

На правах рукописи

МАРИНЧАК НАТАЛЬЯ ЮРЬЕВНА

**ЭФФЕКТИВНОСТЬ УПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ
РЕГИОНАЛЬНЫХ СТРУКТУР ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ**

Специальность 22 00 08 – социология управления

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата социологических наук



003174917

Уфа 2007

Работа выполнена на кафедре социально-гуманитарных дисциплин
НОУ ВПО «Восточный институт экономики, гуманитарных наук, управле-
ния и права»

- Научный руководитель** доктор социологических наук,
профессор Егорышев Сергей Васильевич
- Официальные оппоненты:** доктор философских наук, профессор
Гилязитдинов Джаудат Махмудович,
кандидат философских наук, доцент
Гареев Эдуард Сагидуллович
- Ведущая организация** Уфимский юридический институт МВД
Российской Федерации

Защита состоится 1 ноября 2007 г в 17 часов 30 мин На заседании
диссертационного совета К 212 013 01 в Башкирском государственном
университете по адресу 450074, г. Уфа, ул Фрунзе, 32, главный корпус,
аудитория 339

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Башкир-
ского государственного университета

Автореферат разослан «29» сентября 2007 г

Ученый секретарь
диссертационного совета,
доктор социологических наук, доцент  Ф Б Бурханова

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Переход современного российского общества от кризисно-реформируемого состояния к устойчивому развитию и связанные с этим модернизация политической системы общества и укрепление государственности закономерно актуализируют необходимость повышения эффективности функционирования структур власти и управления всех уровней.

Повышению управляемости общества во многом способствует проводимая в стране административная реформа, направленная на выстраивание новой системы властных отношений, на формирование новых властных и управленческих структур на федеральном, региональном и местном уровнях, на совершенствование механизма их взаимодействия. Действенным фактором эффективности деятельности властных структур выступает управление их функционированием.

Эффективность управления деятельностью органов власти весьма значимая сегодня проблема для страны в целом и ее регионов. Она обусловливается влиянием целого ряда факторов, изучение и учет которых имеет не только познавательный, но и практический смысл.

Публичность как важный аспект рассмотрения власти представляет собой отдельный интерес, который в последние годы становится все заметнее. Изучение феномена публичной власти, ее особенностей, целей, задач, условий эффективности позволяет оптимизировать процесс государственного управления. Актуальность исследования проблем эффективного управления в структурах публичной власти обусловлена, прежде всего, тем, что в современных российских условиях актуально все, что имеет отношение к властным отношениям, закономерностям их становления, функционирования и развития.

Однако, реальная проблема, встающая перед исследователем – это не просто констатация актуальности исследования деятельности органов публичной власти, это выявление наиболее перспективных направлений их развития. Исследование данной проблемы необходимо для раскрытия перспектив оптимизации управления деятельностью структур публичной власти с целью повышения их эффективности, а через это и управляемости обществом в целом.

Актуальность проблемы настоящего исследования обусловлена также и необходимостью совершенствования теоретико-методологических и концептуальных основ изучения понятий «публичная власть», «эффективность управления структур публичной власти», «влияние модернизации общественных отношений на публичность власти», потребностью социологического изучения общего и особенного в содержании эффективности публичной власти и управления деятельностью ее структур на федеральном и региональном уровнях.

Степень научной разработанности проблемы. Проблемы эффективной власти и оптимального функционирования ее публичных структур интересовали мыслителей и политиков всех времен, от древности до наших дней Аристотель, Конфуций, Сократ, Платон, Полибий и другие их современники размышляли о происхождении и природе власти, ее сущности как отношениях зависимости и взаимозависимости, о правильных и неправильных формах правления, причинах падения одних властных режимов, устойчивости и расцвета других. Именно в политической мысли античного мира впервые начинают рассматриваться понятия, связанные с равенством, свободой и справедливостью, анализируются различные аспекты властных отношений и правовых норм как важных условий упорядочения отношений между людьми. Особое место в трудах древних мыслителей отводится государству, различным формам его устройства, проблемам стабильности и изменчивости общественных отношений и роли власти в этих процессах.

Значительный вклад в осмысление природы властных отношений и эффективности властных структур внесли представители нового времени Т Гоббс, Дж Локк, Н Макиавелли, Ш Монтескье, Ж-Ж Руссо, А Сен-Симон, А де Токвиль.

