



## ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

**С. Г. Кузьменко**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільного права та процесу  
Донецького юридичного інституту МВС України*

УДК 351.711:346.11:349.3

### СОЦІАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ: ПРИНЦИПИ, ФУНКЦІЇ, МЕТОДИ

*Визначено поняття соціального управління, розглянуто  
принципи, функції та методи соціального управління. Визначена  
роль інформаційного забезпечення в управлінні.*

**Ключові слова:** соціальне управління; соціальний захист; система соціального управління; принципи, функції та методи соціального управління; інформація, як елемент системи соціального управління

Соціальний захист фактом своєї приналежності до класу соціальних систем припускає управління (у тому числі самоврядування), а точніше — соціальне управління, оскільки “кожна з соціальних систем від найбільш великомасштабної, якою є суспільство в цілому, і аж до окремої особистості, в процесі свого функціонування і розвитку потребують здійснення управління” [1, с. 37]. Завдання, пов’язані з ефективним функціонуванням системи соціального захисту, дуже актуальні для сучасного етапу розвитку українського суспільства, тому уточнення методологічних і методичних основ соціального управління і питань їхнього застосування в процесі здійснення захисних технологій набувають особливого звучання. І, мабуть, перше, що потрібно з’ясувати, чому йдеться про соціальне управління, а не управління взагалі, потім, показавши його суть, розкрити основні теоретико-методичні положення соціального управління, які надалі допоможуть визначити управління системою соціального захисту і розробити напрями його вдосконалення.

На думку дослідників проблем соціального управління, теоретичні витoki предмета їхнього наукового пошуку лежать у працях античних філософів (Платона, Аристотеля, Демокрита, Лукреція, Сократа, Конфуція та інших). Надалі питання соціального управління набули розвитку в роботах Ф. Аквінського, Н. Макіавеллі, Т. Мора, Т. Кампанелли, Т. Гоббса, Д. Локка, Ж.-Ж. Руссо, І. Канта, Ш.-Л. Монтеск’є і багатьох інших мислителів. Але наука про соціальне управління склалася лише в ХІХ ст., набувши назви “кібернетика” (від грец. “гібернет” — керманіч, губернатор, правитель, керівник). У 1843 р. вийшла у світ перша книга, безпосередньо присвячена соціальному управлінню, — “Відношення філософії до



кібернетики як мистецтва управління суспільством”, у якій польський філософ В. Трентовський розглядав суспільство і будь-яку його частину як суперечливу єдність і на цій основі вивчав завдання керівника.

Становлення капіталістичних відносин обумовило розвиток економічної науки, що проповідує вільну конкуренцію, і ослабило увагу до кібернетики як науки про управління суспільством. У центрі наукового пошуку виявилася фірма як основний учасник ринку, для “обслуговування” якої була потрібна відповідна теорія. Нею став менеджмент із множиною течій і концепцій. Всесвітню популярність і визнання здобули праці Ф. Тейлора, Ф. і Л. Гілбретт, Г. Емерсона, А. Гастева, А. Файоля, М. Вебера, М. Фоллета, Е. Мейо, Ч. Бернарда, Р. Лайкерта, Ф. Хрідберга, Д. МакГрегора, Н. Вінера, В. Парето, Д. Марча, Г. Саймона, Д. Р. Форрестора, Х. Райфа, Л. Канторовича, В. Глушкова й інших учених. “... Кожен великий американський університет прагнув розробити свій варіант теорії управління. У 1970–ті роки налічувалося декілька десятків шкіл і напрямів менеджменту, число яких постійно збільшувалося. Але відмінність природи і змісту соціального управління і менеджменту (зокрема відмінність змісту функцій управління), а також академізм і відірваність загального менеджменту від практики управління не дозволяють розглядати його як основу теорії соціального управління” [2, с. 128–129], хоча дотепер є думки про те, що менеджмент і соціальне управління тотожні.

Наприкінці 30–х років ХХ ст. знову посилюється увага до ідеї державного управління економікою і суспільством. До активного наукового обороту повертається термін “кібернетика”, але вже з новим смисловим змістом як “наука, що вивчає загальні закономірності управління в живій і неживій природі, в техніці та економіці” [3, с. 25]. Соціальне ж управління стало спиратися на ідеї системного підходу, що набув повсюдного поширення в науці всередині минулого століття.

*Метою статті є визначення принципів, функцій та методів соціального управління.*

У СРСР соціальне управління розумілося як наукове управління суспільством і вважалося одним з ключових напрямів суспільних наук. Ще в 1968 р. була опублікована стаття Г. І. Петрова “Предмет науки соціального управління”, в якій автор писав, що “науку соціального управління варто визначати як науку про цілеспрямовану організуючу діяльність людей або, іншими словами, як науку про оптимальну організацію управлінської праці” [4, с. 75].

Термін “соціальне управління” складається з двох слів. “Управління” є родовим щодо “соціального управління” і найчастіше розуміється як елемент, функція організованих систем різної природи, що забезпечує збереження їхньої певної структури, підтримку режиму діяльності, реалізацію програми, мети діяльності [5, с. 380; 6, с. 674 та ін.]. Говорячи про системи різної природи, вчені мають на увазі, як правило, такі їхні різновиди, як біологічні, технічні і соціальні. Відповідно і управління поділяється на біологічне (природне), техніко-технологічне і соціальне, виходячи з того, якою системою є об’єкт управління.

До найбільш містких визначень можна віднести таке: “Соціальне управління — дія на суспільство з метою його впорядкування, збереження якісної специфіки, вдосконалення і розвитку” [6, с. 647]. Багато авторів для доведення системності соціального управління обґрунтовують необхідність і доцільність застосування в управлінській практиці системного підходу. На наш погляд, системний підхід служить методологічною основою соціального управління вже на тій основі, що він розуміє його як сукупність взаємозв’язаних елементів: принципів, функцій, мети, завдань, механізмів, методів, конкретних дій, спрямованих на координацію функціонування соціальної системи, її збереження і розвиток в умовах впливу зовнішніх і внутрішніх чинників.

Принципи соціального управління розуміють як початкові ідеї, правила, основні положення, якими керуються органи управління в соціальних умовах, що склалися в суспільстві. Вчені пропонують різні набори принципів. Серед них такі:



принцип єдинопочатку в ухваленні рішень і колегіальності при їхньому обговоренні; принцип єдності адміністративно-державного, господарського і соціально-культурного менеджменту; принцип сполучення галузевого і територіального соціального управління; принцип науковості соціального управління; принцип мотивації праці; принцип відповідальності за результати соціального управління; принцип раціонального підбору кадрів, їхньої підготовки, розподіл і використання; принцип економічності й ефективності управління; принцип системності; принцип ієрархічності; принцип необхідної різноманітності; принцип обов'язковості зворотного зв'язку [7, с. 87].

Л. Карапетян називає такі принципи соціального управління, об'єднуючи їх у дві групи: соціально-політичні — єдність економічного і політичного управління; поєднання державного і суспільного управління; розвиток демократії і залучення широких мас в управління; формування і врахування суспільної думки; сполучення суспільних і особистих, загальнодержавних і місцевих інтересів; організаційно-адміністративні — взаємозв'язок загальнодержавного, регіонального і місцевого управління; об'єктивність, повнота та оперативність інформації; планування і прогнозування; раціональна організація апарату управління та управлінської праці; поєднання колегіальності, єдинопочатку й особистої відповідальності; проведення кадрової політики за ознаками професіоналізму, діловитості й високого морального обов'язку; гарантія законності; контроль виконання [8, с. 53]. Наведені приклади переліків принципів соціального управління не вичерпують усього їхнього різноманіття.

Суть соціального управління багато авторів розкривають через функції, спектр яких ще багатший, ніж переліки принципів. Одним із перших управлінські функції сформулював А. Файоль, виокремивши передбачення, планування, організацію, розпорядження, узгодження і контроль.

В іншому світлі розкриті функції соціального управління Д. В. Валовим. Так, відповідно до процесів соціальної сфери ним запропоновано три групи функцій. *Перша група функцій* пов'язана зі створенням сприятливих умов життя людей і послідовне поліпшення, вдосконалення цих умов: функція забезпечення умов безпеки громадян; створення і зміцнення умов, що гарантують права і свободи громадян; допомога людям у забезпеченні джерелами коштів для існування і створенні сприятливих можливостей для підвищення їхніх прибутків; забезпечення інтересів працівників при проведенні приватизації підприємств; охорона праці, її поліпшення і поліпшення її умов; забезпечення охорони здоров'я громадян; забезпечення оптимальної адаптації людей до соціальної мінливої обстановки; поліпшення матеріально-побутових умов життя членів суспільства, розвиток соціально-побутової інфраструктури; створення і вдосконалення умов участі громадян в управлінні справами суспільства, держави, виробництва.

*Друга група функцій* соціального управління охоплює процеси змін у змісті життєдіяльності людей: забезпечення зростання освітнього і культурного рівнів людей; організація інституційної діяльності, що формує суспільні засади; допомога людям в адаптації до мінливих соціально-економічних умов; забезпечення дисципліни і правопорядку; розвиток трудової, соціально-політичної, виробничо-творчої та інших видів суспільної активності; формування у людей сприйнятливості до інновацій, розвиток їх інноваційної готовності, інноваційної орієнтації.

*Третя група функцій* охоплює цілеспрямовані дії на перебіг процесів формування, функціонування і розвитку соціальних систем як цілісних утворень, змін їхньої соціальної організації і структури: формування і поповнення кадрового складу, підбір і розподіл кадрів; формування і розвиток соціальної організації колективу; розвиток соціальної структури колективу; створення, розвиток і зміна в змісті діяльності соціальних інститутів [9, с. 106–115].

Наступний найважливіший компонент системи соціального управління — методи, за допомогою яких реалізуються управлінські принципи і функції. Зазвичай,



під методом управління розуміють сукупність прийомів і способів дії на керований об'єкт для досягнення поставленої мети. Методи, які використовуються в практиці управління, дуже різноманітні і класифікуються вченими за різними ознаками. Найчастіше виокремлюють три основні групи методів управління: організаційно-адміністративні, економічні та соціально-психологічні. Є думки, що основними методами управління є примус, спонукання і переконання, що відповідає традиційним методам мотивації [3, с. 201–202].

Розглянувши основні елементи системи соціального управління зазначимо, що, на жаль, серед них не завжди називається інформація, хоча вона, на наш погляд, має безперечну значущість у функціонуванні суспільства, його окремих підструктур, в регулюванні соціальних процесів, в управлінні.

Так, і в Україні, і за кордоном однозначно визнається, що інформація перетворюється на найважливіший ресурс, що визначає прогрес суспільства, його економічне зростання. Наприклад, В. Н. Іванов і В. І. Патрушев говорять, що “акцент у світовій шкалі цінностей все більше і більше зміщується до інформації. Вона висувається в число найважливіших чинників стійкого розвитку людства. Інформація стає головним ресурсом науково-технічного і соціально-економічного розвитку світової спільноти” [10, с. 101].

Підвищення ефективності соціального управління можна досягти лише за допомогою його забезпечення своєчасною, достовірною, вичерпною інформацією, за допомогою якої суб'єкт управління судить про характер, специфіку соціальних об'єктів і процесів, доходить висновків про ефективність управлінської дії.

Отже, зв'язок між керованою і керуючою системами, між компонентами всередині систем здійснюється за допомогою інформації. Система управління — це інформаційна система, діяльність якої безпосередньо залежить від об'єму, змісту інформації, використовуваної суб'єктом управління і переданої керованому об'єкту. Крім цього, за допомогою інформації система пов'язана з довкіллям: щоб нормально функціонувати, вона повинна отримувати ззовні необхідні відомості.

Безперечна і постійно зростаюча роль інформаційного забезпечення в управлінні характерна практично для всіх об'єктів, у тому числі для соціальної сфери, соціальної політики. Функціонування і розвиток соціальної сфери як самоорганізованої системи, управління нею неможливе без прямого і зворотного зв'язку, без обміну інформацією. Інформація і комунікація є ключовими моментами процесу управління соціальною сферою, що реалізується за схемою, яка передбачає збір, переробку і передачу інформації.

Як вже говорилося, категорія “соціальне управління” є змістовною основою для виділення цілої групи наукових понять, так чи інакше пов'язаних із соціальним захистом. Це, по-перше, поняття загального порядку, що уточнюють окремі сторони соціального управління в цілому: соціальна перспектива, соціальна стратегія, соціальна мета, соціальна технологія, соціальна інженерія, соціальний механізм, соціальна реформа, соціальні резерви і т. ін., а по-друге, — категорії, найбільш наближені до процесів і технологій здійснення соціального захисту: соціальна підтримка, добродійність, соціальне страхування, соціальне забезпечення, соціальні послуги, соціальна робота, соціальне обслуговування, соціальна допомога, соціальні програми, механізми соціального захисту та ін.

Отже, розглянувши основні елементи системи соціального управління, необхідно зазначити, що суть соціального управління розкривається через його принципи, функції, а також методи, за допомогою яких реалізуються управлінські принципи і функції. При цьому, значного підвищення ефективності соціального управління можна досягти лише за допомогою його забезпечення своєчасною, достовірною та вичерпною інформацією.

На наш погляд, саме системний підхід є методологічною основою соціального управління і представляє його як сукупність взаємозв'язаних елементів: принципів, функцій, мету, завдань, механізмів, методів, конкретних дій, спрямованих на



координацію функціонування соціальної системи, її збереження і розвиток в умовах впливу зовнішніх і внутрішніх чинників.

Крім того, соціальне управління покликане впливати на соціальні явища і процеси, соціальні інститути, суспільство, змінювати їх, удосконалювати соціальне життя, соціальні відносини, сприяти соціальному розвитку, здійснювати соціальну політику. Для спрямованої соціальної дії управління повинні існувати соціальні перспективи, стратегії, мети, резерви. В арсеналі соціального управління знаходяться соціальні технології, соціальна інженерія, соціальні механізми, соціальні реформи. При цьому, соціальну мету треба розуміти як модель (ідеал) очікуваного кінцевого результату соціальної діяльності, соціальних перетворень.

#### Список використаних джерел

1. Бабосов, Е. М. Социология управления [Текст] : [учеб. пособ. для студ. вузов] / Е. М. Бабосов. — Мн. : ТетраСистемс, 2001. — 288 с.
2. Андреев, С. С. Теория социального управления. Субъект и объект социального управления [Текст] / С. С. Андреев // Социально-гуманитарные знания. — 2001. — № 1. — С. 80–96.
3. Райзберг, Б. А. Управление экономикой [Текст] / Б. А. Райзберг, Р. А. Фатхудинов. — М. : Бизнес-школа “Интел-Синтез”, 1999. — 784 с.
4. Петров, Г. И. Предмет науки социального управления [Текст] / Г. И. Петров // Государство и право. — 1966. — № 6. — С. 24–29.
5. Социологический энциклопедический словарь. На русском, английском, немецком, французском и чешском языках [Текст] / редактор-координатор Г. В. Осипов. М. : ИНФРА-М-НОРМА, 1998. — 488 с.
6. Философский энциклопедический словарь [Текст] / С. С. Аверинцев, Э. А. Арабоглы, Л. Ф. Ильичев и др. — [2-е изд.]. — М. : Сов. энциклопедия, 1989. — 815 с.
7. Социальный менеджмент [Текст] : [учебн. пособ.] / В. Н. Иванов, В. И. Патрушев, Н. С. Данакин и др. — М. : Высш. шк., 2001. — 207 с.
8. Карапетян, Л. Концептуальные вопросы социального управления [Текст] / Л. Карапетян // Проблемы теории и практики управления. — 1999. — № 5. — С. 51–55.
9. Социальный менеджмент [Текст] : [учебн.] / под ред. Д. В. Валового. — М. : Бизнес-школа “Интел-Синтез”, 2000. — 392 с.
10. Иванов, В. Н. Инновационные социальные технологии государственного и муниципального управления [Текст] / В. Н. Иванов, В. И. Патрушев. — М. : Экономика, 2001. — 327 с.

*Рекомендовано до друку кафедрою цивільного права та процесу  
Донецького юридичного інституту МВС України  
(протокол № 18 від 29 вересня 2011 року)*

Надійшла до редакції 22.10.2011

#### **Кузьменко С. Г. Социальное управление: принципы, функции, методы**

*Определено понятие социального управления, рассмотрены принципы, функции и методы социального управления. Определена роль информационного обеспечения в управлении.*

**Ключевые слова:** социальное управление; социальная защита; система социального управления; принципы, функции и методы социального управления; информация как элемент системы социального управления.

#### **Kuzmenko, S. G. Social Management: Principles, Functions, Methods**

*The concept of social management is certain in the article, principles, functions and methods of social management, are considered. The role of the informative providing is certain in a management.*

**Key words:** social management; social defence, system of social management; principles, functions and methods of social management; information, as element of the system of social management.

