С. Г. Захарова
Н. С. Соменкова

Государственное и муниципальное администрирование

Учебник

Н. С. Соменкова
С. Г. Захарова

Государственное и муниципальное администрирование. Учебник

http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=41830690
ISBN 9785449644718

Аннотация

Содержание учебника основано на анализе современных норм законодательства и научных исследований в области

Содержание

ВВЕДЕНИЕ 5
РАЗДЕЛ 1. ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ 16
Тема 1. Методологические основы государственного и муниципального администрирования 16
1.1 Государственное и муниципальное администрирование в системе управления 16
1.2. Сущность государственного и муниципального администрирования в новой модели социально-экономического развития 24
Тема 2. Административные реформы в России 37
2.1. Сущность административных реформ в России 37
Конец ознакомительного фрагмента. 42

1.2. Сущность государственного и муниципального администрирования в новой модели социально-экономического развития

Реформирование российской экономики, и переход на новую модель экономического развития, предусматривающую внедрение системы корпоративного управления, повлекло за собой принципиальные изменения системы государственного и муниципального управления. Внедрение системы корпоративного управления в России связано с формированием института собственности на факторы производства. Общая концептуальная схема корпоративного управления может быть обоснована факторным подходом к управлению качеством жизни населения, представленном на рис.1.2.

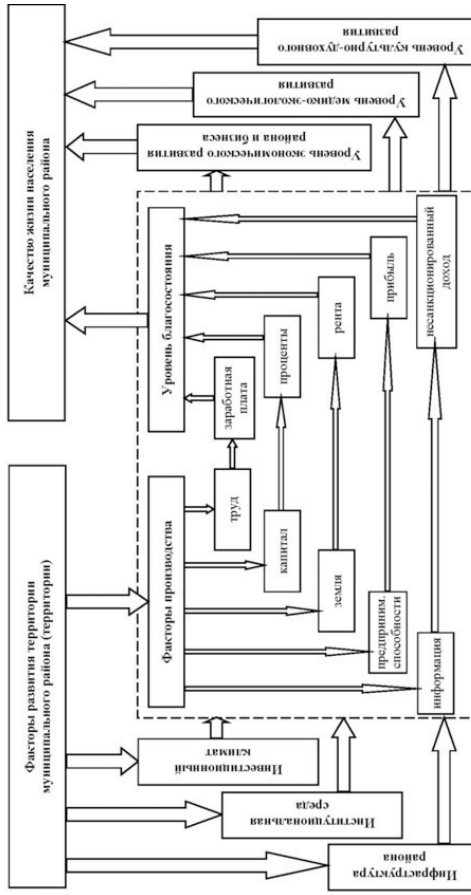

Рис 1.2. Факторный подход к управлению качеством жизни населения

В англоязычных странах термин «корпорация» (от лат. corporation – объединение, сообщество) чаще всего, означает организационно-правовую форму бизнеса, которая преду-

сматривает по сути, объединение факторов производства на условиях долевой собственности с передачей функций управления в руки верхнего эшелона профессиональных управляющих (менеджеров), работающих по найму. Принципиальное отличие модели корпоративного управления на государственном уровне заключается в том, что все факторы производства (труд, капитал, природные ресурсы, предпринимательские способности и информация) распределены между субъектами социально-экономических отношений, являющихся собственниками, и их использование в экономической деятельности связано с открывающимися возможностями получения новых источников доходов для их владельцев. В условиях развития корпоративных отношений в России уровень благосостояния населения определяется не только уровнем заработной платы, но, главным образом, реализацией факторов производства, находящихся в собственности, в социально-экономических процессах. Уровень благосостояния населения во многом зависят от величины доходов от вложенных капиталов в виде дивидендов или процентов, доходов от использования предпринимательских способностей, ренты и перечня несанкционированных доходов. Именно использование в экономической деятельности полного перечня факторов производства, находящихся в собственности, предполагает формирование тенденций существенного роста качества жизни населения. В качестве собственников на факторы производства могут

выступать все субъекты социально-экономических отношений, в том числе, физические лица, коммерческие и некоммерческие предприятия, организации и учреждения, а также государство и муниципалитеты. Рассматриваемая факторная модель (рис.1.2) в системе управления показывает наличие на входе нескольких факторов, с помощью которых осуществляется управляющее административное воздействие на качество жизни населения [1]. Оценить прямыми количественными показателями управляющее воздействие, связанное с развитием инфраструктуры, институциональной среды и инвестиционного климата, сформированных на данной территории, невозможно. Но именно управляющее воздействие со стороны административных структур создает условия экономического, медико-экологического и культурно-духовного развития государства/муниципального района.

Выделяют три базовые модели корпоративного управления: англо-американскую, японскую и европейскую (германскую). Сравнительная характеристика данных моделей представлена в таблице 1.1. В основе российской модели экономического развития лежит англо-американская модель корпоративного управления.

Таблица 1 – Сравнительная характеристика базовых моделей корпоративного управления

Параметры	Англо-американская модель	Европейская модель	Японская модель
Система социальных ценностей	Индивидуализм Свобода выбора	Социальное взаимодействие и согласие	Взаимодействие и доверие
Роль трудовых коллективов	Пассивная	Активная	Активная сопричастность
Основной способ финансирования	Фондовый рынок	Банки	Банки
Информационная асимметрия	Менеджмент	Менеджмент «Домашний» банк	Главный банк
Стоимость капитала	Высокая	Средняя	Низкая
Рынок капитала	Высоколиквидный	Ликвидный	Относительно ликвидный
Оплата менеджмента	Высокая	Средняя	Низкая
Структура акционерного капитала	Дисперсная	Существенно сконцентрированная	Сконцентрированная

Объединение капиталов и привлечение других факторов производства многих крупных и мелких собственников для осуществления целенаправленного бизнеса позволяет решать вопросы социально-экономического государственного/муниципального развития, но для этого должны быть созданы особые условия, основанные на широких инвестиционных возможностях, поддержке инновационных проектов и развитой инфраструктуры для взаимодействия. Создание условий реализации интересов собственников на факторы производства, обеспечивающих высокий уровень взаимодействия между субъектами корпоративных отношений, входит в перечень полномочий институтов государственного и муниципального администрирования. Вместе с тем, от си-

стемы государственного и муниципального администрирования в новых условиях экономического развития требуется неукоснительное следование основным принципам, соответствующим принципам корпоративного управления:

– подконтрольность деятельности исполнительных и законодательных органов населению;

– обязательное соблюдение баланса интересов различных категорий населения;

– независимость органов, обеспечивающих соблюдение законности и порядка;

– обеспечение прозрачности деятельности и принятия решений всеми органами управления;

– четкое разграничение компетенций между органами государственного и муниципального управления, а также органами исполнительной, законодательной и судебной власти.

В настоящее время модель корпоративного управления рассматривается, чаще всего, как система взаимоотношений, позволяющая разделять институт собственности на факторы производства и систему управления, с помощью которой по установленным правилам осуществляется руководство и контроль за их использованием в экономической деятельности.

Важность государственного и муниципального администрирования в вопросах корпоративного управления для развития социально-экономических систем обусловлена двумя причинами. Первая связана с проблемами взаимо-

отношений и достижения баланса интересов между собственниками факторов производства. Вторая причина связана с интеграционными процессами в отраслях экономики на базе не только корпоративного сотрудничества между организациями в области производства, но и в отношениях собственности. Проблемы межкорпоративных отношений при формировании холдингов, финансово-промышленных групп, альянсов, крупных объединений, в основе которых лежит разделение собственности, определяют развитие экономики государства/муниципалитета. Управление и администрирование данных процессов является весьма непростой задачей, которые требуют специальной подготовки. Специфика государственного и муниципального администрирования в новой модели корпоративного управления заключается в обеспечении условий социально-экономического развития территории в соответствии с разработанной стратегией.

Резюме

1. Большинство политологов и государственных деятелей считают, что выделение трех независимых ветвей власти (законодательной, исполнительной и судебной), для обозначения специфики содержания их деятельности, требует введения и использования специальных терминов «государственное и муниципальное администрирование/управление».

2. Под государственным и муниципальным администрированием будем понимать процесс, направленный на осу-

ществление государственной политики по достижению стратегических целей через систему административных учреждений (институтов), при котором ответственность за выполнение государственных решений спускается сверху вниз посредством приказов и распоряжений.

3. К признакам, которыми отличаются понятия «государственное и муниципальное управление» и «государственное и муниципальное администрирование», относятся содержание (сфера) их деятельности, властные полномочия, уровни управления и некоторые другие.

4. К признакам, по которым понятия «государственное и муниципальное управление» и «государственное и муниципальное администрирование» идентичны, относятся методы и функции управления, методы принятия управленческих решений.

5. Модель корпоративного управления на государственном уровне рассматривается, как система взаимоотношений, позволяющая разделять институт собственности на факторы производства и систему управления, с помощью которой, по установленным правилам, осуществляется руководство и контроль за эффективностью их использования в экономической деятельности.

Задание для самостоятельной работы

1. Используя источники современной учебно-научной литературы подберите не менее трех определений понятиям «государственное и муниципальное управление» и «государ-

ственное и муниципальное администрирование», материал представьте в виде таблицы СР 1.1.

Таблица СР 1.1 – Анализ понятий «государственное и муниципальное управление» и «государственное и муниципальное администрирование»

№ п/п	Источник	Определение
Понятие «государственное и муниципальное управление»		
1		
2		
3		
Понятие «государственное и муниципальное администрирование»		
1		
2		
3		

Определите признаки, по которым данные понятия идентичны. В чем Вы видите существенные отличия данных понятий.

2. Кейс-задача

Определите свою позицию по одному из представленных ниже критериев по теме «Государственное и муниципальное администрирование обеспечивает условия повышения качества жизни населения». Студент самостоятельно выбирает отрицающую или утверждающую сторону.

Критерий отрицающей стороны: «Администрирование как огромный, властный, жесткий, невосприимчивый и назойливый монстр, который осложняет жизнь населению».

Критерий утверждающей стороны: «Государственное и муниципальное администрирование – это рациональная система, созданная во имя всеобщего блага, без которой невозможен порядок, справедливая и комфортная жизнь общества»

3. Подберите кейс аргументов по теме дебатов.

В результате подготовительного этапа у каждой из сторон должен быть набор соответствующих кейсов, представленных в виде таблицы СР 1.2.

Таблица СР 1.2 – Кейс аргументов по теме

Тема	
Позиция	
Критерий	
Команда	
1. Кейс аргументов, подтверждающих собственный критерий (перечень не менее 3-х аргументов),	
2. Кейс аргументов, отрицающих возможные аргументы оппонентов	
3. Кейс вопросов компрометирующих позицию оппонентов	

Контрольные вопросы

1. Назовите существенные различия понятий «государственное и муниципальное управление» и «государственное и муниципальное администрирование»

2. Охарактеризуйте систему государственного и муниципального администрирования

3. В чем заключается сущность процесса государственно-

го и муниципального администрирования в системе государственного управления в новой модели экономического развития (корпоративного управления).

4. Опишите факторную модель управления качеством жизни населения

5. Перечислите принципы корпоративного управления в системе государственного и муниципального администрирования в современных условиях экономического развития

Тесты

1. По каким признакам понятия «государственное и муниципальное управление» и «государственное и муниципальное администрирование» существенно отличаются друг от друга

а) по целям

б) по выполняемым функциям

в) по методам принятия решений

г) по документам, регламентирующим деятельность

д) по содержанию полномочий

2. Целевой установкой государственного и муниципального администрирования является

а) Обеспечение свободных рыночных отношений

б) Перераспределение факторов производства

в) Управление собственностью субъектов экономических процессов

г) Повышение качества жизни населения

д) Постоянный рост социально-экономических показате-

лей

3. Какая базовая модель корпоративного управления лежит в основе модели государственного управления современной России?

а) Японская

б) Китайская

в) Английская

г) Европейская

д) Англо-американская

4. Какой из принципов корпоративного управления в системе государственного и муниципального администрирования сформулирован неверно?

а) подконтрольность деятельности исполнительных и законодательных органов населению

б) соблюдение баланса интересов различных категорий населения

в) органы, обеспечивающие соблюдение законодательства, подотчетны Правительству РФ

г) обеспечение прозрачности деятельности и принятия решений всеми органами управления

д) четкое разграничение компетенций между органами государственного и муниципального управления

5.Что лежит в основе понятия «модель корпоративного управления»

а) модель управления только крупным акционерным обществом

б) модель взаимоотношений между субъектами социально-экономических отношений

в) модель управления корпоративной культурой крупного предприятия

г) модель управления процессами слияний и присоединений

д) модель стратегического развития крупных предприятий корпоративного типа управления

Тема 2. Административные реформы в России

2.1. Сущность административных реформ в России

Понятие «реформа» трактуется как преобразование, переустройство в способе функционирования тех или иных социальных институтов, действующих в рамках данного общества, с целью достижения нового качества. Реформы, в отличие от революций, всегда инициируются сверху, и в качестве целевой установки и результата рассматривается приведение данного социального института к состоянию, наиболее адекватному функционированию и прогрессивному развитию мирового сообщества.

Административные реформы в России связаны с изменением институционального строя, обусловленного переходом на систему рыночных отношений; изменением системы корпоративного управления, основанного на приватизации факторов производства; разделением властных полномочий по уровням управления (федеральный, региональный, муниципальный); внедрением системы государственно-частного партнерства.

Факторы производства, начиная с 1991 года, представляют собой не совместную (государственную) собственность, а распределенную собственность между участниками социально-экономических отношений. Собственниками на факторы производства могут являться как государство, так и другие юридические лица (предприятия и организации, муниципальные образования, ассоциации, банки, страховые и пенсионные фонды и другие хозяйствующие субъекты), а также физические лица (отдельные члены общества).

Вкладывая различные факторы производства в экономику, их владельцы ставят своей целью получение высокого уровня доходов в долгосрочной перспективе. Организация цивилизованного, правового взаимодействия субъектов социально-экономических отношений, как собственников на факторы производства, является весьма непростой задачей управляющей системы. Изменяя модель командно-административного управления на модель корпоративного управления, тем самым изменяется и сама система государственного и муниципального управления. Корпоративное управление рассматривается как система взаимовыгодного взаимодействия субъектов, обладающих правом собственности на факторы производства, объединяющая их в экономических процессах. Принятая в России в качестве базовой англо-американская модель корпоративного управления, принципиально изменила цели, задачи и полномочия органов государственной и муниципальной власти. Развитие

модели корпоративного управления в России предполагает кардинальное изменение всех нормативно-правовых и организационно-административных документов, исключая с одной стороны, вмешательство административно-управленческих органов в экономические процессы, а с другой, направляя и организуя развитие экономики так, чтобы учитывались интересы всех сторон, связанных корпоративными отношениями. На микроуровне корпоративными отношениями объединяются следующие субъекты: акционеры, управляющие и исполнительные органы, структурные подразделения, поставщики, посредники и другие партнеры, обладающие факторами производства. На государственном уровне к субъектам корпоративных отношений относятся: домашние хозяйства (население), предприятия, организации, учреждения (бизнес), государства и муниципалитеты. Существующие между ними связи можно представить в виде рис.2.1.

Рис. 2.1. Система взаимодействия субъектов социально-экономических отношений в России в действующей модели корпоративного управления

Взаимодействие между субъектами социально-экономических отношений, рассмотренное с позиций факторного подхода к управлению качеством жизни населения, в действующей модели корпоративного управления, дает наглядное представление о сути происходящих реформ.

Указом Президента РФ от 23 июля 2003 г. №824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003—2004 годах» были определены приоритетные направления административной реформы:

– ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, в том числе прекращение избыточного государственного регули-

рования;

– исключение дублирования функций и полномочий федеральных органов исполнительной власти;

– развитие системы саморегулируемых организаций в области экономики;

– организационное разделение функций регулирования экономической деятельности, надзора и контроля, управления государственным имуществом и предоставления государственными организациями услуг гражданам и юридическим лицам;

– разграничение полномочий между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ, оптимизация деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти.

Административная реформа с одной стороны, ограничивает вмешательство государства в экономическую деятельность субъектов корпоративных отношений в том числе предпринимательских структур, с другой стороны, открывает широкий круг полномочий по созданию благоприятных условий развития этих отношений, а их эффективность и определяет устойчивость экономики. Отлаженная система взаимодействия всех участников социально-экономических отношений, является гарантией исполнения прав, реализации свобод и развития потенциала каждого отдельного субъекта частной собственности.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, купив полную легальную версию на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.