

ДЕМО-ВЕРСИЯ · БЕСПЛАТНО

Exambooster

Билеты «Глобальная безопасность и цифровые технологии» — пробный билет

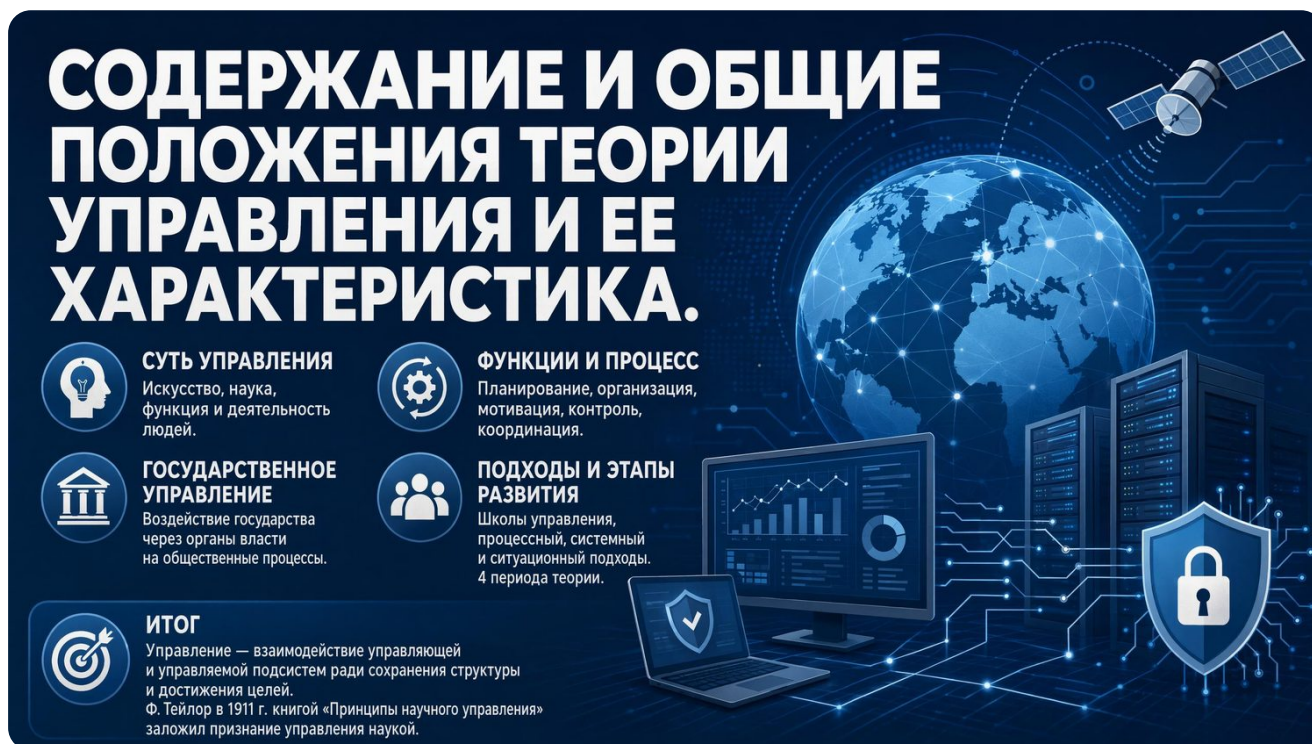
Один полный билет из пособия — посмотрите формат перед покупкой: обложка-конспект, тезисы для повторения и развёрнутый ответ. В полном пособии — все 88 билетов, 546 страниц.

НАПРАВЛЕНИЕ ПОДГОТОВКИ

МГИМО МИД России · Дипломатическая академия, магистратура

ПРОГРАММА

«Глобальная безопасность и цифровые технологии», 38.04.04 «Государственное и муниципальное управление»



ГЛОБАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ЦИФРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ · БИЛЕТ ГО1 · ДЕМО

Содержание и общие положения теории управления и ее характеристика.

■ Управление и менеджмент

- Управление — процесс планирования, организации, мотивации и контроля для достижения целей организации;
- Управление шире менеджмента: менеджмент — про хозяйственную деятельность, управление — ещё и про государственную и общественную сферы;
- Единого определения менеджмента нет — справочники дают до 8 параллельных формулировок.

■ Четыре грани управления

- Управление — одновременно искусство, наука, функция и деятельность людей (аппарат);
- Как мыслительный процесс — осмысление ситуации и принятие решения;
- Связующие процессы — принятие решений и коммуникация.

■ Функции и процесс

- Классический цикл — планирование, организация, мотивация, контроль; А. Файоль (1916) добавил координацию;
- Контроль строится на обратной связи: стандарт → измерение → сравнение с ожидаемым;
- Работа руководителей делится по вертикали (уровни) и горизонтали (функции) — их координация и есть суть управления.

■ Государственное управление

- ГУ — целенаправленное, организующее и регулирующее воздействие государства через органы власти на общественные процессы;
- 172-ФЗ (2014 г.): ГУ — деятельность органов власти по реализации полномочий в сфере соц-экон. развития и нацбезопасности;
- Отличие от частного управления — легитимное право принуждения и обязательность решений для всех на территории.

■ Подходы и этапы развития

- Управление изучают через школы управления, процессный, системный и ситуационный подходы;
- 4 периода теории управления: древний, индустриальный, систематизации, информационный.

■ Итог

- Управление — взаимодействие управляющей и управляемой подсистем ради сохранения структуры и достижения целей;
- Ф. Тейлор в 1911 г. книгой «Принципы научного управления» заложил признание управления наукой.

■ РАЗВЁРНУТЫЙ ОТВЕТ

■ Управление как понятие и предмет науки

Управление — понятие настолько широкое, что учебники по менеджменту и по теории государственного управления дают ему разные, хотя и пересекающиеся, определения. В самом общем виде управление — это процесс планирования, организации, мотивации и контроля, необходимый для того, чтобы сформулировать и достичь целей организации. В более абстрактном, системном понимании управление — это элемент и функция организованных систем любой природы (биологических, технических, социальных), обеспечивающая сохранение их структуры и достижение целей; в узком смысле — тип взаимодействия между субъектом управления (тем, кто управляет) и объектом управления (тем, чем управляют).

Теория управления как научная дисциплина трактуется тремя способами, которые не противоречат, а дополняют друг друга: во-первых, это наука, изучающая общественные отношения, возникающие при целенаправленных действиях коллективов людей, а также наиболее общие структуры и способы упорядочения их деятельности; во-вторых, это комплекс теоретических положений, позволяющих описывать, объяснять и предвидеть явления управления; в-третьих — совокупность категорий, раскрывающих сущность, содержание и специфику управления. Предметом теории управления считаются наиболее общие связи и зависимости отношений управления, универсальные законы, принципы и методы управленческой деятельности, а также сам процесс управления как взаимодействие управленческого труда с трудом производственным. Метод теории управления — это набор теоретико-познавательных и логических принципов, категорий и научного инструментария для исследования системы управления.

Важно различать управление и менеджмент. Это связанные, но не тождественные понятия: управление — понятие более широкое, оно охватывает не только хозяйственную, но и государственную, и общественную сферы, тогда как менеджмент относится прежде всего к управлению хозяйственной деятельностью. Показательно, что справочная и учебная литература не даёт менеджменту единого канонического определения — в одном и том же учебнике-словаре можно встретить до восьми параллельных формулировок понятия «менеджмент», и это типично для дисциплины, которая формировалась из разных теоретических школ, а не из одного источника.

■ Управление как искусство, наука, функция и деятельность людей

Классическая характеристика управления описывает его через четыре грани, или аспекта: управление — это одновременно искусство, наука, функция и деятельность людей (органов, аппарата управления). Как искусство управление опирается на интуицию, опыт и индивидуальный стиль руководителя — недаром говорится, что соответствующая подготовка и практика позволяют руководителю выбирать способ воздействия сообразно конкретной ситуации, а унифицированного рецепта не существует. Как наука управление объясняет природу управленческого труда, причинно-следственные связи и закономерности, то есть объективно существующие и систематически повторяющиеся взаимосвязи между процессами и явлениями в управлении. Как функция управление представляет собой целенаправленное информационное воздействие для получения желаемого результата. Наконец, как деятельность людей управление — это работа конкретного аппарата: органов, должностных лиц, структур, которые практически осуществляют координацию ресурсов.

Отдельно стоит выделить понимание управления как мыслительного и как технологического процесса. Управленческая деятельность всегда носит ярко выраженный субъективный характер: она включает набор целенаправленных действий, обусловленных осмыслением, анализом и исследованием складывающейся ситуации и принятием практического решения. С другой стороны, управление как технологический процесс — это совокупность конкретных приёмов и способов, которые применяет данный руководитель для воздействия на организацию. К этому же кругу понятий относятся связующие процессы управления — принятие решений и коммуникация, то есть обмен информацией, без которого невозможна реализация ни одной из функций управления.

■ Функции и процесс управления

Ядро теории управления — представление о процессе управления как непрерывной последовательности взаимосвязанных действий по реализации функций планирования, организации, мотивации и контроля. Это классическая четвёрка, к которой ряд авторов добавляет пятую функцию — координацию, причём именно координацию нередко называют главной функцией, поскольку она обеспечивает согласованность работы всех звеньев организации через постоянный обмен информацией.

Исторически эта модель восходит к французскому инженеру и теоретику управления Анри Файолю, который в книге «Общее и промышленное управление» (1916, рус. пер. 1923) утверждал: управлять — значит предвидеть, просчитывать, планировать, организовывать, распоряжаться, координировать, мотивировать и контролировать. Файоль же сформулировал базовые условия эффективного управления: разделение труда,

оптимальность властных полномочий, исполнительская дисциплина, личный пример руководителя, единство распорядительства, подчинение частных интересов общему, иерархичность и справедливое вознаграждение.

Функция контроля устроена по принципу обратной связи и складывается из трёх последовательных шагов: установление стандартов, измерение фактически достигнутого и сравнение результата с ожидаемым — с последующим выявлением отклонений и их причин. Планирование, в свою очередь, отвечает на вопросы: что организация имеет сейчас, куда она должна двигаться, какие помехи возможны на этом пути и какие ресурсы для этого нужны; оно осуществляется на трёх уровнях — стратегическом, тактическом и оперативном — с вертикальной и горизонтальной увязкой планов между собой.

Управленческая работа руководителей делится по двум осям: по вертикали — на уровни управления (низовое, среднее, высшее звено, иногда с делением среднего звена на верхний и нижний подуровни), и по горизонтали — на функциональные области (маркетинг, финансы, кадры и т. д.). По характеру объекта воздействия менеджеров также принято делить на линейных, управляющих определённым видом ресурсов или целым подразделением, и функциональных, отвечающих за один конкретный ресурс или сферу деятельности. Именно координация вертикального и горизонтального разделения труда и составляет сущность управления как такового. Управленческая работа при этом принципиально отличается от неуправленческой: она неоднородна, разнообразна и фрагментарна, а не рутинно-повторяема — руководитель за один день выполняет сотни разноплановых, не повторяющихся операций. Канадский исследователь Генри Минцберг на основе наблюдений за реальной работой руководителей выделил десять управленческих ролей, сгруппированных в три категории: межличностные роли (главный руководитель, лидер, связующее звено), информационные роли (приёмник информации, распространитель информации, представитель) и роли по принятию решений (предприниматель, устраняющий нарушения, распределитель ресурсов, переговорщик).

Показательна и статистика фактических затрат рабочего времени руководителя: по наблюдениям исследователей, запланированные задания и встречи занимают около 59% времени менеджера, работа с документами — 22%, телефонные переговоры — 9%, незапланированные встречи — 7%, а поездки и осмотры — оставшиеся 3%. Эти цифры хорошо иллюстрируют тезис о фрагментарности и неоднородности управленческой работы.

■ Государственное управление: содержание и специфика

Государственное управление — частный, но крайне значимый случай управления вообще, и его специфика заслуживает отдельного рассмотрения. В широком смысле государственное управление определяется как целенаправленное, организующее и регулирующее воздействие государства — через систему государственных органов, организаций, фондов и должностных лиц — на общественные процессы, сознание, поведение и деятельность людей, направленное на достижение запрограммированных социально значимых целей. Более развёрнутая формулировка описывает государственное управление как воздействие в целях упорядочения, сохранения и социально-прогрессивного преобразования общественных отношений по заранее разработанному и коллективно утверждённому плану.

Официальное определение зафиксировано в российском законодательстве: Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской

Федерации» (п. 2 ст. 3) определяет государственное управление как деятельность органов государственной власти по реализации своих полномочий в сфере социально-экономического развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Государственное управление принято понимать в двух смыслах. В узком смысле это управление делами общества органами исполнительной власти. В широком смысле — это функция всех ветвей власти, государственных учреждений и органов местного самоуправления в совокупности; такое широкое понимание иногда называют «публичным управлением». Показательно, что в английском языке государственному управлению соответствуют сразу три разных, не синонимичных термина: *administration* — системный процесс руководства организацией, основанный на планировании, определении политик и процедур и постановке целей; *management* — руководство людьми и их работой для достижения общей цели с использованием ресурсов организации; *governance* — руководство социальной системой (организацией, регионом, государством), предполагающее взаимодействие и совместное принятие решений участниками, вовлечёнными в решение проблемы. Само слово «*governance*» с английского переводится как «править», «распоряжаться».

От управления в частной сфере государственное управление отличают несколько принципиальных признаков. Оно распространяется на всю территорию или сферу ведения субъекта, а не только на сотрудников отдельной организации; его решения обязательны для всех, кто находится на данной территории; оно опирается на нормативно-правовые акты; и, что особенно важно, оно предполагает легитимную возможность применения принуждения, вплоть до административной и уголовной ответственности, — того, чего нет ни у одной другой социальной структуры. Из шести характерных черт государственного управления, которые обычно выделяют, стоит запомнить: непреходящую социально-цивилизационную значимость; системность и органичность; соответствие ценностям, целям и идеалам общества; масштабность и распространённость воздействия; властный характер; и сплав науки, практического опыта и искусства политического руководства.

Субъект управления в этой схеме — ведущая сторона взаимодействия, определяющая направление изменения объекта в соответствии с социальными целями; объект управления — то, на что направлено управляющее воздействие субъекта. Само управляющее воздействие описывается как реальное побуждающее, заставляющее, изменяющее и преобразующее влияние на сознание, поведение и деятельность людей. Методы государственного управления — это способы и приёмы властно-управляющего воздействия на общество в процессе реализации полномочий государства по упорядочению общественных отношений; их принято делить на прямые (административные) и косвенные (экономические, социально-психологические), а также на правовые, административные и экономические — при этом универсальными методами остаются убеждение и принуждение.

■ Методологические подходы к изучению управления

Теорию управления принято рассматривать через несколько основных методологических подходов, каждый из которых предлагает свой угол зрения на одно и то же явление. Подход с точки зрения школ управления анализирует эволюцию управленческой мысли через смену исторических школ (научного менеджмента, административную, человеческих

отношений и так далее). Процессный подход рассматривает управление как серию непрерывных взаимосвязанных функций. Системный подход применяет к анализу управления общую теорию систем — он был теоретически обоснован в работах 1950–1960-х годов Толкотта Парсонса, Дэвида Истона, Габриэля Алмонда и Карла Дойча — и рассматривает организацию как совокупность взаимозависимых элементов, помещённых в среду. Ситуационный подход исходит из того, что не существует единственно верной, оптимальной организационной структуры или метода управления: всё зависит от конкретной ситуации, и задача руководителя — распознать её особенности и подобрать подходящий инструмент.

К этим подходам примыкают ещё несколько специализированных: структурно-функциональный подход анализирует существование, функционирование и жизнеспособность системы через её структуру (элементы и связи между ними) и функции (внутренние механизмы); кибернетический подход описывает управление в терминах информации, прямой и обратной связи, входа и выхода системы; конфликтологический подход подчёркивает противоречивый характер взаимодействия управляющей и управляемой систем и рассматривает управление как регулирование конфликтов между общими и частными интересами.

■ Историческое развитие теории управления

До XX века управление носило по преимуществу эмпирический характер: решения принимались на основе практического опыта, а не систематизированного знания. Признание управления самостоятельной наукой принято отсчитывать от 1911 года, когда американский инженер Фредерик Тейлор опубликовал книгу «Принципы научного управления» — работу, которая впервые системно описала методы рационализации труда и управленческого воздействия. Показательно, что сам термин «менеджмент» в его нынешнем понимании возник несколько позже, на рубеже XIX–XX веков, вместе с распространением акционерных компаний и появлением класса наёмных управленцев, отделённых от собственников капитала; уже в 1930-е годы из общего массива управленческих знаний в отдельную область выделилось государственное управление. В СССР менеджмента в этом западном понимании до начала 1990-х годов, по сути, не существовало: экономика управлялась директивно, из единого центра; тем не менее отдельные его элементы применялись и раньше — в 1920-е годы в стране использовались методы «тейлоризма», а в годы индустриализации к организации производства привлекались американские специалисты.

Развитие теории и практики управления как науки принято делить на четыре периода: древний (эмпирическое управление до появления научных концепций), индустриальный (становление управления как практики фабричного производства), период систематизации (оформление управленческих знаний в теории и школы) и информационный (управление в условиях компьютеризации и цифровых технологий). Это деление подчёркивает не плавную эволюцию одной парадигмы, а качественные разрывы между этапами — каждый новый период возникал в ответ на новые технологические и экономические реалии: например, рост тяжёлой индустрии в начале XX века породил школу научного менеджмента, а дефицит квалифицированной рабочей силы в 1930–1950-е годы — психологическую школу человеческих отношений.

В части государственного управления также можно выделить этапную логику: исторически реализовывались разные модели — либеральная, отдающая приоритет самоорганизации рынка; социалистическая, делающая ставку на централизованное государственное планирование; и смешанная, сочетающая элементы обеих моделей, получившая распространение во второй половине XX века. При этом важно понимать относительность подобных классификаций: они отражают состояние теоретической дискуссии своего времени и не должны механически переноситься на анализ современных экономик и систем управления без соответствующих оговорок.

■ Итоги и значение

Теория управления как научная дисциплина описывает управление одновременно с нескольких сторон: как понятие (процесс достижения целей организации через планирование, организацию, мотивацию и контроль), как систему категорий (субъект и объект управления, управленческие отношения, закономерности и методы) и как объект методологического анализа (через школы, процессный, системный и ситуационный подходы). Общие положения теории управления — это представление об управлении как о четырёхаспектном явлении (наука, искусство, функция, деятельность аппарата), об универсальном управленческом цикле (планирование — организация — мотивация — контроль, с координацией как связующим звеном) и о поэтапном историческом развитии управленческой мысли от эмпирической практики к оформленной научной дисциплине.

Значение этой теории для государственного и муниципального управления состоит в том, что она даёт общий понятийный и методологический каркас, на который затем накладывается специфика публичной власти: властный характер воздействия, опора на закон, легитимное право принуждения и масштаб охвата, недоступный ни одной другой социальной структуре. Понимание этого каркаса — необходимая предпосылка для анализа любых более частных сюжетов управленческой практики, от организационных структур и функций конкретных органов власти до современных инструментов цифровой трансформации государственного управления, которые обсуждаются в других разделах курса.

EXAMBOOSTER

Понравился формат? Заберите полное пособие

В полном издании «Билеты «Глобальная безопасность и цифровые технологии»» — все 88 билетов, 546 страниц в таком же формате + доступ в закрытый Telegram-канал, где каждый билет — отдельный пост с навигацией.

Купить magistratura.exambooster.ru/materialy

Telegram-канал [@mgimo_exambooster](https://t.me/mgimo_exambooster)

Телефон [+7 \(925\) 886-41-35](tel:+7(925)886-41-35)

E-mail info@exambooster.ru

Цена — 8000 ₽, разовый платёж:
пособие в PDF + закрытый канал.

Дмитрий Санько — основатель Exambooster, выпускник МГИМО (МЭО, 2010) и Ryerson University, ex-преподаватель МГИМО. · ИП Санько Дмитрий Сергеевич, ИНН 772854182473.