

УДК 316.4

ОСОБЕННОСТИ ЦЕЛЕВОГО УПРАВЛЕНИЯ ОРГАНИЗАЦИЕЙ

© Сергей Андреевич БОЖЕНОВ

Белгородский государственный технологический университет им. В.Г. Шухова,
г. Белгород, Российская Федерация, кандидат социологических наук,
доцент кафедры социологии и управления, e-mail: synergy7@mail.ru

Раскрываются особенности целевого управления организацией, в отличие от административного и функционального управления. Целевое управление основано на выполнении сотрудниками целевых заданий, связанных непосредственно с конечными целями организации, очевидности этой связи для исполнителей и возможности отслеживания ими процесса приближения к этим целям.

Ключевые слова: цель; задача; результат; целевое управление; организация; функция; структура; административное управление; функциональное управление; целесообразность; целенаправленность; целеустремленность.

В настоящее время целевой подход применяется на всех уровнях управления, и если оценивать по формальным признакам, проблемы его практического применения решены. Однако фактическое состояние дел с применением целевого управления значительно отличается от кажущегося. Во многих организациях, где такие методы и формы считаются освоенными, их применение можно назвать символическим: кроме изменения названий отдельных органов и должностей, в организации управления ничего не изменилось. Опросы руководителей и специалистов органов муниципального управления показывают, что половина из них вообще не представляет сути целевого управления, а большинство остальных представляют его весьма упрощенно.

Во многом сложившееся положение вызвано тем, что большинство руководителей и специалистов знакомо лишь с малоэффективным опытом целевого управления – по экспериментам, в которых применены, как правило, упрощенные решения и чисто формальные черты подхода. Передовой отечественный и зарубежный опыт свидетельствует, что по-настоящему эффективное применение целевого управления требует очень глубокой проектной подготовки, упорядочения и совершенствования, наряду с организационными, также экономических и информационно-технологических отношений и связей, улучшения методов и процедур планирования, распределения ресурсов, оценки результатов работы, подбора кадров.

Исходным и базовым понятием для целевого управления является «цель», поэтому

сосредоточим внимание на его содержании, обратившись при этом к классической работе Р. Акоффа и Ф. Эмери «О целеустремленных системах» [1].

Цель определяется чаще всего как желаемый результат деятельности. Исходя из такого распространенного понимания, авторы проводят различие между целью и родственными ей явлениями «итог», «задача», «идеал» [1, с. 65-66].

Итог – это достижимый результат, к которому субъект стремится больше всего в определенном окружении и в определенный момент.

Задача – это результат, к которому субъект больше всего стремится в течение некоторого времени или некоторой совокупности окружений.

Цель – это желаемый результат, недостижимый за рассматриваемый промежуток времени, но доступный в будущем, причем за данный период к нему можно приблизиться. Например, для первокурсника целью на период обучения в университете может быть получение диплома о высшем образовании, а его задача на это время – успешное завершение экзаменационной сессии. Итогом для него в этом году может быть перевод на следующий курс.

Разумеется, понятия «итог», «задача», «цель» относительно и зависят от того, о каком периоде времени идет речь. Если речь идет об одном годе, то получение диплома – это цель первокурсника, перевод на следующий курс – это задача, а сдача какого-то экзамена – итог.

Идеал – это результат, который никогда нельзя получить, но к которому можно неограниченно приблизиться. В этом смысле идеалом для некоторых людей является движение с бесконечной скоростью, а для некоторых ученых проведение безошибочных наблюдений. Несмотря на то, что цель нельзя достичь за рассматриваемый отрезок времени, а идеал вообще недостижим, имеет смысл говорить о продвижении к ним.

Цели могут быть по-разному ориентированы. Представляет интерес в этой связи утверждение К.В. Харченко о том, что «цель может быть ориентирована, во-первых, на *проблему*, которую предстоит решить, во-вторых, на *потребность*, которую предполагается удовлетворить, а в-третьих, на *перспективу*. При этом ориентация на потребность предотвращает возникновение проблем в будущем, а ориентация на перспективу формирует потребности, которые еще не возникли, но проявятся в будущем» [2, с. 133].

Инструментальной характеристикой целей является предельность. Это означает, что на целях должна заканчиваться цепочка вопросов о том, для чего реализуются те или иные мероприятия [2, с. 132].

Цели – основной компонент целевого управления. Они определяют основу для выбора состава работ и критериев их оценки. Поэтому правильная постановка цели – это ключ к эффективному управлению. Постановка цели имеет два аспекта: выявление целей (включая определение степеней их предпочтительности) и формулирование цели в виде, удобном для эффективного управления работами по их достижению. Другим обязательным элементом целевого управления являются средства – описания действий и ресурсов, необходимых для достижения цели. Между целями и средствами имеется многозначное соответствие: средство может иметь множество целей (назначений), а цель может достигаться множеством средств. Существует несколько точек зрения о соотношении целей и средств их достижения [3]. Первая заключается в том, что цели как элемент целевого метода являются выражением идеального, в то время как средства рассматриваются как материальные возможности реализации идеала; вторая точка зрения акцентирует внимание на том, что и цели, и средства выступают как идеальные представления,

нуждающиеся для материального воплощения в конкретных практических действиях. В этом случае можно говорить о возможности сведения целей и средств друг к другу, поскольку средства могут интерпретироваться как цели более низкого порядка [4].

Продолжая логико-семантическую характеристику целевого управления, заметим, что термин «Management by Objectives», обозначающий новую философию управления, переводится на русский язык двояко: «управление по результатам» [5] и «управление по целям» (сравнительно большее распространение получил термин «целевое управление») [2; 3; 5–9; 10–13; 14–16].

Хотя между понятиями «управление по результатам» и «управление по целям» имеется семантическое различие, но по сути они обозначают одно и то же. Цель – это ожидаемый результат – в этой формуле выражено и общее, и различие. И «цель» и «результат» – все это в конечном счете результат, но только в первом случае – *ожидаемый*, во втором – *реальный*. Управление по результатам, как и управление по целям целеориентировано, т. е. сам результат оценивается в сопоставлении с его нормативным, ожидаемым значением, т. е. с поставленной целью. И наоборот, управление по целям, как и управление по результатам, ориентировано на достижение определенного результата, что выступает критерием эффективности управления и стимулирования работающих. Некоторое различие между рассматриваемыми моделями управления заключается в том, что управление по результатам может быть ориентировано также на достижение какого-то нормативного показателя или разрешение производственной (социально-трудовой) проблемы, что не обязательно должно быть связано с постановкой нестандартной, инновационной цели.

Возможное расхождение в теории и практике управления по результатам и управления по целям и их взаимное дополнение нашли отражение в т. н. шведской модели «управления по целям и результатам» [17].

Учитывая близость управления по целям (целевого управления) и управления по результатам, мы будем акцентировать их тождество и отдавать предпочтение термину «целевое управление».

Вышеизложенное подытожим в дефиниции «цели». Цель – это образ желаемого и превосходящего состояния объекта деятельности, который определяет ее направление и структуру. Соответственно, цель управления можно определить как образ желаемого и превосходящего состояния объекта управленческой деятельности.

Для понимания сути целевого управления и его отличия от других видов управленческой деятельности необходимо определить место и роль целей в организационной системе, их связь с ее структурой и функциями.

Система – множество взаимосвязанных элементов, каждый из которых связан прямо или косвенно с каждым другим элементом, а два любых подмножества не могут быть независимыми [1]. Важнейшие свойства системы [2, с. 402]:

- ограниченность – система отделена от окружающей среды границами;
- целостность – ее свойство целого принципиально не сводится к сумме свойств составляющих элементов;
- структурность – поведение системы обусловлено не только особенностями отдельных элементов, сколько свойствами ее структуры;
- взаимосвязь со средой – система формирует и проявляет свойства в процессе взаимодействия со средой;
- иерархичность – соподчиненность элементов в системе;
- множественность описаний – по причине сложности познание системы требует множественности ее описания.

Всякая система имеет определенную структуру. *Структура* – совокупность устойчивых связей между элементами системы, которые обеспечивают целостность системы [2, с. 402]. Структура оказывается намного богаче состава, ибо состав отвечает на вопрос: «Из чего состоит система?», а структура обеспечивает ответ на более сложный вопрос: «Как устроена система?». Система становится системой только тогда, когда ее элементы, имеющие определенную пространственную, временную и целевую организацию, определенным образом взаимосвязаны.

