- один день в месяц для ведения дел, связанных с охраной здоровья детей и их воспитанием;
- работникам, в связи с особыми обстоятельствами личного характера (бракосочетание, смерть близких родственников и др.) - один рабочий день.

*Кроме того, в Коллективном договоре имеются приложения в виде локальных нормативных актов, таких как:*

- Правила внутреннего трудового распорядка;
- образец Трудового договора и дополнительного соглашения к Трудовому договору;
- Соглашение (план мероприятий) по охране труда (разрабатывается и утверждается работодателем и согласовывается с профсоюзным комитетом ежегодно);

- Перечень должностей, работа в которых дает право на дополнительный оплачиваемый отпуск (с указанием размеров этих отпусков);

- Положение о материальном стимулировании;

- Положение о премировании работников;

- Положение о материальной помощи;

- Перечень профессий и должностей работников, которым полагается выдача бесплатной сертифицированной специальной одежды, специальной обуви, мыла, регенерирующего восстанавливающего крема для рук и других средств коллективной и индивидуальной защиты;

- Положение об использовании средств Федерального фонда социального страхования и других источников для оздоровления работников.

*Комиссией в Коллективный договор включаются положения Московского трехстороннего соглашения:*

- о недопущении массового увольнения работников;

- необходимости в случае угрозы массового увольнения информировать профсоюзы и службу занятости не менее чем за три месяца, разрабатывать и применять меры, направленные на уменьшение численности работников, подлежащих увольнению (приостановка приема на работу, сокращение совместителей, перевод на режим неполного рабочего времени и др.);

- предоставлении высвобождаемым работникам возможности переобучения новым профессиям, а также оплачиваемого времени для поиска новой работы до наступления срока расторжения трудового договора;

- об обеспечении выплаты заработной платы работникам при полном рабочем дне в размере не ниже установленного в Московском трехстороннем соглашении городского минимума оплаты труда;

- о недопустимости задержек выплаты заработной платы работникам по вине работодателя;

- об обеспечении условий для осуществления контроля профсоюзным комитетом за соблюдением трудового законодательства и нормативных актов по вопросам оплаты труда, охраны труда;

- мероприятия по охране труда и их финансирование;
- осуществление постоянного контроля за расходованием средств социального страхования через своих представителей в комиссии по социальному страхованию.

По отдельным направлениям регулирования социально-трудовых отношений между работодателем, профсоюзным комитетом и работниками заключаются ежегодные Соглашения по проведению мероприятий по охране труда, которые включают в себя мероприятия по охране труда и пожарной безопасности с указанием финансовых средств, необходимых:

- для проведения обучения сотрудников;
- аттестации рабочих мест;
- обеспечения структурных подразделений медицинскими аптечками;
- приобретения сертифицированной специальной одежды, специальной обуви и других средств коллективной и индивидуальной защиты;
- изготовления специальных тематических стендов;
- оснащения кабинета и уголков охраны труда;
- приобретения методической литературы и наглядной агитации.

Для проведения аттестации рабочих мест по условиям труда приказом по учреждению создается аттестационная комиссия, а также определяется график проведения по аттестации. В ее состав включаются представители работодателя, специалист по охране труда, представители выборного органа первичной профсоюзной организации или иного представительного органа работников, представители аттестующей организации. Аттестационная комиссия осуществляет руководство и контроль за проведением работы на всех ее этапах.

Обязанности по обеспечению безопасных условий и охраны труда возлагаются на работодателя. Работодатель обязан обеспечить проведение аттестации рабочих мест по условиям труда с последующей сертификацией организации работ по охране труда (ст. 212 ТК РФ).

Порядок проведения аттестации рабочих мест по условиям труда установлен приказом Минздравсоцразвития РФ от 26 апреля 2011 г. № 342н. Этим

документом установлены следующие виды оценок соответствия условий труда государственным нормативным требованиям охраны труда:

оценка соответствия условий труда гигиеническим нормативам;

оценка травмоопасности рабочих мест;

оценка обеспеченности работников средствами индивидуальной защиты (СИЗ);

комплексная оценка условий труда на рабочих местах.

Сроки проведения аттестации устанавливаются работодателем исходя из того, что каждое рабочее место должно аттестовываться не реже одного раза в пять лет.

При аттестации оценке подлежат все имеющиеся на рабочем месте факторы производственной среды и трудового процесса, характерные для технологического процесса и оборудования, применяемых на данном рабочем месте. При проведении оценки должны использоваться методы измерений, предусмотренные действующими нормативными актами, а также проверенные в установленном порядке средства измерения.