Существенен вклад в изучение сущности власти и властных отношений дореволюционных отечественных ученых, таких как В Белинский, Н Бердяев, А Герцен, Т Грановский, И Ильин, Н Карамзин, И Киреевский, П Новгородцев, Н Чернышевский, П Чичерин.

Наиболее важное теоретико-методологическое значение для изучения проблемы эффективности управления деятельностью структур публичной власти имели работы М Вебера, Э Дюркгейма, В Ленина, К Маркса, П Сорокина, Г Спенсера, заложивших основы социологического подхода к пониманию сущности и природы власти и функционирования различных властных структур. Дальнейшее развитие социологический подход к политике получил в трудах П Бурдьё, Е Вятра, В Н Иванова, Н М Кейзера, Д Кола, А И Кравченко, Б И Краснова, С Липсета, Р Мертона, Г В Осипова, Т Парсонса, Ж Т Тошенко и других российских и зарубежных ученых.

Управление деятельностью органов публичной власти всех уровней является разновидностью социального управления, поэтому для изучения проблемы с теоретико-методологической и концептуальной точек зрения большое значение имеют публикации по социологии управления, государственному и муниципальному управлению, менеджменту А Ф Аверина, Г В Атаманчука, В Г Афанасьева, Е М Бабосова, Т П Галкина, Д М Гвишиани, В Д Голикова, В Д Граждана, Г Е Зборовского, А Лоутона, Э Роуза, Ю А Тихомирова, И М Шепеля и других.

В последние годы в связи с модернизацией политической системы российского общества и связанной с нею административной реформой особую актуальность и практическую значимость приобрела проблема эффективного функционирования структур ветвей власти всех уровней и, прежде всего, регионального. Это обусловило все возрастающий интерес исследователей к эффективности функционирования властных структур и эффективности управления их деятельностью. Это труды А.С. Автономова, М.В. Баглая, Н.И. Бирюкова, В.Я. Гельмана, Ю.А. Дмитриева, А.А. Захарова, Е.М. Орловой, В.М. Сергеева, А.Н. Соколова, А.И. Соловьева и других.

Занимаются научным осмыслением этих проблем и в регионах. Здесь следует назвать работы В.Г. Азнагулова, М.А. Аюпова, Н.М. Байкова, В.Е. Бугеры, А.З. Гильманова, И.Р. Гимаева, А.Г. Еникеева, С.Н. Лаврентьева, В.К. Самигуллина.

Изучение проблемы эффективности управления деятельностью региональных структур публичной власти в методологическом плане невозможно без учета теоретических положений, раскрывающих сущность и содержание эффективности различных видов социальной деятельности, включая управленческую, определяющих основания для разработки критериев оценки этой эффективности, теорию и методику ее определения.

Здесь следует назвать публикации Л.В. Березовской, Дж.М. Гилязитдинова, С.В. Егорышева, Р.И. Ирнарарова, А.М. Ковалева, Н.Н. Разуваевой, М.Н. Руткевича, Т.В. Саблина, Е.Б. Шестопал.

Таким образом, имеется значительное число научных публикаций, в которых освещаются проблемы эффективности функционирования органов власти и управления различных уровней. В большинстве исследовательских работ категория «публичная власть» получила широкое распространение и употребляется в качестве общего понятия, характеризующего государственную власть всех уровней и местное самоуправление. Вместе с тем, проводящаяся в стране административная реформа, переход общества на устойчивый путь развития требуют существенного повышения эффективности функционирования всех властных структур как федерального и регионального, так и муниципального уровней на основе управления их деятельностью. Исследований этой проблемы на сегодняшний день недостаточно, специалисты только приступают к ее научному осмыслению. Нуждается также в изучении сам феномен власти.

Актуальность проблемы эффективности управления деятельностью структур публичной власти на уровне региона и недостаточная ее научная разработанность обусловили выбор темы диссертационного исследования.

Объектом диссертационного исследования являются региональные структуры публичной власти современной России.