Понятие «функция» употребляется в самых различных значениях. Оно может означать способность к деятельности и саму деятельность, роль, свойство, значение, задачу,

зависимость одной величины от другой и т. д. Под функцией системы обычно понимают действие системы, ее реакцию на среду; множество состояний выходов системы; при описательном или дескриптивном подходе к функции она выступает как свойство системы, которая находится в динамике; как процесс достижения цели системой; как согласованные между элементами действия в аспекте реализации системы как целого; траектория движения системы, которая может описываться математической зависимостью. [2, с. 402].

Мы понимаем функцию как способ проявления активности системы, при которой изменения одних объектов приводит к изменениям других.

Разделение функций лежит в основе организации. Организация – «социальная группа, в которой существует функциональное разделение труда, направленного на достижение общей цели (целей)» [1].

Как утверждают Р. Акофф и Ф. Эмери, в социальной группе существует функциональное разделение труда, если 1) ее общая цель разделяется на множество различных подцелей, каждая из которых необходима, а все в совокупности достаточны для достижения общей цели в некотором окружении; 2) каждый участник группы входит в одну из подгрупп; 3) никакие две подгруппы не имеют один и тот же состав; 4) каждая подгруппа несет перед группой ответственность за достижение одной или нескольких подцелей; 5) каждая подгруппа имеет свое множество подцелей, не совпадающих с подцелями других подгрупп [1].

Теперь обратимся к соотношению «целей», «функций» и «структуры» организации, которое выражается двумя принципами – принципом обусловленности функций управления целями организации и принципом первичности функций организации по отношению к ее структуре.

Согласно первому принципу, функции организации обусловлены ее целями. Данный принцип направлен против: «пустых» функций, связанных с исчезающими организационными формами; «автономизации» отдельных функций, тенденции к их самодостаточности; «несовместимых» функций как следствия их перекладывания с других организационных подразделений или даже орга-

низационных систем; склонности к вольной интерпретации функций членами организации; модного поветрия обременять организацию социально престижными, но не свойственными функциями.

Согласно второму принципу, исчезновение какой-либо организационной функции или появление новой требуют соответствующих изменений в структуре организационной системы. Успех сопутствует тому, кто предвидит возможное изменение функций и соответствующим образом осуществляет необходимые превентивные действия для изменения организационной структуры. Это обеспечивается, в частности, посредством создания гибких организационных структур [6; 8].

Последовательная обусловленность структуры организации ее функциями, а их, в свою очередь, – организационными целями может быть выражена схематически (рис. 1).

Следствием нарушения указанных принципов становятся многочисленные организационные деформации в виде структурной избыточности или недостаточности организационной системы: необоснованного усложнения организационных структур, их бюрократизации, организационной инверсии.

В развитии любой организационной системы проявляется тенденция ее структурного усложнения, что выражается в дифференциации деятельности, возникновении новых подразделений, увеличении штатов. «Пионером» в исследовании этой тенденции явился английский ученый С. Паркинсон. Анализируя в течение нескольких лет статистику адмиралтейства и министерства по делам колоний Великобритании, он установил, что в

обоих ведомствах ежегодный прирост персонала составил 5–6 %, причем за эти же годы боевая мощь флота резко сократилась, а деятельность в колониях чахла и хирела. На основе этих данных он сформулировал т. н. закон Паркинсона, согласно которому ежегодный прирост сотрудников в любой организации составляет в среднем 5,75 %. «Истина же в том, – процитируем его самого, – что количество служащих и объем работы совершенно не связаны между собой. Число служащих возрастает по закону Паркинсона, и прирост не изменится от того, уменьшилось ли, увеличилось или вообще исчезло количество дел» [10].

Не будем останавливаться на математической части закона, которая, скорее всего, нуждается в уточнении, и обратимся к его содержательной стороне. Спонтанный прирост штатов организационной системы – конечно же, не только английское, но и универсальное явление. Так, в начале 1960-х гг. в районном звене управления сельским хозяйством в нашей стране было всего 1–2 человека. Через двадцать лет число управленцев увеличилось в среднем в 10 раз. Экономического же роста практически не было.

Закономерность усложнения организационных структур выражает только одну из существующих тенденций развития организационных систем, которая в чистом виде проявляется редко. Она ослабляется, нейтрализуется другими тенденциями или административными мерами типа «разнарядок по сокращению административно-управленческого персонала». Однако она все-таки «пробивает себе дорогу», и необходимо с ней считаться.



Рис. 1. Соотношение организационных целей, функций и структур

Переходя к рассмотрению тенденции бюрократизации организационных структур, заметим, что со времен М. Вебера термин «бюрократия» используется для обозначения типа организации с сильно формализованной структурой. М. Вебер еще сто лет назад утверждал, что бюрократия является наивысшим социальным изобретением человека, и что решающей причиной развития бюрократической организации всегда было ее чисто техническое превосходство над любой другой формой организации. «В ней доведены до оптимального уровня, – перечислял он, – точность, скорость, определенность, единство, знание накопленного материала, непрерывность, строгое подчинение, снижение «трений», уменьшение материальных и трудовых затрат».

Если бы М. Вебер дожил до наших дней, то несомненно был бы удивлен тем, что слово «бюрократия» стало бранным, обычно связываемым с проволочками, малоэффективностью. В 1966 г. в Нью-Йорке вышла книга Дж. Бенниса «Меняющиеся организации», которую с полным основанием можно назвать «АнтиВебером» [18]. В ней формулируется множество убедительных тезисов против бюрократических принципов, общий смысл которых: бюрократия – главный тормоз прогресса. Еще недавно «Литературная газета» устраивала на своих страницах арену битвы между сторонниками и противниками бюрократии, причем, что любопытно, в аргументации первых преобладали эмоции, вторых – рассудочность.

Оставляя в стороне продолжающуюся дискуссию о ценности бюрократии, обратимся к тенденции бюрократизации организационных систем, что проявляется: 1) в усиливающейся формализации их структуры; 2) в самоценности спущенных сверху инструкций и установленных процедур; 3) в функциональной самодостаточности. Выведена даже такая зависимость: если штатная численность организации достигает 1000 человек, то она уже может работать в режиме «самообслуживания», на саму себя, без внешних «входов» и «выходов». Бюрократизация и есть процесс реализации этой возможности [19].

В любой организационно-управленческой деятельности нетрудно, в принципе, разли-

чить то, что организуется, и то, каким способом организуется. «Что организуется» – это содержание или предмет организационной работы, а «каким способом организуется» – ее форма. Далее, есть цель организационной работы («ради чего организуется»), средства («чем организуется») и функции («как организуется»). Понятно при этом, что форма должна определяться содержанием и подчиняться ему, функции определяться целью и средства – тоже целью. Однако в самом процессе организационной деятельности имеется тенденция обращения формы в содержание, средств в цель, функций в цель. Эту тенденцию как раз и выражает *феномен инверсии* [20].

Соотношение целей, функций и структур организации приобретает обратный, «превращенный» характер (рис. 2).

Как это ни парадоксально, существующие организационные структуры могут быть озабочены исключительно своим воспроизводством и выполнением привычных функций, утративших рациональный смысл. Эти функции «экранируются», в свою очередь, на целевое поле. Таким образом, структуры порождают адекватные себе функции, а эти функции, в свою очередь, аккумулируются в соответствующих им целях. Процесс функционирования организации «переворачивается с ног на голову».

Целевой подход к управлению не является исключением и дополняется другими подходами, в частности административно-хозяйственным и инициативным [15]. Объект целевой формы – решение проблемы, достижение цели, возникающей на временной основе. Административно-хозяйственная форма призвана обеспечить эффективное функционирование конкретной производственной, научной или научно-производственной организации (или ее структурной единицы), ориентированной на достижение постоянно присутствующих целей. Инициативная форма должна на основе специальной сети финансовой, материально-технической, экспертной поддержки стимулировать деятельность предпринимателей или новаторов-одиночек, их малых групп, а также малых инновационных фирм.



Рис. 2. «Превращенная» форма соотношения организационных целей, функций и структур

Было бы более корректным, на наш взгляд, выделить два управленческих подхода, «оппонирующих» целевому – административный и функциональный.

Административное управление, в отличие от целевого, основано на рабочих (служебных) заданиях, спускаемых сверху вниз по управленческой иерархии. Эти задания имеют, как правило, оперативный характер, рассчитанный на небольшой промежуток времени, постоянно обновляются. Выполнив одно задание, работник приступает к выполнению следующего и т. д. Он воспринимает и осознает свою работу в рамках отдельных, непрерывно меняющихся заданий, не формируя целостного представления о смысле и перспективах своей профессионально-трудовой деятельности.

Функциональное управление, в отличие от целевого и административного, основано на выполнении работниками определенных функциональных обязанностей, обусловленных разделением и кооперацией труда. Суммирование обязанностей, выполняемых отдельными работниками, обеспечивает достижение организационных целей. Однако представление об этих целях и процессе продвижения к их достижению имеют только руководители организации. Что же касается исполнителей, то их горизонт (когнитивный и ценностно-ориентационный) ограничивается выполняемыми ими функциями. Если при административном управлении ограничения обусловлены содержанием выполняемых заданий, то при функциональном управлении – содержанием выполняемых функций. И в том, и в другом случае сознание работников не доходит до понимания организационных целей.

1. Акофф Р., Эмери Ф. О целеустремленных системах. М., 2008.

2. Теория управления: социально-технологический подход: энциклопедический словарь. М., 2004.
3. Пригожин А.И. Цели организаций: стереотипы и проблемы // *Общественные науки и современность*. 2001. № 2.
4. Харченко К.В. Муниципальное стратегическое планирование: от теории к практике. Белгород, 2009.
5. Мескон М.Х., Альберт М., Хедоури Ф., Основы менеджмента: пер. с англ. М., 2000.
6. Дугельный А.П. Реформирование организационных структур производства // *ЭКО*. 2001. № 9. С. 120-134.
7. Кочурова Л. Модель управления по целям и результатам // *Проблемы теории и практики управления*. 2005. № 4.
8. Крючков В.Н. Реинжиниринг бизнес-процессов: в поисках утраченного workflow // *ЭКО*. 2004. № 5. С. 84-100.
9. Махотаева М. Целевое управление социально-экономическими системами // *Проблемы теории и практики управления*. 2008. № 12.
10. Паркинсон С. Законы Паркинсона. М., 1989.
11. Пахомов Ю.В. Система управления по результатам // *Общественные науки и современность*. 2007. № 4.
12. Пригожин А.И. Современная социология организаций. М., 1998.
13. Фролов С.С. Цели организации // *Русский гуманитарный интернет-университет – 2000–2011*. URL: <http://sbiblio.com>. Загл. с экрана.
14. Дракер П. Практика менеджмента. М., 2003.
15. Жеребятникова И.В. Целевое управление как фактор эффективности современной организации // *Будущее России: стратегии развития. Сорокинские чтения: 2 Всероссийская научная конференция 14–15 декабря 2005 г.* М., 2005.
16. Холл Р.Х. Организации: структуры, процессы, результаты. СПб., 2001.
17. Клуб директоров: опыт программно-целевого управления предприятиями. М., 1989.
18. Bennis J. Organization. N. Y., 1966.
19. Хасбулатов Р.И. «Бюрократия тоже нам враг»: социализм и бюрократия. М., 1989.

20. Гришак А.И., Маттейс О.В. Возможные отклонения в процессе программно-целевого управления // Этносоциум и межнациональная культура. 2010. № 8.

Поступила в редакцию 15.10.2012 г.

UDC 316.4

FEATURES OF OBJECTIVE'S ORGANIZATION MANAGEMENT

Sergey Andreyevich BOZHENOV, Belgorod State Technological University named after V.G. Shukhov, Belgorod, Russian Federation, Candidate of Sociology, Associate Professor Sociology and Management Department, e-mail: synergy7@mail.ru

The features of objective management as opposed to administrative and operational management are described. Objective management is based on performance targets for employees directly connected with the end goals of organization, evidence of this connection for performers and their ability to track the process of approaching these goals.

Key words: aim; task; result; objective management; organization; function; structure; administration management; functional management; efficiency; focus; determination.