

УДК: 351/354

СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: СТРУКТУРА И ОРГАНИЗАЦИЯ

Кузьмичева Е.О.¹

¹ПГУ - Пензенский государственный университет, Россия, Пенза, e-mail: evgesha.com58@mail.ru

В работе рассматривается понятие и особенности государственного управления. Выделяется главный признак государственного управления – системность. Данный признак характеризуется на основе системы органов государственной власти Российской Федерации. Глубоко изучается понятие и сущность организационных структур государственного управления, специфика их формирования. Рассмотрены основные черты линейной и функциональной организационных структур государственного управления. Приведены примеры непосредственного применения вышеупомянутых организационных структур в государственном управлении Российской Федерации. Изучены и проанализированы недостатки линейной и функциональной организационных структур государственного управления Российской Федерации. В работе предложены конкретные поправки для совершенствования организационной структуры государственного управления Российской Федерации.

Ключевые слова: понятие государственного управления, система органов государственной власти Российской Федерации, понятие организационной структуры государственного управления, типы организационных структур государственного управления, недостатки организационных структур государственного управления, пути решения в современных условиях.

PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM: STRUCTURE AND ORGANIZATION

Kuzmicheva E.O.¹

¹ PSU - Penza State University, Russia, Penza, e-mail: evgesha.com58@mail.ru

The paper deals with the concept and features of public administration. The main feature of public administration is highlighted - consistency. This feature is characterized on the basis of the system of government bodies of the Russian Federation. The concept and essence of the organizational structures of public administration, the specifics of their formation are deeply studied. The main features of linear and functional organizational structures of public administration are considered. Examples of direct application of the above-mentioned organizational structures in the state administration of the Russian Federation are given. The shortcomings of the linear and functional organizational structures of public administration of the Russian Federation have been studied and analyzed. The paper proposes specific amendments to improve the organizational structure of public administration in the Russian Federation.

Key words: the concept of public administration, the system of public authorities of the Russian Federation, the concept of the organizational structure of public administration, types of organizational structures of public administration, shortcomings of the organizational structures of public administration, solutions in modern conditions.

Актуальность выбранной тематики связана с постоянными дискуссиями вокруг понятия государственного управления, где затрагиваются вопросы сущности, истоков, вариативности и возможных будущих тенденций развития организации общества. Без организованного и согласованного сотрудничества властных структур, направленного на повышение эффективности и результативности работы государственных структур представляется невозможным построить успешно-функционирующее государство, как народ. Это заставляет менять базовую модель менеджмента в государственной службе, которая выполняет основные задачи государственного управления т.е. модернизировать систему государственного управления.

Цель работы заключается в подробном изучении структуры и организации государственного управления.

При написании работы ставились задачи:

- изучить и дать определение понятию государственного управления, его особенностям;
- рассмотреть классификацию методов государственного управления;
- дать характеристику структуре государственного управления Российской Федерации;
- изучить специфику организационного построения органа государственного управления;
- проанализировать проблемы организационной структуры государственного управления и пути их совершенствования.

Научная новизна данного исследования заключается в структурном и функциональном подходах к рассмотрению и изучению организационных структур и их применения в государственном управлении Российской Федерации.

Материалы и методы.

Теоретическую основу работы составляют монографические и диссертационные работы, научные исследования, исторические источники, посвященные системе государственного управления. Также в работе задействована и правовая основа, строящаяся на законодательстве Российской Федерации.

При написании данной работы и раскрытии темы были использованы следующие методы исследования: исторический, сравнительно-правовой, логический, системного анализа и другие.

Основная часть.

Государственное управление - осознанное воздействие государственных институтов на общественную жизнедеятельность людей, в целях её регулирования, упорядочения, совершенствования и развития, опирающееся на властную силу. Государственное управление занимает особое место среди всех видов управления, так как имеет особые, присущие только ему свойства. Одной из таких особенностей является то, что субъектом данного вида управления является государство, оно оказывает большое влияние на характер осуществляемых им воздействий. И основным инструментом действия при этом является его властная сила. Другой важной чертой, отличающей государственное управление, является его распространенность на все общество. Еще одну особенность государственного управления составляют характер и объем общественных управленческих явлений [3, с.77].

Государственного управления в Российской Федерации протекает динамично. Сейчас особенно активно принимаются меры по формированию эффективного механизма государственного управления на всех уровнях. Такие меры направлены на совершенствование федеративных отношений и политики регионов; на перестройку кадровой политики с целью отбора лучших квалифицированных специалистов; на формирование гражданского общества, уравновешивающего и контролирующего власть; на рационализацию структуры органов государственной власти и т.д. Создав эффективную систему государственного управления, Россия сможет построить динамично-развивающуюся, социально ориентированную экономику.

Важнейший признак государственного управления – системность т.е. Государство функционирует не в виде отдельных, самостоятельных и независимых элементов, а как единая, целостная система.

Государственные органы в Российской Федерации составляют единую систему осуществления государственной власти. Такое единство определяется федеративным устройством.

Под структурой государственных органов в Российской Федерации понимается совокупность ее федеральных, региональных (субъектов федерации) и местных органов государственной власти – они действуют совместно, находятся в тесной взаимосвязи и взаимозависимости [1]. Конституция России прямо называет федеральные органы, которые входят в эту единую систему. Согласно указанной норме государственную власть на федеральном уровне

осуществляют Президент РФ, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство РФ, суды Российской Федерации, также за ними закреплены определенные полномочия.

В Российской Федерации единство системы государственных органов обеспечивается наряду с разграничением предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов федерации. Оно проявляется также и в том, что все органы этой системы действуют совместно, находятся в тесной взаимосвязи и взаимозависимости. Целостность государственного управления обеспечивается и поддерживается за счет скоординированной и сложенной работы организационных структур государственного аппарата разного уровня. Существующая между органами государственной власти тесная организационно-правовая взаимосвязь характеризуется тем, что одни органы избираются, назначаются или формируются другими органами, одни из них руководят другими, одни подотчетны и ответственны, подконтрольны и подчинены другим т.е. существует система сдержек и противовесов в органах государственной власти [5, с.121].

Особенность системы государственных органов России заключается в том, что отдельные ее составные части (совокупность органов) сами образуют системы органов, являясь тем самым подсистемами единой системы. Например, Правительство России как совокупный орган исполнительной власти образует систему федеральных органов исполнительной власти: федеральное министерство, федеральная служба и федеральное агентство. Внутри каждого блока осуществляется разделение функций органов исполнительной власти в соответствии с их системой.

Следует отметить, что в современных условиях действуют принципы организации государственного управления по отдельным отраслям (Министерство образования) и управления по межотраслевым сферам (Министерство экономического развития).

Система органов государственной власти субъектов Российской Федерации: республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов, создается ими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя и общими принципами организации представительных, и исполнительных органов государственной власти.

Систему органов местного управления составляют государственные органы, организованные по территориальному или функционально-отраслевому принципам, осуществляющие управленческую деятельность посредством структурных подразделений в административных границах конкретной территории.

Под структурой государственного органа понимаются его внутреннее устройство, порядок расположения составляющих его звеньев, подразделений, их соотношение, подчиненные выполняемым функциям, объему полномочий и компетенции, исходящими из общей компетенции и предмета ведения данного органа. Организационная структура государственного органа может быть довольно простой (прокурор района) или весьма сложной (двухуровневая структура парламента). Чем выше положение органа в иерархии, тем, как правило, сложнее его структура [6, с.190].

Формирование эффективных организационных структур государственного управления является важнейшей направлением модернизации системы государственного управления в России.

Выделяют несколько недостатков в организации системы государственных органов Российской Федерации:

Во-первых, нелогичное объединение некоторых функций, закрепленных за структурными подразделениями. Во-вторых, имеет место хаотичность в наименованиях и статусах структурных подразделений, а также их состав. В-третьих, выявлена общая проблема – отсутствие необходимой и эффективной координации взаимодействия структурных подразделений «по горизонтали» при выработке сложных решений [2, с.190].

Необходимость изменения организационной структуры государственного управления способствует наиболее эффективному достижению поставленных целей. Именно исходя из целей государства изначально формируется организационная структура государственного управления.

Выделяют следующие типы ОС: линейная и функциональная.

При линейной преобладает вертикальная, однонаправленная подчиненность государственных органов, образующая в завершенном виде строгую иерархическую пирамиду.

Функциональная ведет к формированию государственных органов, специально приспособленных к выполнению конкретных функций управления [4, с.24].

Очевидно, что линейная ОС государственного управления должна обеспечивать вертикальную координацию:

Президент + правительство - органы власти субъектов РФ – муниципалитеты.

Однако необходимы и горизонтальные взаимодействия, и взаимодействия между структурными подразделениями одного уровня.

Требуется задействовать одновременно с линейной организационной структуры и функциональную организационную структуру.

Однако крайне несущественным обстоятельством представляется то, что и в случае функциональной организационной структуры необходимо обеспечение не только по

вертикали (президент + правительство – министерства – департаменты – профильные управления), но и по горизонтали. Последнее обусловлено известными из практики управления проблемами, когда на общегосударственном уровне очень часто имеет место несогласованность взаимодействия отдельных министерств и ведомств между собой. Внутри министерств (ведомств) очень часто не обеспечивается согласованность деятельности департаментов, управлений и комитетов между собой.

Системное проектирование эффективных организационных структур управления и обеспечение согласованного, скоординированного функционирования министерств(ведомств), департаментов, управлений и комитетов должны формировать и создавать эффект синергии, возникновения новых качеств за счет умножения деятельности подсистем.

Результаты.

Каждая система для успешного функционирования нуждается в регулировании и упорядочении своей деятельности посредством организации эффективной системы управления. По этой причине государственное управление является важнейшим атрибутом любого государства, которое оно осуществляет посредством государственной власти.

Структура государственного управления характеризуется системностью т.е. функционирование государство именно как целостной системы. Государственные органы в Российской Федерации составляют единую систему осуществления государственной власти. Такое единство определяется и тем, что федеральный уровень и уровень субъектов находят в прямой взаимосвязи и взаимозависимости, скоординированной и сложной работы организационных структур государственного аппарата разного уровня, и четким разграничением полномочий всех органов государственной власти, власти субъектов Российской Федерации при наличии сильной системы сдержек и противовесов данной системы.

Для действенности органов государственной власти актуален вопрос об оптимизации распределения властно-управленческих функций внутри государственного аппарата, а точнее между государственными органами различных ветвей власти и видов государственной деятельности. Основным направлением модернизации системы государственного управления является формирование многоуровневой, целостной системы через четкую организационную структуру, включающую состав каждого государственного органа - лица, являющиеся непосредственными носителями и исполнителями государственно-властных полномочий, а также лица, обеспечивающие исполнение как полномочий таких лиц, так и полномочий

собственно государственных органов. Также она находит свое отражение в штатном расписании, где детализируется полное наименование структурных подразделений, учрежденных должностей с их классификацией и предусмотренным обеспечением.

В организационной структуре государственного управления должно достигаться оптимальное сочетание централизации и децентрализации, исключение дублирования функций, минимально возможное число иерархических уровней для обеспечения кратчайшего пути накопления и прохождения информации между приказом и его исполнением. Организационная структура, систем федерального, субъектов РФ и муниципального управления, состоящая из линейной и функциональной с обязательным добавлением горизонтального подчинения, устраняет многие из выявленных недостатков системы управления.

Заключение или выводы.

Делая общий вывод о работе, рассмотрев применение организационных структур в государственном управлении Российской Федерации, можно сказать о том, что для обеспечения всех государственных целей, а в частности социальных и социально-экономических, необходимо сочетание двух типов организационных структур – линейной и функциональной с обязательным добавлением горизонтальной соподчиненности.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 // [Электронный ресурс] Дата обновления: 03.07.2020. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения 24.12.2020)
2. Акчурин А. Р. Процедуры формирования органов государственной власти в Российской Федерации: современная проблематика//Lex Russica. – 2017. - №10(131). – С.186-195.
3. Борисова Е. К. Понятие государственного управления//International scientific review. – 2020. - №56. – С.77-78.
4. Дроздов П. А. Совершенствование государственного управления на региональном уровне// Ученые записки Тамбовского отделения РoСМУ. — 2018. — № 4. — С. 23-26.
5. Мигачев Ю. И. Правовое обеспечение государственного управления и исполнительная власть: учебник для магистров. - Москва: Проспект, 2017. - 336 с.
6. Равнюшкин А. В. О происходящей трансформации административного права и государственного управления// Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. — 2020. — № 3(87). — С. 185-192.