Предмет исследования составляют проблемы эффективности управления деятельностью структур публичной власти на уровне региона на примере органов исполнительной власти

Цель диссертации заключается в социологическом анализе системы управления региональными структурами власти, в выявлении и изучении факторов и критериев эффективности управленческой деятельности, в поиске и обосновании основных направлений ее совершенствования

Достижение этой цели потребовало решения следующих взаимосвязанных задач

- рассмотреть региональную публичную власть как объект социологического исследования и систематизировать основные методологические подходы к ее изучению,

- раскрыть и конкретизировать содержание понятий «социальная сущность власти» и «социальная эффективность власти»,

- выявить и охарактеризовать особенности управления деятельностью структур публичной власти на уровне региона,

- исследовать факторы эффективности управления деятельностью региональных структур публичной власти,

- определить и охарактеризовать критерии и механизм определения эффективности управления деятельностью региональных структур публичной власти,

- предложить и обосновать основные направления совершенствования управления деятельностью структур публичной власти на уровне региона

Теоретико-методологической основой исследования послужили сформированные социологической наукой теоретические и методологические подходы к изучению социальной сущности и эффективности публичной власти теория социального взаимодействия (М Вебер, Э Дюркгейм, Д Кола), структурно-функциональный анализ (Р Мертон, Т Парсонс, Г Спенсер), теория социальных конфликтов (К Маркс, В И Ленин), интегральный подход (П Сорокин), а также фундаментальные труды отечественных и зарубежных ученых, посвященные политической системе современных обществ, социальным и политическим институтам и организациям, социальному и политическому управлению, а также эффективности различных видов социальной деятельности, включая управленческую

Существенное значение для разработки теоретико-методологических основ изучения проблемы имели федеральные и региональные законодательные акты, определяющие статус, полномочия, порядок функционирования и структуру органов публичной власти

Междисциплинарный характер исследуемой в диссертации проблемы потребовал привлечения результатов фундаментальных и прикладных исследований не только в области социологии управления, но и социоло-

гии политики, социологии институтов и организаций, теории менеджмента и социального управления

Использовались также сравнительный, системный и исторический подходы. В числе методов сбора эмпирических данных применялись метод вторичного анализа статистической и социологической информации, анализ документов, анкетирование населения и опрос экспертов из числа служащих органов публичной власти.

Эмпирическую базу диссертационной работы составили данные государственной статистики, опубликованные материалы социологических исследований, проведенных различными исследовательскими коллективами в России, в том числе и в Республике Татарстан. В информационную базу исследования вошли результаты социологического опроса, проведенного автором среди населения города Набережные Челны Республики Татарстан в июле 2006 года. Выборочная совокупность (780 человек) определялась тремя кватными характеристиками: пол, возраст, социально-профессиональное положение. Эксперты (80 человек) подбирались по признакам занимаемой должности и стажа работы в органах публичной власти, пола и возраста.

Научная новизна исследования может быть представлена в виде следующих положений, выносимых на защиту:

1. Обосновывается, что структуры публичной власти – это управляемая социальная система, обладающая определенной целостностью, внутренней организационной структурой и иерархией подчиненности, имеющая устойчивые внутренние и внешние связи между объектами и субъектами управления, объединяющая индивидов, выполняющих специфические властно-распорядительные функции и организованных для достижения целей, связанных с выражением, реализацией и защитой общественного интереса.

2. Аргументировано, что из всех субъектов публичной власти, будь то население страны или региона, муниципальные образования и органы местного самоуправления, общественные организации, государство и его органы, в том числе региональные, как субъект публичной власти в условиях российской действительности представляет наибольшую силу, так как институты гражданского общества и местное самоуправление, находясь на стадии формирования, как субъекты публичной власти не эффективны. Из всех же ветвей государственной власти так же более эффективными являются органы исполнительной власти. Их функционирование полнее связано с возможностями реализации общественного интереса и поэтому повышение эффективности этих структур на основе управленческого воздействия наиболее актуально.

3 Конкретизировано понятие «социальная эффективность власти», под которой понимается мера общественной поддержки и доверия властным структурам, уровень социального одобрения их деятельности и готовности населения непосредственно помогать власти, влиять на нее, сотрудничать с нею. Основными критериями социальной эффективности власти выступают

- 1) степень легитимности структур публичной власти,
- 2) мера соответствия целей и содержания деятельности структур публичной власти интересам большинства социума,
- 3) уровень социальной активности населения, сопровождающий работу органов публичной власти

4 Предложено определение понятия «эффективность управления деятельностью структур публичной власти», которое означает меру достижения цели и решения задач по организации, координации и оптимизации деятельности властных структур с учетом условий и факторов, так или иначе влияющих на содержание и результаты этой деятельности

5 Выявлены, охарактеризованы и систематизированы следующие критерии эффективности управления деятельностью региональных структур публичной власти

- нормативно-правовой, определяющий статус, уровень, возможности и функции региональных властных структур, механизм их взаимодействия и соподчиненности по вертикали и горизонтали,
- целевой, раскрывающий характер целей и решаемых властными структурами задач, соответствие целей и средств их достижения,
- экономический, характеризующий финансово-экономические и материально-технические основы и возможности этих органов,
- социальный, включающий характер общественной оценки информированности, удовлетворенности, доверия и поддержки региональных структур публичной власти,
- политический, свидетельствующий об особенностях политико-властных отношений и социально-политической ситуации в регионе, о мере проявления и силе действия административного ресурса, о характере взаимоотношений с органами власти и управления федерального уровня,
- организационно-управленческий, связанный с оптимальностью структуры, кадровым составом и его квалификацией, стилем руководства и исполнения,
- функциональный, раскрывающий полноту и последовательность выполняемых функций управления,
- информационный, свидетельствующий о степени открытости органов власти, о мере информационного сопровождения их деятельности,
- инструментальный, характеризующий применяемые управленческие технологии, средства и методы

Теоретическая и практическая значимость проведенного исследования заключается в анализе особенностей управления деятельностью региональных структур публичной власти, в выявлении факторов и критериев эффективности этого вида управленческой деятельности, что способствует приращению знаний в сфере общего и особенного в социальном управлении различными видами социальных организаций. Исследование способствует введению в научный оборот новой эмпирической информации. Содержащиеся в диссертации теоретические обобщения, а также практические рекомендации будут полезны для руководителей органов публичной власти различных уровней.

Основные положения диссертационного исследования, а также содержащийся в работе эмпирический материал, могут быть использованы в учебных целях при чтении курсов социологии, социологии политики, социологии управления, политологии, государственного и муниципального управления.

Апробация работы. Основные положения и результаты исследования нашли отражение в 8 научных публикациях автора объемом 3 п. л., включая статью в научном журнале «Вестник Чувашского университета», включенном в Перечень изданий, рекомендованных ВАК для публикации результатов диссертационных исследований, а также докладывались на научно-практических конференциях различных уровней, среди которых такие, как II Международная заочная научно-практическая конференция «Личность в современном образовательном процессе» (г. Уфа 2005 г.), Российская научно-практическая конференция «Образование и национальная безопасность России: проблемы, взаимосвязи, перспективы» (г. Уфа 2005 г.), Республиканская научно-практическая конференция, посвященная 10-летию со дня образования Центральной избирательной комиссии Республики Башкортостан «Избирательный процесс на региональном уровне: проблемы теории и практики» (г. Уфа 2006 г.)

Структура работы, объемом в 188 страницы, включает введение, две главы, состоящие, соответственно, из двух и четырех параграфов, заключение, список использованной литературы, содержащий 201 наименование и приложение.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении диссертационной работы обосновывается актуальность темы исследования, раскрывается степень ее разработанности в научной литературе, формулируются цели и задачи, определяется объект и предмет исследования, характеризуются теоретико-методологическая и эмпирическая базы исследования, научная новизна, основные положения, выносимые на защиту, научно-практическая значимость работы и ее апробация

В первой главе диссертации «Теоретико-методологические подходы к изучению эффективности управления деятельностью региональных структур публичной власти» рассматриваются концептуальные основы исследования

В первом параграфе первой главы «Публичная власть как объект социологического анализа» раскрываются сложившиеся в отечественном и зарубежном общественном знании и, прежде всего, в социологической науке теоретико-методологические подходы к пониманию сущности и особенностей публичной власти. При этом отмечается, что публичная власть как предмет научного анализа представляет собой объект междисциплинарного исследования, изучение которого невозможно без использования социологического, политологического, юридического, исторического, психологического, экономического подходов. Однако, именно социологический подход позволяет познать публичную власть как социальное явление и как институциональный процесс во всей полноте и сложности различных социальных связей и взаимозависимостей.

Значимое преимущество социологического подхода состоит в понимании сущности публичной власти как социальной и легальной власти, в освещении ее места и роли в обществе, в раскрытии ее социальной сущности и эффективности.

В параграфе раскрывается содержание понятия «публичная власть», под которой понимается способность и легитимная возможность федеральных и региональных государственных органов и органов местного самоуправления оказывать определяющее влияние на общество при помощи средств управления. Для публичной власти характерно то, что она выражает, реализует и запрещает общественные (публичные) интересы, строится в соответствии с территориальным принципом организации, носит обезличенный характер, осуществляется легально, единолично занимается нормотворчеством и выступает в качестве арбитра социальных конфликтов, а также соответствует господствующим в обществе социальным ценностям. Также приводится определение понятия «структуры публичной власти», которые рассматриваются как управляемая социальная система, обладающая определенной целостностью, внутренней управленческой структурой

и иерархией подчиненности, имеющая устойчивые внутренние и внешние связи между объектами и субъектами управления, объединяющая индивидов, выполняющих специфические властно-распорядительные функции и организованных для достижения поставленных целей, связанных с выражением, реализацией и защитой общественного интереса. К структурам публичной власти, рассматриваемым в диссертации, относятся государственные региональные исполнительные органы государственной власти. Это обусловлено, прежде всего тем, что из всех субъектов публичной власти будь-то население всей страны или региона, муниципальные образования и органы местного самоуправления, общественные организации и т.п., государство и его органы, в том числе региональные, как субъект публичной власти в условиях российской действительности наиболее развит и представляет реальную силу. Институты гражданского общества и местного самоуправления, находясь на стадии формирования, как субъекты публичной власти менее эффективны. Административная реформа, проводимая в стране, направлена на укрепление государственности и вертикали власти. Следовательно от государства и его органов как субъектов публичной власти в основном сегодня зависит эффективность этой власти.

Эффективность управления деятельностью региональных структур публичной власти с позиции социологического подхода рассматривается в двух плоскостях. Первую плоскость составляет эффективность функционирования самих региональных структур публичной власти, то есть эффективность публичной власти как таковой. Вторая плоскость представлена эффективностью управления процессом деятельности этих структур. Это заставляет в методологическом плане разводить содержание взаимосвязанных, но все же самостоятельных понятий «эффективность деятельности региональных структур публичной власти» и «эффективность управления деятельностью этих структур». Эффективность региональной публичной власти имеет многоаспектное проявление. Можно говорить об экономической, политической, социальной эффективности. В диссертации акцент в исследовании сделан на социальную эффективность власти, под которой понимается мера общественной поддержки и доверия властным структурам, уровень социального одобрения их деятельности и готовности населения непосредственно помогать власти, влиять на нее, сотрудничать с ней.

Основными критериями социальной эффективности власти выступают

- 1) степень легитимности структур публичной власти,
- 2) мера соответствия целей и содержания их деятельности интересам большинства социума,
- 3) уровень социальной активности населения, сопровождающий работу органов публичной власти

Во втором параграфе первой главы «Социальная сущность публичной власти и особенности управления деятельностью ее структур» анализируется социальная сущность публичной власти на примере деятельности региональных органов исполнительной власти, раскрываются принципы и функции публичной власти. К принципам публичной власти относятся принципы легитимности, независимости, единства, ответственности, гласности примата прав и свобод личности. Социальная сущность публичной власти проявляется в реализуемых ею функциях. К этим функциям относятся функция выражения, реализации и защиты общественного интереса, функция обеспечения единства общества, функция управления, нормотворческая функция, функция защиты существующей системы общественных отношений и функция обеспечения прав личности. Социальная сущность публичной власти проявляется в трех ее формах (непосредственное народовластие, народное представительство, и непредставительское народовластие или профессиональное управление), характеризующих объем социума участвующего во власти, а также в видах публичной власти (над государственное, государственное, муниципальное и власть общественных организаций), которые определяются категорией «социальная общность». Рассмотрена также история развития органов публичной власти в современной России в условиях модернизации политической системы общества и реализации административной реформы. В диссертации сущность и особенности управления структурами публичной власти, рассматривается на основе соотношения понятий «власть» и «управление». При этом отмечается, что в научной литературе существуют два основных подхода к рассмотрению соотношения власти и управления. Первый подход (С. Ю. Кабашов, И. Р. Гимаев, С. Н. Лаврентьев) рассматривают власть и управление как связанные между собой понятия. В таком случае содержание понятий «власть» и «управление» теоретически представляется как соотношение сущности и явления. Вместе с тем, данный подход не позволяет анализировать фундаментальные научные основы власти и управления, что приводит к упрощенному восприятию соотношения власти и управления. Представители второго подхода (В. А. Волочиенко, В. В. Мыльник, Б. Р. Титаренко) полагают, что управление может существовать в обществе и без властных отношений. В этом случае происходит абсолютизация одного из проявлений сущности власти, что приводит к искажению характера соотношения власти и управления.

Примером оптимального соотношения власти и управления может служить институт местного самоуправления. Так, местное самоуправление, являясь формой публичной власти, выступает и необходимым компонентом социального управления.

В диссертации обосновывается тезис о том, что управление деятельностью структур публичной власти представляет собой целенаправленное, специально организованное воздействие на эти структуры с целью обеспечения их эффективного функционирования. Управление таким образом выступает важнейшим фактором эффективности деятельности властных структур. Относительно региональных структур публичной власти управление имеет свои особенности. Эти особенности, рассмотренные в диссертации, определяются спецификой объекта и субъекта управления, а также своеобразием самого содержания властно-распорядительных деятельности и отношений. В качестве объекта управления выступают государственные исполнительные органы власти региона и исполнительные органы местного самоуправления. Субъект управления представлен органами представительной власти региона и местного самоуправления. А также вышестоящими органами исполнительной власти федерального и регионального уровней.

Вторая глава диссертации «Эффективность управления региональными структурами публичной власти и пути его совершенствования» содержит анализ основных факторов улучшения деятельности в структурах публичной власти.

Первый параграф второй главы «Факторы и критерии эффективности управления деятельностью региональных структур публичной власти: понятие и основные характеристики» посвящен анализу управления в органах публичной власти как вида управленческой деятельности, связанного с управлением людьми. Под эффективностью управления деятельностью региональных структур публичной власти в параграфе понимается мера достижения цели и решения задач управления по организации, координации и оптимизации деятельности властных структур с учетом условий и факторов, так или иначе влияющих на содержание и результаты этой деятельности.

В силу того, что эффективность управления деятельностью региональных структур публичной власти является результатом действий большого числа факторов, в диссертации ставится вопрос о необходимости специального глубокого их изучения с целью определения силы влияния каждого из них и классификации по направленности действия. В качестве ведущих на сегодняшний день факторов эффективности управления деятельностью региональных структур публичной власти, определяемых содержанием проводимой в стране административной реформы в диссертации исследуется фактор профессионализма работников этих структур, определяемый степенью эффективности кадровой политики в органах исполнительной власти, фактор информационного обеспечения управленческой деятельности и всего процесса функционирования региональных структур публичной власти, обеспечения, предпола-

гающего эффективную информационно-аналитическую работу властных структур на основе механизма обратной связи, включающего в себя регулярные мониторинги общественного мнения об эффективности власти Важнейшей функцией управления, рассмотренной в диссертации, является функция оценки эффективности управленческого воздействия на деятельность региональных структур публичной власти Оценка этой эффективности должна строиться на основе системы критериев и показателей К таким критериям можно отнести

- нормативно-правовой критерий, определяющий статус, уровень, возможности региональных властных структур, механизм их взаимодействия и соподчиненности по вертикали и горизонтали властных отношений,

- целевой критерий, раскрывающий характер целей и решаемых властными структурами задач, соответствие целей и средств их достижения,

- экономический критерий, характеризующий финансово-экономические и материально-технические основы и возможности этих органов,

- социальный критерий, включающий характер общественной оценки информированности, удовлетворенности, доверия и поддержки региональных структур публичной власти,

- политический критерий, свидетельствующий об особенностях политико-властных отношений и специально-политической ситуации в регионе, о мере проявлений и силе действия административного ресурса, о характере взаимоотношений с органами власти и управления федерального уровня,

- организационно-управленческий критерий, связанный с оптимальностью структуры органов государственной, исполнительной власти, кадровым составом и его квалификацией, стилем руководства и исполнения,

- функциональный, раскрывающий полноту и последовательность выполняемых функций, информационный критерий, свидетельствующий о степени открытости органов власти, о мере информационного сопровождения их деятельности,

- инструментальный критерий, характеризующий применяемые управленческие технологии, средства и методы

Анализ управления деятельностью структур публичной власти с точки зрения предложенных критериев позволил выявить проблемы кадрового, информационно-аналитического, технологического обеспечения управления Эти проблемы существенно снижают эффективность деятельности властных структур, что отражается на уровне доверия к ним, на степени удовлетворенности населения их работой

Во втором параграфе второй главы «Профессионализм кадров региональных органов публичной власти как фактор ее эффективности» на основе анализа статистического и социологического материала определяются позитивные и негативные тенденции, характеризующие профессиональную под-

готовку и деятельность служащих органов региональной публичной власти. Дается общая оценка кадровой политики в региональных органах исполнительной власти, раскрываются имеющиеся здесь проблемы.

По данным социологического опроса половина респондентов-госслужащих нуждаются в пополнении знаний и 50 % оценивают личный профессионализм как вполне достаточный для занимаемой должности. По мнению служащих, выступивших экспертами в ходе нашего исследования, объективными препятствиями для роста профессионализма в структурах публичной власти выступают текучесть кадров (40 %), недостаточная оплата труда (20 %) и отсутствие или неопределенность возможностей карьерного продвижения (20 %). В своей трудовой деятельности служащие достаточно часто сталкиваются с проблемами, имеющими отношение к организации труда, что также, как и недостаточная организация профессионального роста, служащих свидетельствует о недостатках управления. Среди недостатков в организации труда эксперты указали на некачественный уровень разработанности должностных инструкций (40 %) и служебных обязанностей (30 %), на отсутствие действенных мотивов эффективной служебной деятельности (30 %).

По данным проведенного исследования служащие региональных органов исполнительной власти испытывают объективные трудности, связанные с формальной организацией труда и неэффективностью повышения своей квалификации, что не способствует эффективности управления этими органами публичной власти.

Деятельность государственной службы направлена на общество, и в конечном итоге – на отдельных граждан, жителей города. По мнению горожан, в большей мере могут способствовать успешной деятельности органов управления в структурах публичной власти умение работать с людьми, строить отношения с общественностью, согласовывать интересы разных групп – 69 %, профессиональная компетентность в области управления (51 %), необходимость правовой грамотности и культуры (42 %), умение подбирать и расставлять кадры, формировать команду (43 %), финансово-экономическая компетентность (44 %) и умение определять стратегические задачи (36 %) и осуществлять тактику выполнения этих задач (31 %).

Кадровый потенциал государственной службы в регионах не задействован в полной мере, что влечет за собой неудовлетворенность служащих своим положением, снижение эффективности деятельности государственной службы в целом.

Третий параграф второй главы «Общественное мнение как фактор и критерий эффективности управления деятельностью органов публичной власти» посвящен общественному мнению как феномену, способному оказывать существенное воздействие на эффективность управления. В совре-

менных исследованиях общественного мнения рассматриваются и различные аспекты отношения населения к деятельности властных структур, динамика доверия к ним, информированности об их работе и удовлетворенности ее результатами. При этом за пределами внимания остаются особенности общественного мнения как фактора управленческого воздействия на деятельность органов власти. Общественное мнение, изучаемое с помощью социологического мониторинга, выступает важным звеном механизма обратной связи в социальном управлении. Данное обстоятельство объясняет столь высокий исследовательский интерес к общественному мнению, его особенностями и возможностям. В диссертации роль социологических исследований как механизма обратной связи в управлении органами публичной власти, отражается позитивный опыт ряда регионов страны (Республик Башкортостан и Татарстан, Свердловской и Челябинской областей, муниципалитетов городов Уфы и Набережные Челны) по использованию результатов социологических мониторингов общественного мнения в управлении деятельностью структур публичной власти. Социологические исследования общественного мнения об эффективности деятельности региональных структур публичной власти указывают на такие проблемы, как невысокий уровень интереса граждан и их работе (22,9 % не интересуются и 25,4 % интересуются от случая к случаю). Подобный интерес обуславливает информированность населения, которую можно оценить только как среднюю. Лишь 21 % респондентов считают себя информированными в делах исполнительной власти.

В числе значимых остается проблема доверия органам публичной власти и удовлетворенностью их работой. Так, полностью полное доверие региональным органам исполнительной власти выражают 47 % респондентов и соответственно 36 % в полной мере удовлетворены результатами их деятельности, 23 % опрошенных отмечали частичное доверие и 13 % частичную удовлетворенность и 53 % не доверяют структурам публичной власти в лице органов исполнительной власти и 64 % не удовлетворены их работой.

В тоже время, социологические исследования свидетельствуют о том, что показатели уровней доверия и удовлетворенности работой властных структур начинают характеризоваться тенденцией роста, что связано с заметными позитивными изменениями в жизни регионов. Закрепление и развитие этой тенденции зависит и от целенаправленностей работы органов публичной власти по формированию о себе позитивного и компетентного общественного мнения.

В четвертом параграфе второй главы «Основные направления совершенствования управления деятельностью структур публичной власти в регионе» подчеркивается, что совершенствование управления в региональных структурах публичной власти позволит более полно использовать

кадровый потенциал государственной и муниципальной службы Совершенствование системы образования государственных служащих будет способствовать наращиванию социального потенциала государственной службы; совершенствование системы контроля за деятельностью государственной службы позволит повысить уровень легитимизации этого института в обществе

Важным направлением в оптимизации деятельности в структурах публичной власти в современных условиях выступают социологические исследования, которые позволяют выявить исследовать факторы, детерминирующие процесс управления в структурах публичной власти

Чтобы задействовать названные механизмы, необходимо усовершенствовать систему управления персоналом в органах публичной власти путем применения методов, используемых для управления персоналом в частных фирмах Это позволит более полно использовать трудовой потенциал служащих, а также повысит их мотивационный потенциал

В заключении сделаны общие выводы по диссертации и сформулированы практические рекомендации по совершенствованию управления деятельностью структур публичной власти на уровне региона, связанные с кадровой и информационно-аналитической политикой, а также с технологичностью управленческого воздействия

Результаты диссертационной работы отражены в следующих публикациях автора:

*Статьи, опубликованные в рецензируемых журналах и изданиях
в соответствии с требованиями ВАК и Министерства образования
и науки Российской Федерации*

1 Маринчак Н Ю Проблемы формирования общественного мнения о структурах публичной власти (на материалах города Набережные Челны) / Н Ю Маринчак // Вестник Чувашского университета – № 1 – 2007 – Чебоксары Чувашский университет – С 431–436 (0,4 п л)

Другие публикации

1 Маринчак Н Ю Научная деятельность образовательных учреждений МВД России как управляемая образовательная система / Н Ю Маринчак // Образование и национальная безопасность России проблемы, взаимосвязи, перспективы Материалы российской научно-практической конференции (февраль–апрель 2005 г) – Ч 1 – Уфа Восточный Университет, 2005 – С 291–294 (0,2 п л)

2 Маринчак Н Ю Общественное мнение как фактор оценки деятельности органов публичной власти (на материалах города Набережные Челны) / Н Ю Маринчак // Избирательный процесс на региональном уровне проблемы теории и практики Сборник научных статей республиканской научно-практической конференции – Уфа БАГСУ, 2006 – С 150–156 (0,4 п л)

3 Маринчак Н Ю Профессиональная подготовка муниципальных служащих как фактор эффективности местного самоуправления (на материалах города Набережные Челны) / Н Ю Маринчак, Ф Ю Ерофеев // Молодежь, образование, наука Материалы межвузовской научной конференции аспирантов и молодых ученых (март 2007) – Уфа Восточный Университет, 2007 – С 35–45 (0,7 п л) объем авторского вклада (0,35 п л)

4 Маринчак Н Ю Проблемы формирования общественного мнения в отношении к структурам публичной власти (на материалах города Набережные Челны) / Н Ю Маринчак // Молодежь, образование, наука Материалы межвузовской научной конференции аспирантов и молодых ученых (март 2007) – Уфа Восточный Университет, 2007 – С 54–59 (0,4 п л)

5 Маринчак Н Ю Профессиональная подготовка государственных служащих в органах публичной власти мнение самих служащих и оценки населения (на материалах города Набережные Челны) / Н Ю Маринчак // Молодежь, образование, наука Материалы межвузовской научной конфе-

ренции аспирантов и молодых ученых (март 2007) – Уфа Восточный Университет, 2007 – С 59–66 (0,5 п л)

6. Маринчак Н Ю Общественное мнение как фактор воздействия на деятельность органов публичной власти (на материалах города Набережные Челны) / Н Ю Маринчак, Ф Ю Ерофеев // Грани познания Сборник научных трудов молодых ученых Вып 11 – Уфа Восточный Университет, 2007 – С 25–32 (0,5 п л) объем авторского вклада (0,25 п л)

7 Маринчак Н Ю Оптимизация деятельности в структурах публичной власти мнение населения (на материалах города Набережные Челны) / Н Ю Маринчак // Грани познания Сборник научных трудов молодых ученых. Вып 11 – Уфа Восточный Университет, 2007 – С 32–39 (0,5 п л)

МАРИНЧАК НАТАЛЬЯ ЮРЬЕВНА

**ЭФФЕКТИВНОСТЬ УПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ
РЕГИОНАЛЬНЫХ СТРУКТУР ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ**

Специальность 22 00 08 – социология управления

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата социологических наук

Подписано к печати 27 09 2007 г. Формат 60×84 ¹/₁₆
Гарнитура «Таймс» Бумага писчая Отпечатано на ризографе
Усл.-печ. л. 1,25 Тираж 100 экз. Заказ № 337 Цена договорная

Издательство «Восточный университет»
Восточного института экономики, гуманитарных наук, управления и права.
Типография издательства «Восточный университет»
450105, г. Уфа, ул. М. Рьяльского, 9/1