Результаты аттестации оформляются аттестационной комиссией в виде отчета об аттестации, к которому прилагается целый ряд документов, включая и карты аттестации рабочих мест по условиям труда. Результаты аттестации рабочих мест по условиям труда учитываются при анализе и оценке соответствия работ по охране труда, установленным государственным нормативным требованиям охраны труда.

В деятельности руководителя учреждения социального обслуживания населения и его заместителей большое внимание уделяется своевременному проведению инструктажа, обучения и проверки знаний по охране труда.

Все работники, в том числе руководители организаций, а также работодатели обязаны проходить обучение по охране труда и проверку знания требований охраны труда в порядке, установленном Правительством Российской Федерации с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.

Для всех поступающих на работу лиц, а также для работников, переводимых на другую работу, работодатель или уполномоченное им лицо обязаны проводить инструктаж по охране труда, организовывать обучение безопасным методам и приемам выполнения работ и оказания первой помощи пострадавшим (ст. 225 ТК РФ).

Ответственность за организацию своевременного и качественного обучения и проверку знаний в целом по учреждению возлагается на руководителя, а в структурных подразделениях - на руководителей подразделений.

В целях оказания содействия работодателю в организации обучения работников по охране труда безопасным методам и приемам выполнения работ, а также проверки знаний требований охраны труда и проведения своевременного и качественного инструктажа работников по охране труда создается комиссия по проверке знаний и требований охраны труда.

Все члены комиссии обязаны пройти обучение по охране труда и проверке знаний требований охраны труда.

В соответствии с ГОСТ 12.0.004 – 90. Система стандартов охраны труда, ответственность за организацию своевременного и качественного обучения и проверку знаний в целом по учреждению возлагается на директора, который является председателем комиссии.

Руководители структурных подразделений являются членами комиссии, на которых возлагается ответственность за инструктаж, стажировку, обучение и проверку знаний работников подразделений. Своевременность обучения по безопасности труда работников контролирует специалист по охране труда.

Инструкция по охране труда является нормативным актом, устанавливающим требования по охране труда для работников при выполнении ими работ в служебных помещениях и в иных местах, где производятся работы или выполняются служебные обязанности.

Разработке инструкций по охране труда предшествует составление и утверждение работодателем по согласованию с профсоюзным комитетом Пе-

речня инструкций по охране труда, действующих в учреждении, и издание приказа о разработке инструкций согласно перечню.

Для всех принимаемых на работу лиц проводится вводный инструктаж. Вводный инструктаж проводится по программе, разработанной и утвержденной работодателем по согласованию с профсоюзным комитетом на основании действующего законодательства, в соответствии с примерным перечнем вопросов, приведенных в ГОСТ 12.0.004 - 90, с учетом специфики деятельности учреждения.

Вводный инструктаж проводит специалист по охране труда с отметкой в Журнале проведения вводного инструктажа. Помимо вводного инструктажа по охране труда проводится первичный инструктаж на рабочем месте, повторный, внеплановый и целевой инструктажи. Первичный инструктаж и стажировка на рабочем месте проводятся руководителями структурных подразделений

начала самостоятельной работы со всеми вновь принятыми в отделение работниками.

Кроме того, первичный инструктаж на рабочем месте проводится с работниками, переводимыми из одного подразделения в другое, командированными, студентами, прибывшими на практику, с работниками, выполняющими новую для них работу, а также со строителями при выполнении строительно-ремонтных работ на территории учреждения.

Инструктаж проводится с каждым работником индивидуально с демонстрацией безопасных приемов и методов труда. Первичный инструктаж по охране труда проводится по программе, разработанной руководителем структурного подразделения, согласованной со специалистом по охране труда и утвержденной работодателем.

Все работники после первичного инструктажа на рабочем месте в течение 2 - 4 смен (в зависимости от характера работы, квалификации работника) проходят стажировку под руководством лиц, назначенных приказом директора.

Руководитель структурного подразделения по согласованию со специалистом по охране труда и профсоюзным комитетом может освобождать от стажир-

ровки работника, имеющего стаж работы по специальности не менее трех лет, переходящего из одного структурного подразделения в другое, если характер его работы не меняется. Работники допускаются к самостоятельной работе после стажировки и проверки теоретических знаний.

Повторный инструктаж имеет целью повысить уровень знаний правил и инструкций по охране труда; он проводится руководителем структурного подразделения по Программе инструктажа на рабочем месте. Повторный инструктаж проходят все работники (за исключением командированных, временных работников, строителей, выполняющих строительные-ремонтные работы в помещениях учреждения, студентов, прибывших на практику) не реже, чем через шесть месяцев. Профессии, к которым предъявляют дополнительные (повышенные) требования безопасности труда, проходят повторный инструктаж один раз в три месяца.

Повторный инструктаж проводят индивидуально или с группой работников, выполняющих однотипную работу по программе первичного инструктажа на рабочем месте в полном объеме. Все повторные инструктажи регистрируются в Журнале инструктажа на рабочем месте.

*Внеплановый инструктаж проводят:*

- при введении в действие новых инструкций по охране труда, а также изменений к ним;
- нарушении работниками требований безопасности труда, которые могут привести к травме, аварии, взрыву или пожару, отравлению;
- по требованию органов надзора;
- при изменении технологического процесса, замене или модернизации оборудования, приспособлений и инструмента, исходного сырья, материалов и других факторов, влияющих на безопасность труда;
- перерывах в работе
- для работ, к которым предъявляют дополнительные (повышенные) требования безопасности труда, более чем на 30 календарных дней, а для остальных работ - 60 дней.

Внеплановый инструктаж проводят индивидуально или с группой работников одной профессии с отметкой в Журнале проведения инструктажа на рабочем месте с подписью инструктирующего и инструктируемого. Объем и содержание инструктажа определяют в каждом конкретном случае в зависимости от причин и обстоятельств, вызвавших необходимость его проведения.

Целевой инструктаж проводится в случаях: выполнения разовых работ, не связанных с прямыми обязанностями по специальности (погрузка, выгрузка, уборка помещений и т. п.); ликвидации аварий, последствий стихийных бедствий и катастроф; производства работ, на которые оформляется наряд-допуск, разрешение и другие документы. Инструктаж проводит непосредственно руководитель структурного подразделения (работ).

Целевой инструктаж с работниками, проводящими работы по наряду-допуску, разрешению и т. п., фиксируется разрешением на производство работ в наряде-допуске или другой документацией. Все проводимые инструктажи регистрируются в Журнале регистрации инструктажа на рабочем месте и заверяются подписью инструктирующего и инструктируемого.

Инструкции по охране труда разрабатываются по профессиям и видам работ в соответствии с нормативными правовыми актами по охране труда (ГОСТ 12.0.004 - 90), утверждаются работодателем по согласованию с профсоюзным комитетом. Каждой инструкции по охране труда присваивается наименование и номер.

Помимо инструктажей руководителями структурных подразделений проводится обучение безопасным методам и приемам выполнения работ всех поступающих лиц, а также лиц, переводимых на другую работу (в течение месяца с момента приема на работу или перевода на другую работу). Для этого разработаны программы обучения.

Инструктажи на рабочем месте завершаются проверкой знаний устным способом или с помощью технических средств обучения, а также проверкой приобретенных навыков безопасных способов работы. Знания проверяет руководитель структурного подразделения, проводивший инструктаж.

Лица, показавшие неудовлетворительные знания, к самостоятельной работе не допускаются и обязаны вновь пройти инструктаж.

Для должностей и работ, к которым предъявляются повышенные требования безопасности, работодатель составляет, утверждает по согласованию с профсоюзным комитетом Перечень должностей руководителей и специалистов, которые должны проходить предварительное при поступлении на работу и периодическое обучение и проверку знаний по охране труда. В этот перечень включаются должности руководителей и специалистов, организующих производство работ, осуществляющих руководство этими работами, проводящих инструктажи по охране труда с работниками.

Таким образом, резюмируя все выше сказанное по теме организация работы по охране труда в социальных учреждениях, необходимо подчеркнуть, что социальные учреждения создаются для выполнения непосредственной социальной работы по поддержке нуждающихся слоев населения. В связи с этим организация труда в социальных учреждениях должна отвечать задачам этих служб и соответствовать трудовому законодательству России.

В свою очередь, труд в социальных учреждениях имеет свою специфику. Соответственно, рабочая сила для социальной работы в социальной службе также имеет специфические черты. Конечно, характер социально-трудовых отношений в социальных учреждениях имеет существенные отличия от других специальностей. Специалистов социальной работы необходимо ориентировать прежде всего на выполнение функций целеполагания, проектирования, моделирования, планирования и контроля.

## **Темы и вопросы для обсуждения**

1. Каково значение понятия «управление в социальной работе»?
2. Какие вы знаете модели управления в организациях?
3. Опишите общегосударственную организацию управления социальной защитой населения в РФ.
4. Какова специфика региональной организации управления социальной защитой населения в РФ?
5. Опишите организационный уровень (уровень конкретного учреждения сферы социальной защиты) управления социальной защиты населения в РФ.
6. Что изучает наука документоведение?
7. Какие функции выполняет документ?
8. Что представляет собой номенклатура дел и какую функцию она выполняет?
9. Какие реквизиты документа и действия в процессе его обработки служат юридическими доказательствами?
10. Перечислите этапы документооборота.
11. Из чего складывается состав управленческих документов?
12. Как оформляются приказы по основной деятельности?
13. Каково функциональное назначение службы охраны труда в социальном учреждении?
14. Что включают основные требования по обеспечению охраны труда в учреждении социальной защиты населения?
15. Что означает понятие «условия труда»?
16. Каков порядок разработки и утверждения инструкций по охране труда? Какова периодичность их пересмотра?
17. В каких целях проводятся вводный, первичный, повторный и внеплановый инструктаж?
18. В каких случаях проводится целевой инструктаж?

### **Задания для самостоятельной работы**

1. Какова роль человеческого фактора в современной практике социального управления?
2. Какое значение имеет повышение квалификации сотрудников для эффективной работы социальных учреждений?
3. Какие методы можно использовать для повышения эффективности деятельности социальных учреждений?
4. Какие виды ресурсов способствуют повышению эффективности управления социальными учреждениями?

### **Рекомендуемая литература**

#### *По организации управления в социальной работе*

1. Организация, управление и администрирование в социальной работе /Под ред. Е.И. Холостовой, Е.И. Комарова, О.Г. Прохоровой. Учебник для бакалавров. – М.: Юрайт, 2011. – 425 с.
2. Основы социальной работы: учеб. пособие для академического бакалавриата / Н. Ф. Басов [и др.] ; под ред. Н. Ф. Басова. – 5-е изд., испр. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2018. – 213 с.
3. Павленок П.Д. Методология и теория социальной работы: Учеб. пособие. – 2-е изд. – М.: ИНФРА-М, 2012. – 267 с.
4. Савинов А.Н. Организация работы органов социальной защиты. М.: Издательский центр «Академия», 2011. – 224 с.
5. Чупров В. И., Осипова М. А. Социология управления. [ Текст]. М.: Изд. Академия, 2011. -176с.

#### *По документообороту в учреждениях социальной защиты*

1. ГОСТ 51141 - 98. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения.
2. ГОСТ Р 6.30 - 2003. Унифицированные системы документации. Унифицированная система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов.

3. ГОСТ Р 53060 - 2008. Социальное обслуживание населения. Документация учреждений социального обслуживания.

4. Управленческая документация. Классификатор. – М.: Книга сервис, 2003.

5. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

6. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

7. Быков Т.А., Кузнецова Т.В., Санкина Л.В. Документационное обеспечение управления (делопроизводство): Учеб. пособие. – М.: ИНФРА-М, 2012. – 304 с.

8. Кузнецов И.Н. Документационное обеспечение управления и делопроизводство: Учебник. – М.: Юрайт, 2011. – 576 с.

9. Румынина Л.А. Документационное обеспечение управления: Учебник. - 9-е изд., стереотип. – М.: Академия, 2011. – 224 с.

*По охране труда в социальных учреждениях*

1. Межгосударственный стандарт ГОСТ 12.0.230-2007 “Система стандартов безопасности труда. Системы управления охраной труда. Общие требования”.

2. Ефремова О.С. Охрана труда от А до Я. - 6-е, изд., перераб. и доп. – М.: Альфа-пресс, 2011. – 624 с.

3. Коробко В.И. Охрана труда: Учеб. пособие для вузов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 239 с.

4. Щур Д.Л. Новые правила аттестации рабочих мест по условиям труда. Практическое пособие. – М.: Дело и сервис, 2009. – 270 с.

5. Щур Д.Л. Справочник по делопроизводству для специалистов по охране труда. – 2-е изд., перераб. – М.: Дело и Сервис, 2012. – 368 с.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Целью данного пособия является ознакомление студентов с принципами и методами организации и управления социальной работой в современных условиях России, что должно способствовать становлению у них научного мышления, целостного представления о социальной работе как о сфере деятельности.

В пособии предполагается рассмотрение основных положений научного менеджмента и возможность их применения в практике управления социальными службами, выделение особенностей функционирования учреждений социальной защиты через изучение общих и конкретных функций управления в социальной работе, рассматриваются основные аспекты руководства, формы и методы администрирования.

Материал предлагаемого пособия может составить основу учебного курса «Управление в социальной работе» и дополняющих дисциплин, преподаваемых в рамках государственного стандарта: «Социальная политика», «Организация системы социальной защиты населения», «Опыт организационно административной работы в системе социальных служб, учреждений и организаций», «Экономические основы социальной работы», «Методика исследований в социальной работе».

Учебное пособие предназначено для бакалавров по направлению «социальная работа», а также может использоваться студентами и аспирантами гуманитарных специальностей для изучения специфики организационно-управленческих проблем в системе социальной работы.