

МИНИСТЕРСТВО СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ФГБОУ ВО «Кубанский государственный
аграрный университет имени И. Т. Трубилина»

М. В. Зелинская

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ
ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО
УПРАВЛЕНИЯ

Учебник

Краснодар
КубГАУ
2019

УДК 35 (075.8)
ББК 65.050
349

Р е ц е н з е н т ы:

И. Н. Чуев – канд. экон. наук, профессор
(Майкопский государственный технологический университет);

А. Е. Арутюнова – канд. экон. наук, доцент
(Кубанский государственный технологический университет);

Е. Н. Ключко – д-р экон. наук, доцент
(Кубанский государственный аграрный университет)

Зелинская М. В.

349 Совершенствование системы государственного и муниципального управления : учебник / М. В. Зелинская. – Краснодар : КубГАУ, 2019. – 140 с.

ISBN 978-5-907247-70-3

В учебнике рассмотрены проблемы трансформации модели российской государственности и местного самоуправления на современном этапе развития общественных отношений. Представленный материал позволяет выделить «сильные» и «слабые» стороны современной системы государственного и муниципального управления, наметить направления ее совершенствования.

Предназначен для обучающихся по направлению 38.04.04 Государственное и муниципальное управление, направленность «Государственное и муниципальное управление», а также для аспирантов и преподавателей, государственных и муниципальных служащих.

УДК 35 (075.8)
ББК 65.050

© Зелинская М. В., 2019
© ФГБОУ ВО «Кубанский
государственный аграрный
университет имени
И. Т. Трубиллина», 2019

ISBN 978-5-907247-70-3

ВВЕДЕНИЕ

На протяжении двадцати лет в нашей стране происходили существенные изменения в системе государственного и муниципального управления. Процессы трансформации государственности и технологий управления обусловлены, прежде всего, внедрением новых цифровых технологий и переходом экономики на новый технологический уровень.

Преобразования инструментов и механизмов управления на практике ограничиваются воздействием организационных и психологических факторов сопротивления, поэтому необходимо подбирать и использовать гибкие методы решения возникающих проблем. Прежде всего следует обратиться к истории развития системы государственного управления и проанализировать промежуточные результаты проводимой административной реформы в России. Целесообразно использовать комплексные инструменты совершенствования механизма управления экономикой и социальной сферой, повышения эффективности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

Такая актуализация потенциала модернизации государства позволит правительству четко сформулировать приоритетные цели экономического и социального развития, находить необходимые для выполнения программ ресурсы, координировать в рамках единой стратегии интересы отдельных территорий, регионов и страны в целом. Поэтому процесс совершенствования системы государственного и муниципального управления воспринимается как эволюционная институциональная инновация, связанная с модернизацией механизмов ее осуществления.

Дисциплина «Совершенствование системы государственного и муниципального управления» изучается студентами магистратуры на выпускном курсе программы, поэтому для ее освоения требуются базовые знания по теории управления, праву, а также по блоку дисциплин государственного и муниципального профиля. Полученные знания помогают сформировать навыки критического анализа существующих технологий управления в изучаемой сфере, а также разработки направлений и выбора методов совершенствования системы государственного и муниципального управления в России.

В рамках изучаемого курса предусмотрено освоение девяти тематических блоков. В учебный процесс внедряются новые информационные технологии. Студентам предлагается материал темы для предварительного изучения перед лекцией, а в ходе проблемной дискуссии исследуются направления совершенствования изучаемого блока. Для генерирования идей обучающиеся должны предварительно изучить информационное пространство по обсуждаемой проблематике, найти острые противоречия и недоработанные элементы системы государственного и муниципального управления в тематическом пространстве и быть готовыми на занятии обобщить полученные знания и предложить пути решения обнаруженных проблем.

Таким образом, лекционный материал трансформируется в проблемное поле для изучения его группой студентов, что позволяет не только активизировать их познавательную деятельность, но и в процессе «мозгового штурма» наметить направления практического устранения выявленных недочетов и утраченных элементов в работе системы.

С целью достижения высокого уровня усвоения теоретического материала в конце каждой темы, представленной в учебнике, приведены контрольные вопросы, а в приложении – задания и тесты. Выполнение обучающимися этих оценочных средств необходимо для текущего определения уровня знаний теории, а также подготовки к проведению проблемных дискуссий в аудитории. После выполнения необходимой последовательности заданий, изучения рекомендованных интернет-сайтов, использования предложенных преподавателем информационно-справочных систем и современных профессиональных баз данных студент будет теоретически готов к генерации предложений по совершенствованию системы государственного и муниципального управления.

1 АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СТАНОВЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

1.1 Исторический экскурс развития государственного управления в РФ

Важным этапом в истории государственности России стало объединение разных славянских племен и образование Древнерусского государства (Киевской Руси). Первые русские государства, в том числе и Киевское, возникли в результате внутреннего общественно-экономического развития восточных славян, а не под воздействием внешних обстоятельств. Важной частью ранней русской государственности является полюдье – ежегодный объезд светлым князем своей подвластной территории, в процессе которого производился «сбор одежд» (сбор дани).

Условно история образования государства Киевская Русь делится на три периода:

- первый (IX в. – середина X в.) – образование раннефеодального государства, утверждение на престоле династии Рюриковичей и правление в Киеве первых князей: Олега, Игоря (912–945 гг.), Ольги (945–964 гг.), Святослава (964–972 гг.);

- второй (вторая половина X – первая половина XI вв.) – расцвет Киевской Руси (время правления Владимира I (980–1015 гг.) и Ярослава Мудрого (1036–1054 гг.);

- третий (вторая половина XI – начало XII вв.) – постепенный переход к феодальной раздробленности.

Верховным органом на Руси выступало вече – собрание всех свободных членов территории. В некоторых местах существовала племенная знать в лице нескольких привилегированных родов, которые отличались от массы общинников в социальном и имущественном отношении. Из племенной знати вече выбирало вождей (князей) и старейшин. Власть племенных князей опиралась на систему укрепления градопоселений, которые позже превратились в феодальные города. Племенные княжения славян были еще догосударственными образованиями, а племенные вожди еще не были князьями.

Система государственного управления Руси в XI в. была представлена следующим образом: великий князь; князья «иже по городам» (как правило, дети или родственники великого князя, выполнявшие его волю); старшая дружина («бояре») – советники князя; младшая дружина («отроки», «детские») – сборщики дани, подати и судебных штрафов. Политическое единство Руси в период XI – первой половины XII вв. обусловлено сплоченностью господствовавшего слоя – дружины, объединявшейся вокруг князя и существовавшей за счет сбора дани и судебных штрафов.

Новые тенденции управления государством были связаны с появлением вотчин – частных крупных земельных владений, принадлежавших, как правило, боярам. На рубеже XI–XII вв. наметились первые противоречия между боярством и младшей дружиной.

Русское централизованное государство с единой верховной властью и профессиональным госаппаратом оформилось в XVI в. Высшим законодательным и управленческим органом в XVI–XVII вв. была Боярская дума, не имеющая отдельных от государя полномочий, регулярно участвовала в обсуждении с ним вопросов общегосударственной важности, рассматривала дела о земельных пожалованиях и служебных назначениях, о деятельности различных «чиноначальников», о должностных и уголовных преступлениях.

С конца XV в. стала складываться единая система центральных и местных правительственных учреждений.

Абсолютизм – форма феодального государства, при которой монарху принадлежала неограниченная верховная власть, а феодальная государственность достигла наивысшей степени централизации. Переход к абсолютизму в России проявлялся в разных сферах политической жизни: в росте самодержавной власти царя, в «отмирании» земских соборов как сословно-представительных учреждений, в эволюции состава Боярской думы и приказной системы, в повышении значимости различных слоев населения в государственном аппарате, в появлении первых зачатков регулярной армии, в приоритете царской власти над церковной.

Бюрократизация государственного управления России в XVII в. была тесно связана с изменениями в структуре «служилого сословия». Ряд крупных княжеских и боярских фамилий утратили

титул, другие потеряли земли, вотчины. Дворянству постепенно переходила руководящая роль в управлении.

Знаковым этапом в реформе центральных органов власти стало учреждение весной 1711 г. Правительствующего сената. Созданию Сената предшествовала ликвидация Консилии министров.

В результате реформы 1775 г. была создана четко оформленная система сословных судов: уездный суд и верхний земский суд в каждой губернии – для дворян; городской суд и губернский магистрат – для горожан; нижняя и верхняя расправы – для государственных крестьян. Формирование системы судебных органов было направлено на укрепление сословной структуры общества.

Первичным органом сословного самоуправления в городе было городское собрание, состоявшее из всех жителей. На городском собрании избирался распорядительный орган сословного самоуправления – общая городская дума, состоявшая из выборных представителей городского головы и гласных от всех шести групп населения города. Общая городская дума, собираясь раз в три года, избирала исполнительный орган – шестигласную думу, в которой каждая группа населения имела по одному гласному, а председателем этого учреждения был городской голова.

В первой половине XIX в. механизм местного управления претерпел определенные изменения. Во главе пятидесяти двух губерний стоял губернатор или генерал-губернатор, назначаемый императором в качестве высшего правительственного чиновника в местном административном органе власти. Изменилось городское сословное управление: были упразднены городские, депутатские собрания общей думы, шестигласные думы оказались понижены до уровня хозяйственных канцелярий, административных и полицейских органов.

Наиболее заметным нововведением в сфере высших органов власти было создание в 1861 г. Совета министров в качестве совещательного органа под председательством императора. Государственный совет оставался высшим законосовещательным органом. Россия оставалась абсолютной, сословной монархией. Правительство стремилось сохранить абсолютизм и сословный строй.

1.2 Повышение роли и эффективности деятельности Правительства РФ

Порядок деятельности Правительства Российской Федерации определяется Федеральным конституционным законом.

В соответствии со статьей 110 Конституции Российской Федерации исполнительную власть в стране осуществляет Правительство Российской Федерации. Оно состоит из Председателя Правительства Российской Федерации, заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров.

Правительство Российской Федерации выполняет следующие функции:

а) разрабатывает и представляет Государственной думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение; представляет отчет об исполнении федерального бюджета, ежегодные отчеты о результатах своей деятельности;

б) обеспечивает проведение единой финансовой, кредитной и денежной политики во всех регионах Российской Федерации;

в) обеспечивает проведение единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии;

г) осуществляет управление федеральной собственностью;

д) осуществляет меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики Российской Федерации;

е) предпринимает меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью;

ж) осуществляет другие полномочия, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами Президента Российской Федерации.

Деятельность Правительства Российской Федерации в период до 2024 г. в первую очередь направлена на достижение национальных целей страны, установленных Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (рисунок 1).



Рисунок 1 – Основные направления деятельности Правительства РФ

Достижение национальных целей развития страны обеспечивается благодаря реализации государственных программ Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также входящих в них федеральных (региональных) проектов и других мероприятий, сбалансированных по срокам, ожидаемым результатам и параметрам ресурсного обеспечения.

По каждой обозначенной национальной цели развития Российской Федерации сформирован план ее достижения, устанавливающий траектории выхода на целевые уровни, отражающий факторы, сказывающиеся на достижении цели, а также перечень государ-

ственных программ (включая входящие в их состав федеральные проекты), к сферам реализации которых относится управление соответствующими факторами. За реализацию каждой национальной цели развития страны назначается ответственный куратор – заместитель Председателя Правительства Российской Федерации.

Для нормализации макроэкономической ситуации и выхода на траекторию устойчивого экономического роста Правительству Российской Федерации необходимо реализовать комплекс мероприятий, способствующих активизации предпринимательской инициативы, поддержанию отечественного производителя и позволяющих существенно приумножить объем частных инвестиций.

К основным направлениям повышения эффективности деятельности Правительства Российской Федерации относятся меры государственной политики по достижению национальных целей развития, поддержанию отечественных отраслей экономики, мероприятия по формированию институтов социальной сферы и повышению качества жизни, цифровизации и научно-техническому прогрессу, приоритеты региональной политики, механизмы повышения качества государственного управления.

1.3 Реформа местного самоуправления в РФ

Закон о реформе местного самоуправления был принят депутатами Государственной думы в 2003 г. Основу реформы местного самоуправления составляют статья 12 Конституции Российской Федерации, согласно которой признается и гарантируется местное самоуправление, Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации № 601 от 07.05.2012 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления».

Единственным международным правовым актом, регламентирующим деятельность органов местного самоуправления, является Европейская хартия местного самоуправления ETS № 122, принятая в 1985 г. Конгрессом местных и региональных властей Совета Европы.

Реформа предполагает разделение структуры муниципальной власти на два уровня – городское или сельское поселение и муниципальный район или городской округ. Муниципальный район объединяет несколько поселений, а городской округ – это, как правило, крупный город (например, столица субъекта РФ). В компетенцию муниципального образования первого уровня входят вопросы, связанные с электро-, тепло-, газо- и водоснабжением, транспортом, содержанием автодорог, утверждением генеральных планов поселений, выдача разрешений на строительство, установление правил землепользования, продажа и сдача в аренду земли, благоустройство, содержание жилого фонда.

За муниципальными районами закреплены такие полномочия, как строительство и содержание автодорог, связывающих населенные пункты, организация транспортного сообщения, поддержание общественного порядка, решение проблем в сферах здравоохранения, образования, экологический контроль.

К основным источникам формирования бюджетов поселений относятся: земельный налог, средства от продажи и аренды земли, налог на имущество физических лиц и 10 % собираемого на территории муниципального образования первого уровня налога на доходы физических лиц. В бюджеты муниципального образования второго уровня должны поступать 90 % собираемого на территории района единого налога на вмененный доход, 20 % налога на доходы физических лиц, 40 % штрафа за нарушение экологических норм, а также пошлины за осуществление государственных полномочий.

Реформирование структуры органов местного самоуправления предполагает качественное преобразование всей ее системы. Рассмотрим логическую цепочку действий, которые были предприняты в рамках муниципальной реформы (рисунок 2):

1. Установление в РФ двухуровневой системы местного самоуправления. Первый уровень – поселение (сельское, городское) и второй уровень (муниципальный район) – объединение как поселений, так и (межселенных) территорий, расположенных между ними. Город может иметь статус городского поселения и входить в муниципальный район или не входить в него и иметь статус городского округа (с прилегающими территориями).

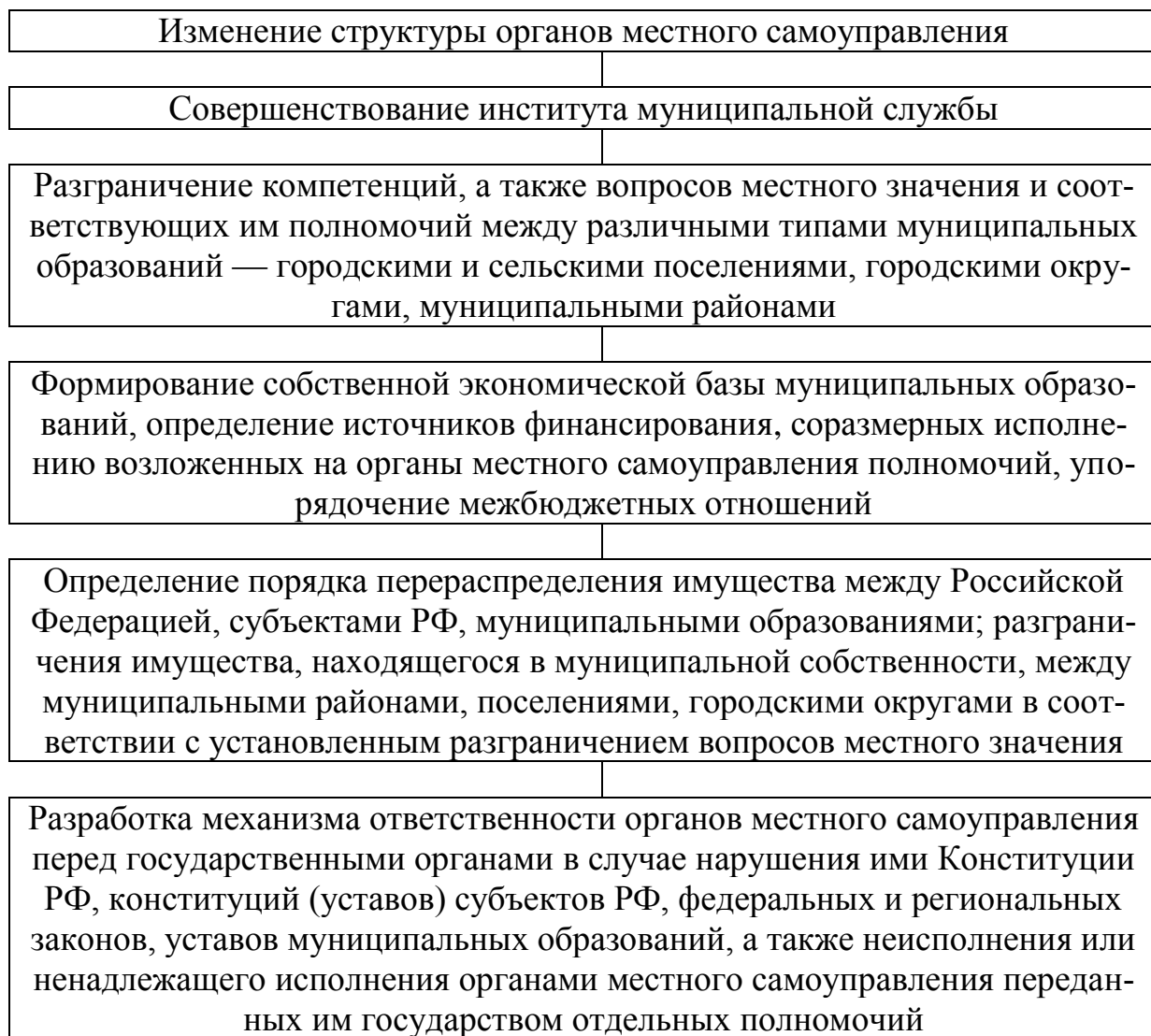


Рисунок 2 – Реформирование структуры местного самоуправления

2. Уменьшение перечня вопросов местного значения благодаря разделению их на уровни (поселенческие, муниципального района, городского округа).

3. Стремление к стандартизации структуры органов местного самоуправления: обязательными элементами выступают представительный орган, глава муниципального образования и местная администрация. Другие элементы могут вводиться уставом.

4. Сбалансированность уровня расчетной бюджетной обеспеченности поселений, муниципальных образований, городских округов.

Контрольные вопросы

1. Охарактеризуйте ключевой этап истории становления государственности России.
2. С каким Древнерусским государством исторически связано образование России?
3. Что является базовым элементом ранней русской государственности?
4. Как назывался верховный орган правления нашего государства в IX в.?
5. Как назывался высший законодательный и управленческий орган нашего государства в XVI–XVII вв.?
6. В соответствии с каким нормативным актом Правительство Российской Федерации осуществляет исполнительную власть?
7. Назовите состав Правительства Российской Федерации.
8. Назовите основные функции Правительства Российской Федерации.
9. На какие цели направлена деятельность Правительства Российской Федерации в период до 2024 г.?
10. За счет каких факторов будет обеспечиваться достижение национальных целей развития Российской Федерации?
11. В каком году принят закон о реформе местного самоуправления в РФ?
12. Назовите основную цель создания местного самоуправления в современной России.
13. Что лежит в основе реформы местного самоуправления в РФ?
14. Назовите обязательные элементы структуры органов местного самоуправления.
15. Назовите уровни системы местного самоуправления.

2 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ

2.1 Содержание экономической политики государства

Экономическая политика – это совокупность предпринимаемых государством мер воздействия на экономические процессы в стране для реализации общественно значимых целей.

Любая экономика развивается циклически, в ней происходят колебательные процессы. На протяжении ряда лет или даже десятилетий фаза экономического роста, подъема деловой активности сменяется фазой снижения макроэкономических показателей, проявления экономического спада, уменьшения спроса и предложения, угасания предпринимательской активности. Принято выделять такие последовательно сменяющиеся друг друга фазы экономического цикла:

- А) подъем (экономический рост);
- Б) высокая экономическая конъюнктура (экономический бум);
- В) спад (рецессия, экономический кризис, стагнация);
- Г) низкая экономическая конъюнктура (депрессия).

В зависимости от продолжительности периода, на который рассчитаны проводимые мероприятия, различают краткосрочную и долгосрочную экономическую политику. Долгосрочная политика характерна при относительно устойчивых условиях экономической жизни либо достаточно гарантированных ресурсных возможностях, что позволяет наметить линию экономического поведения на годы вперед и строго ее придерживаться. Неустойчивость экономических процессов, непредсказуемость внутренних и внешних условий осуществления хозяйственной деятельности обуславливают приоритет краткосрочной экономической политики, которая определяет направленность экономических действий на период до одного года.

Экономическая политика в стране реализуется через законы, президентские указы, правительственные постановления и другие нормативные акты, государственные программы, текущие оперативные постановления и решения государственных органов.

Государственное регулирование экономики преследует следующие цели:

- 1) устойчивый рост национального производства;
- 2) поддержание эффективного размера занятости;
- 3) стабилизация уровня цен;
- 4) обеспечение внешнеторгового баланса.

Основные направления государственного регулирования экономики: капиталовложения; сбыт; рынок рабочей силы; стимулирование проведения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (НИОКР).

Государство регулированием капиталовложений оказывает воздействие на темпы и пропорции общественного воспроизводства, используя при этом финансовый и кредитно-денежный механизмы. Вложения осуществляются как за счет государственного бюджета, местных бюджетов, так и частных инвестиций, получение которых простимулировано с помощью налоговых льгот.

2.2 Нормативные и законодательные акты, формирующие механизм государственного регулирования экономики

К основным нормативно-правовым актам, определяющим государственное регулирование экономики в РФ, относятся:

- Гражданский кодекс РФ.
- Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», регулирующий процедуру государственной регистрации субъектов предпринимательства.
- Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», устанавливающий перечень видов деятельности, которые подлежат лицензированию и осуществление которых возможно только после получения соответствующей лицензии в установленном законом порядке.
- Федеральный закон от 08.12.2003 № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности», разрешающий государственную монополию на экспорт и (или) импорт товаров, перечни которых утверждаются федеральными законами.
- Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» – основополагающий акт,

регулирующей операции с иностранной валютой на территории Российской Федерации.

Определение направлений государственного регулирования, конкретных форм и методов государственного вмешательства в экономику является базовой задачей законодателя в части обеспечения баланса публичных и частных интересов при регулировании экономических отношений (таблица 1).

Таблица 1 – Правовое обеспечение экономической деятельности

Характер группировки правовых актов	Направления регулирования
Определяют статус региональных экономических органов	Постановления и распоряжения о создании нетрадиционных структур управления экономической сферой, консультативных органов
Определяют правовой статус экономических региональных органов	Положения о специальных экономических органах, утверждаемые обычно губернаторами. Типичные региональные законы, регулирующие конкретные экономические вопросы: «Об энергосбережении», «О государственной поддержке промышленных предприятий», «О государственной поддержке инвестиционной деятельности» и др. Они содержат права и обязанности органов государственной власти субъекта Российской Федерации, определяют их компетенцию в различных сферах экономической деятельности.
Обеспечивают региональную экономическую деятельность	Нормативно-правовое регулирование вопросов государственного программирования социально-экономического развития, отношений собственности и бюджетных правоотношений, антимонопольное законодательство, ценообразование и защита прав потребителей. К ним относятся меры государственной поддержки экономической деятельности и отраслевое законодательство.

Конституция закрепляет способы регулирования экономики и разграничение полномочий различных уровней государственной власти в самом общем виде. Более подробно нормы устанавливаются федеральным законодательством.

Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» выделяет полномочия

Правительства РФ в сфере экономики, бюджетной, финансовой, кредитной и денежной политики.

Ключевое место среди составляющих правового обеспечения экономической деятельности занимают Бюджетный и Налоговый кодексы. В Бюджетном кодексе РФ определяются полномочия органов государственной власти субъектов РФ в области регулирования бюджетных отношений, а также законодательных и исполнительных органов субъектов Федерации по формированию доходов региональных бюджетов. В налоговом кодексе РФ уделяется внимание регулированию ряда отношений, связанных с правами субъектов Федерации в налоговой сфере.

Основные направления правового регулирования экономики в регионе – разработка, утверждение и реализация прогнозов и программ социально-экономического развития. Порядок прогнозирования и составления программ и соответствующие полномочия государственных органов в этой сфере закреплены в региональном законодательстве. Долгосрочные целевые программы представляют инструмент комплексного как отраслевого, так и территориального управления.

2.3 Формы и методы современного регулирования государством экономики

Форма государственного регулирования экономики представляет собой воздействие на социально-экономические процессы, происходящие в обществе, с помощью определенного элемента экономического механизма. Цель государственного регулирования экономики – соблюдение интересов государства, общества в целом, социально незащищенных слоев населения.

Существуют разнообразные формы государственного регулирования.

Налоговое регулирование осуществляется путем установления тех или иных объектов налогообложения, назначения и дифференциации налоговых ставок, введения налоговых льгот, освобождения от налогов. К этому направлению относится введение пошлин, таможенных сборов.

Денежно-кредитное регулирование состоит в воздействии государства на денежное обращение и объем денежной массы. Такое направление регулирования способно изменить денежные потоки и накопления и тем самым оказывать воздействие на экономические процессы, способствовать снижению высокого уровня инфляции.

Бюджетное регулирование заключается в том, что государственные органы обладают возможностью распределять средства государственного бюджета по различным направлениям расходования, а также устанавливать дополнительные (кроме налоговых) платежи в бюджет.

Ценовое регулирование заключается в том, что государство может устанавливать предельный уровень цен, запрещая их повышение. Ущерб, наносимый продавцам, может быть компенсирован государственными дотациями.

Государство выполняет свои функции, применяя разнообразные методы воздействия на экономику, то есть на сферу предпринимательства, инфраструктуру рынка, некоммерческий сектор экономики с целью создания условий для их эффективного функционирования в соответствии с направлениями экономической политики. К методам государственного влияния можно отнести административные и экономические.

Определяют пять областей, где административные приемы достаточно эффективны и даже имеют явное преимущество:

1 Прямой государственный контроль над монопольными рынками. Монополиста трудно ограничить только с помощью регуляторов косвенного воздействия, в этом случае допустимо государственное управление ценами.

2 Внешние эффекты рыночных процессов. Для их нивелирования необходимы жесткие стандарты хозяйственной деятельности, гарантирующие населению экологическую безопасность.

3 Определение минимально допустимых параметров жизни населения (пособие по безработице, выплаты многодетным семьям, гарантированный минимальный размер оплаты труда и т. п.).

4 Защита национальных интересов в системе мирохозяйственных связей. К их числу можно отнести, например, лицензирование экспорта или государственный контроль над импортом капитала.

5 Реализация целевых программ, предусматривающих элементы администрирования в отношении предприятий государственного сектора.

Методы государственного регулирования экономики можно разделить на прямые и косвенные (рисунок 3).

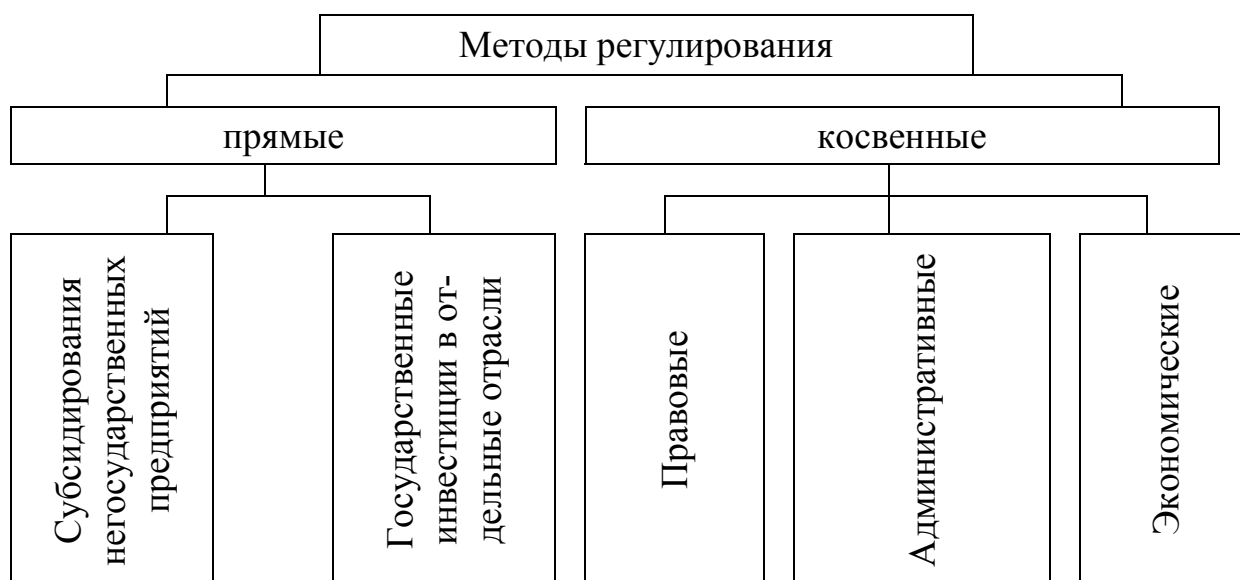


Рисунок 3 – Методы современного регулирования экономики

Экономические методы государственного регулирования опираются в основном на товарно-денежные рычаги, определяют «правила игры» в рыночном хозяйстве и воздействуют на экономические интересы субъектов хозяйственной деятельности. К экономическим методам следует отнести:

- налогообложение, система налоговых льгот;
- регулирование цен, их уровней и соотношений;
- платежи за ресурсы, ставки процента за кредит и кредитные льготы;
- таможенное регулирование экспорта и импорта, валютные курсы и условия обмена валют.

Правовое регулирование экономики состоит в разработке государством правовых норм, определяющих формы и права собственности, условия заключения контрактов, функционирования предприятий, взаимные обязательства в области трудовых отношений, профсоюзов и работодателей. Правовое регулирование составляет основу управляющего воздействия государства на экономическую деятельность.

Контрольные вопросы

1. Что такое экономическая политика?
2. Назовите фазы экономического цикла.
3. Чем долгосрочная экономическая политика отличается от краткосрочной?
4. Перечислите, с помощью каких нормативно-правовых норм реализуется экономическая политика?
5. Какие цели преследует государственное регулирование экономики?
6. Назовите основные нормативно-правовые акты, определяющие регулирование экономических отношений.
7. Какой закон закрепляет способы регулирования экономики и разграничение полномочий различных уровней государственной власти?
8. Какие кодексы являются составляющими в правовом обеспечении экономической деятельности?
9. Что входит в группу мер правового обеспечения региональной экономической деятельности?
10. Назовите направления правового регулирования экономики в регионе.
11. Какие инструменты использует денежно-кредитное регулирование?
12. Какие инструменты использует бюджетное регулирование?
13. Какие инструменты использует ценовое регулирование?
14. Перечислите методы государственного регулирования рыночной экономики.
15. На какие экономические интересы субъектов хозяйственной деятельности влияют экономические методы государственного регулирования?

3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРОЙ

3.1 Общественное назначение социальной сферы

Социальная сфера оказывает существенное влияние на развитие личности. Она не только направлена на удовлетворение разнообразных потребностей, формирование уровня и качества жизни, но и обеспечивает привлекательность территории проживания.

Функции социальной сферы:

1 Повышение качества личностного потенциала.

2 Обеспечение необходимой для нормализации экономических процессов социальной стабильности в обществе.

Виды деятельности, связанные с реализацией социальной политики, условно можно разделить на следующие группы:

– деятельность по социальному обеспечению и социальной защите населения;

– социально-культурная деятельность;

– другие виды деятельности, связанные с реализацией социальной политики государства или территориальных органов власти.

Деятельность, связанная с социальным обеспечением и защитой населения, направлена на создание механизма постепенного внедрения новых элементов с учетом поддержания необходимой преемственности социальных «завоеваний» прошлого.

Социально-культурная деятельность охватывает ряд отраслей социально-культурной сферы (охрана здоровья, образование, культура и искусство, физическая культура и спорт, рекреация, туризм), в значительной степени финансируемых за счет средств государства.

Прочие виды деятельности, связанные с реализацией социальной политики государства или территории:

– деятельность по обеспечению эффективной занятости населения;

– деятельность по формированию доходов членов общества;

– деятельность по обеспечению уровня потребления;

– торговля, общественное питание и бытовое обслуживание населения;

- жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ);
- деятельность по защите экологических прав граждан.

Социальная сфера в РФ включает организации и учреждения образования, культуры, здравоохранения, физкультуры и спорта (за исключением профессионального спорта), организации жилищно-коммунального хозяйства, санаторно-курортного, оздоровительного, туристического комплексов и др.

Социальная сфера обеспечивает удовлетворение потребностей общества в важнейших социальных благах (образование, здравоохранение, культура), что оказывает значительное влияние на качество жизни населения (трудоспособность, благосостояние, уровень образования).

Под развитием социальной сферы понимается достижение ею нового состояния, обеспечивающего более широкий спектр и качество услуг, непосредственно удовлетворяющих интеллектуальные и социальные потребности населения, всестороннее развитие личностного потенциала.

Статистические показатели состояния социальной сферы.

1. Синтетические показатели уровня жизни:

а) показатели, характеризующие степень удовлетворения потребностей, связанных с поддержанием уровня жизни (рождаемость, смертность, естественный прирост);

б) показатели, характеризующие уровень удовлетворения потребностей в защите здоровья (заболеваемость, число коек в больницах);

в) показатели удовлетворения потребностей в труде (уровень занятости населения);

г) показатели личностного развития (образование, культура);

д) показатели состояния окружающей среды;

е) показатели обеспеченности жильем;

ж) душевые показатели валового национального и внутреннего продукта, национального дохода.

2. Натуральные показатели потребления материальных благ (имущество, питание, прожиточный минимум).

3. Показатели распределения благосостояния:

а) номинальные доходы (часть национального дохода, на которую население имеет права);

б) денежные доходы, облагаемые налогами;

- в) натуральные доходы;
- г) реальные доходы на душу населения.

4. Индекс стоимости жизни.

5. Численность и удельный вес населения, находящегося за чертой бедности (с доходами ниже уровня прожиточного минимума).

Для достижения целей функционирования социальной сферы направлена реализация приоритетных национальных проектов – «Здравоохранение», «Образование», «Демография», «Культура», «Безопасные и качественные автомобильные дороги», «Жилье и городская среда», «Экология».

Перспективные средства развития социальной сферы:

- программы межрегионального сотрудничества,
- частно-государственное партнерство при производстве общественных благ: франчайзинг, ваучерная форма производства (при которой государство выделяет средства потребителю (ваучеры), действительные для покупки определенного товара);
- контрактная форма производства, при которой государство заключает договор с организацией о предоставлении последней товара (услуги) потребителю.

3.2 Современное содержание социальной политики государства

Социальная политика государства направлена на обеспечение расширенного воспроизводства населения, гармонизации общественных отношений, политической стабильности, гражданского согласия и реализуется через государственные решения, социальные мероприятия и программы.

Субъектами социальной политики, наряду с государством, выступают: государственные ведомства и учреждения; органы местного самоуправления; внебюджетные фонды; общественные, религиозные, благотворительные или другие негосударственные объединения; коммерческие организации и бизнес-структуры; специалисты, занимающиеся разработкой и реализацией социальной политики; добровольцы (например, через участие в гражданских инициативах, группах самопомощи и т. д.).

Целью политики является повышение благосостояния населения, обеспечение высокого уровня и качества жизни, характеризующихся следующими показателями: доход как материальный источник существования, занятость, здоровье, жилье, образование, культура, экология.

Задачи социальной политики:

- распределение доходов, товаров, услуг, материальных и социальных условий воспроизводства населения;
- ограничение масштабов распространения бедности и неравенства;
- обеспечение материальных источников существования тем, кто по независящим от них причинам ими не обладает;
- предоставление медицинских и образовательных услуг;
- расширение сети и улучшение качества транспортных услуг;
- оздоровление окружающей среды.

Социальная политика расширяет как объекты своего влияния, так и содержание. Непосредственным объектом социальной политики выступают жизненные условия практически всех социальных и демографических групп.

Теоретическую и правовую основу социальной политики составляет положение Конституции Российской Федерации, принятой в декабре 1993 г. В 7 статье провозглашено, что Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Это положение перекликается с положением Хартии прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1948 г. В ней записано, что каждый человек имеет право на такой жизненный уровень (пища, состояние здоровья, жилище, медицинский уход, социальное обслуживание), который необходим для поддержания здоровья и благосостояния индивида самого и его семьи; право на обеспечение в случае безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по независящим от него обстоятельствам. Реализация этих прав человека определяет содержание социальной политики.

Преобразования в социальной политике должны быть направлены на достижение следующих основных целей:

– обеспечение максимально эффективной защиты социально уязвимых домохозяйств, так как они не обладают возможностями для самостоятельного решения социальных проблем и потому объективно нуждаются в государственной поддержке;

– обеспечение всеобщей доступности и общественно приемлемого качества базовых социальных благ, к числу которых относятся, прежде всего, медицинское обслуживание и общее образование;

– создание для трудоспособного населения экономических условий, позволяющих гражданам за счет собственных доходов обеспечивать более высокий уровень социального потребления, включая комфортное жилье, лучшее качество услуг в сфере образования и здравоохранения, достойный уровень жизни в пожилом возрасте;

– формирование в социально-культурной сфере институтов, создающих возможность максимально полной мобилизации и эффективного использования средств населения и предприятий, и на этой основе – обеспечение высокого качества и возможностей широкого выбора населением предоставляемых социальных благ и услуг.

Механизм социальной политики представляет собой разнообразие субъектов, методов и средств ее реализации с учетом ведущей роли государства в социальном регулировании.

Основными направлениями социальной политики являются: регулирование заработной платы, доходов, занятости, совершенствование трудовых качеств работников, поддержание здоровья, культурного и образовательного уровня, развитие социальной инфраструктуры, социальное обеспечение. Деятельность государства не ограничивается только перераспределением денежных доходов. Она включает в себя также формирование общественных фондов и финансирование отраслей социальных услуг, удовлетворяющих потребности населения: в получении общего и профессионального образования, поддержании здоровья, необходимости жилья, в здоровой окружающей среде, транспорте. Социальная политика отвечает за доступность услуг всем слоям населения.

Содержание социальной политики заключается в деятельности государства и других политических институтов, нацеленной на управление развитием социальной сферы общества.

Социальная защита – система мер, направленных на создание условий, которые обеспечивают экономическое благосостояние и моральное благополучие социально-незащищенных слоев населения, а также на предоставление им дополнительных прав и льгот по вопросам:

- налогообложения и выплаты пенсий и пособий;
- строительства и содержания жилья, а также его получения и приобретения;
- коммунально-бытовых услуг и торгового обслуживания;
- медицинского обслуживания, санаторно-курортного лечения, обеспечения лекарственными средствами;
- обеспечения транспортными средствами и оплаты проезда;
- трудоустройства, обучения, переподготовки и обеспечения условий труда;
- пользования услугами учреждений связи и спортивно-оздоровительных учреждений;
- получения услуг социального обслуживания, социальной и юридической помощи.

Социальные гарантии государства являются основанием для реализации системы социальной защиты населения.

Каждый человек, как представитель общества, имеет право на социальное обеспечение и на создание необходимых условий для достойной жизни и максимально полного развития личности.

В общем виде социальные гарантии государства – это защита прав человека на свободный труд, обеспечение личной безопасности граждан в обществе, создание системы жизнеобеспечения, соответствующей стандартам, сформированным к настоящему моменту.

К наиболее важным элементам жизнеобеспечения относятся:

- материальная обеспеченность и создание условий, при которых доходы всех членов общества могут быть реализованы;
- возможность получения образования, медицинской помощи и т. д.;
- обеспечение безопасности окружающей среды и поддержание экологической обстановки на необходимом уровне;
- улучшение материального положения пенсионеров, сокращение численности малообеспеченных семей и граждан;

- расширение льгот работающим женщинам; создание необходимых условий для воспитания подрастающего поколения.

Система гарантий защиты от возможных негативных последствий рынка труда, подкрепленная созданием правовых, финансовых, организационных условий их обеспечения, включает:

- полную занятость или право на получение рабочего места;
- доступность профессиональной подготовки и переподготовки, а также квалификационного роста;
- поддержание определенного уровня материальной обеспеченности на период переподготовки или временной безработицы;
- защита основных прав работника в сфере труда и т. д.

Поскольку максимально полная социальная защита всех слоев населения нереальна, то необходимо учитывать социальную поддержку отдельных групп населения. Такие категории населения принято называть «слабо защищенными», а более точно «социально уязвимыми». К социально уязвимым слоям населения следует относить тех, кто лишен возможности самостоятельно, собственными усилиями улучшить свое благосостояние, поддерживать необходимые условия жизни. Это, как правило, многодетные и малообеспеченные семьи, пенсионеры и инвалиды, а также безработные.

В сложившейся практике социально уязвимыми считаются семьи с низким уровнем денежного дохода на каждого члена семьи или потерявшие кормильца; матери, одни воспитывающие детей; лица, пострадавшие от репрессий и от стихийных бедствий. Студентов также можно отнести к слабо защищенным категориям населения.

Все перечисленные слои и группы населения нуждаются в социальной поддержке со стороны общества, государства, правительства, крупных предпринимателей, общественных, частных и благотворительных организаций.

3.3 Проблемы реформирования ЖКХ

Жилищно-коммунальный комплекс России – это многоотраслевое народно-хозяйственное объединение, которое включает в себя более 25 подотраслей и свыше 70 видов экономической дея-

тельности. Функционирование предприятий всех форм собственности на рынке жилищно-коммунальных услуг прямо или косвенно связано с удовлетворением потребностей населения, защитой прав и здоровья граждан.

В настоящее время жилищно-коммунальный комплекс Российской Федерации включает жилищный фонд, превышающий 30 % всего воспроизводимого недвижимого имущества страны. Он состоит из 2,9 млн многоквартирных домов (более 3 млрд м²), как правило, благоустроенных водопроводом, канализацией, центральным отоплением, горячим водоснабжением, газом. Стоимость основных фондов ЖКХ составляет около трети основных фондов страны. В отрасли работает более 34 тыс. предприятий и организаций, оказывающих населению около 20 видов услуг, формирующих искусственную среду обитания человека. Жилищно-коммунальное хозяйство оказывает большое влияние на макроэкономическую ситуацию в стране: предоставляет услуги в объеме 5–8 % ВВП; обеспечивает трудоспособность около 2,5 млн человек.

Проходящая в настоящее время реформа ЖКХ подразумевает:

- внедрение в коммунальную отрасль рыночных отношений;
- привлечение частного бизнеса (частных инвестиций), стимулирование конкуренции, повышение качества коммунальных услуг, избавление отрасли от образовавшихся монополий;
- модернизация всего комплекса жилищно-коммунального хозяйства;
- формирование института эффективного собственника;
- капитальный ремонт многоквартирных домов;
- переселение граждан из аварийного жилья;
- внедрение энергоэффективных технологий в отрасли;
- сохранение системы социальной защиты и поддержка льготных слоев населения.

Финансирование ЖКХ в связи со спецификой его функционирования осуществляется из бюджетов субъектов Федерации. Для развития основных фондов ЖКХ требуются финансовые вложения. В случае ограниченности государственных ресурсов необходимо привлекать частные вливания в сферу ЖКХ. Основной целью реформирования ЖКХ является максимальное сокращение влияния государства на требующую большого количества влива-

ний денежных средств отрасль, в том числе уменьшение государственных расходов.

В настоящее время в сфере ЖКХ существует множество проблем, на устранение которых направлена реформа. Преобразования в сфере ЖКХ обусловлены неэффективной организацией отрасли; устаревшей структурой; задолженностью в оплате полученных услуг; низким уровнем обеспеченности населения жильем; труднодоступностью жилья, изношенностью оборудования и коммуникаций, тепло-, электросетей; дефицитом мощностей водопроводов, источников тепловой энергии; неэффективным тарифным регулированием; низким уровнем автоматизации системы отчетности, отсутствием оперативного обмена между органами управления и предприятиями ЖКХ (таблица 2).

Таблица 2 – Итоги реформ в сфере ЖКХ

Основные направления реформирования	Достигнутые результаты
Перевод коммунальной отрасли на рыночные отношения	Создана управляющая организация, в ведении которой находятся все внутридомовые коммуникации и другие конструктивные элементы дома
Привлечение частного бизнеса	Передача жилищного фонда в доверительное управление частным предпринимателям, созданы частные управляющие компании
Модернизация	Переход к строительству энергоэффективных домов
Формирование института эффективного собственника	Принимает участие в общих собраниях; интересуется состоянием имущества дома; участвует в планировании мероприятий, связанных с обслуживанием общедомового имущества; повышает уровень своей компетентности в сфере ЖКХ; изучает передовые технологии в сфере управления и др.
Капитальный ремонт многоквартирных домов	Сбор средств на капитальный ремонт у населения. Формирование списков домов, подлежащих ремонту
Переселение граждан из аварийного жилья	Региональные адресные программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, признанного таковым по состоянию на 1 января 2017 г.

Решение проблем сферы ЖКХ обусловлено активностью государства, выступающего инициатором перемен и создающего условия для заинтересованности частного бизнеса и жильцов в участии и содействии реформе.

Основной целью государственного регулирования на рынке ЖКХ является формирование рыночных механизмов функционирования и развития рынка услуг при поддержании баланса экономических интересов всех субъектов взаимоотношений, в том числе государства в рамках осуществления его функций. Соблюдение определенных принципов регулирования предусматривает:

- следование государственным интересам в сфере ЖКХ;
- обеспечение защищенности бизнеса в сфере ЖКХ;
- гарантирование социальной защищенности населения;
- обеспечение соответствия нормативно-правовой базы сферы ЖКХ проводимым реформам;
- формирование конкурентных условий на рынке;
- формирование прозрачной тарифной политики;
- централизация процесса принятия стратегических решений;
- децентрализация ответственности за реализуемые решения по уровням управления;
- минимизация политических, экономических и социальных рисков в результате реализации внедряемых государственных программ и национальных проектов для государства в целом, бизнеса и населения.

Для выхода из сложившейся ситуации необходимо выполнение следующих условий:

- совершенствование системы управления, эксплуатации и контроля,
- внедрение рыночных механизмов в функционирование ЖКХ;
- привлечение частных инвестиций;
- информатизация ЖКХ;
- установление индивидуальных приборов водо- и электроучета;
- совершенствование системы оплаты услуг ЖКХ.

Несмотря на поддержку программ, законов, указов реформирование ