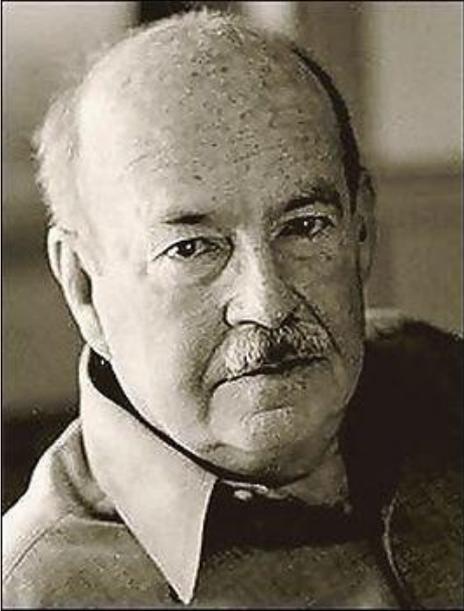


Структурно-функциональная теория государственного управления

Подготовили студентки
группы ЭУм-301п:
Сметанина Екатерина
Калинина Анастасия

Основоположник структурно-функциональной теории



Т. Парсонс

Толкотт Парсонс — центральная фигура в структурно-функциональном направлении. Создатель школы с множеством учеников. Оказал большое влияние на социологию 20 века. Он является крупным представителем и основателем теории социальной системы и теории социального действия, он внес решающий вклад в создание современного языка социологии, в разработку ее понятий.

Общество как глобальная система общественных отношений

Эта система состоит из различных подсистем: экономическая, культурная, политическая и социальная.

- 1) Экономика выполняет в обществе функцию адаптации к окружающей среде через труд, производство, распределение.
- 2) Политика – функция целедостижения путем преследования общественных целей и мобилизации для этого агентов и ресурсов.
- 3) Культура выполняет латентную функцию передачи культурных образцов.
- 4) Социальная система выполняет функцию координации, интеграции различных элементов общества.

Основные термины структурно-функционального подхода

Цель – желаемое, возможное и необходимое состояние управляемого объекта, которое должно и должна быть достигнуто.

В рамках теории управления выработаны обязательные требования к целям. Так, управленческие цели должны быть: конкретными, четкими; измеримыми; достижимыми; соответствующими объекту и субъекту управления; согласованными во времени.

Цели управления классифицируются по уровням, срокам, ресурсам.

Классификация целей по общественному предназначению:

- 1) *цели-задания*
- 2) *цели-ориентации*
- 3) *цели самосохранения*

Основные термины структурно-функционального подхода

Функция– производная, вторичная по отношению к целям категория, представляющая собой вид управляющего воздействия, который осуществляется в пространстве-времени.

Существует множество классификаций функций государственного управления:

1) по отношению к объекту воздействия выделяют внешние (публичные, инфрафункции) и внутрисистемные (интрафункции);

2) по статусу органов государственной власти и управления вычленяют государственно-политические и государственно-административные функции;

3) по содержанию управленческого воздействия выявляют:

- ориентирование объекта управления (прогнозирование, планирование, нормативное регулирование, методическое руководство и т.д.);

- обеспечение системы управления (кадровое, материально-техническое, информационное);

- оперативное управление системой (учет, контроль, мониторинг, оценка, координация).

4) по полномочиям, содержащимся в функциях, выявляют: регулирующие, расчетно-информационно-аналитические, организационные, контрольные и т.д.

Основные термины структурно-функционального подхода

Полномочие(«имею право и могу») – это элемент управленческой функции; конкретный вид деятельности, который субъект управления правомочен совершать в рамках управленческой функции.

Компетенция(принадлежность по праву) – круг полномочий какого-либо органа, который он имеет право и способен осуществить.

Структурный аспект

1. Определение элементов , составляющих конкретную систему
2. Выявление устойчивых связей и отношений между этими элементами

Функциональный аспект

1. Изучение внутреннего механизма функционирования элементов системы
2. Изучение внешнего функционирования системы – взаимодействие системы со внешней средой

Ключевая проблематика

Ключевой проблематикой функционально-структурного подхода является *диалектика функций и структуры*.

Принципиальная позиция большинства исследователей такова, что именно совокупность функций определяет соответствующую им структуру управления, а не наоборот. То есть, при проектировании организационной структуры субъект управления вначале устанавливает миссию и «пучок целей», затем в соответствии с целевыми ориентирами обозначает спектр необходимых функций и ранжирует их, и уже исходя из функций, определяет элементы структуры организации. На практике государственного управления данная установка, к сожалению, иногда нарушается, когда, например, определенное ведомство создается «под конкретного чиновника».

Однако структура системы может оказать воздействие на функцию. Это воздействие может быть стимулирующим, когда потенциальные возможности структуры больше чем реализуемые ею функции, либо тормозящим, когда структура перестает соответствовать функции. Первое противоречие разрешается обновлением (развитием) функции системы, а второе - перестройкой (изменением) структуры, как несоответствие требованиям функционирования системы. Таким образом, функция и структура диалектически взаимосвязаны, оказывают влияние друг на друга в процессе развития системы управления.

Пример

Показательным примером применимости функционально-структурного подхода в государственно-управленческой практике стала алгоритмизация процесса реформирования федеральных органов исполнительной власти. Алгоритм оценки управленческих функций был разработан группой ученых Российского университета – Высшей Школой экономики в 2000-2002гг. «по заказу» Правительства РФ с целью оптимизации функций и структуры госаппарата.

Необходимость проведения функциональной инвентаризации в системе государственного управления была вызвана избыточностью функций государства по отношению к частному сектору (по данным экспертов, их насчитывалось более 250 тысяч), а также отсутствием четких, единых критериев классификации функций. Такая функциональная избыточность и неопределенность породила новые структуры управления, меняла их статус, способствовала раздутию госаппарата.

Критерии оценивания функции федеральных органов

В соответствии с разработанным алгоритмом, каждая функция федеральных органов исполнительной власти последовательно оценивалась по следующим критериям:

1) несвойственная функция;

2) избыточная функция;

В свою очередь, избыточные функции анализировались по 6 критериям:

- закреплена ли функция в ФЗ или ином н.п.а.;

- содержит ли функция властные полномочия или связана с

осуществлением юридически значимых действий;

- соответствует ли исполнение функции ограничениям, установленным антимонопольным законодательством;

- обоснованно ли функция передается на региональный уровень;

- обоснованно ли функция передается на муниципальный уровень;

- может ли функция осуществляться участниками рынка.

В результате такой многоступенчатой оценки решалась судьба функции: либо функция упразднялась вообще, либо она передавалась другому ведомству по горизонтали, либо «спускалась» на региональный или местный уровень, либо передавалась частному сектору.

Итог

После инвентаризации функций последовал этап проектирования новой организационной структуры федеральных органов исполнительной власти. Вместо множества разностатусных ведомств с различными названиями (агентство, надзор, комитет, комиссия, департамент и проч.) Указом Президента РФ от 19 марта 2004г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти в Российской Федерации» были учреждены три организационно-правовые формы осуществления госуправления в рамках исполнительной власти: федеральное министерство, федеральное агентство, федеральная служба. Каждому из них вменялись определенные виды функций, а содержание каждой функции, в свою очередь, четко раскрывалось в указе.

Спасибо за внимание!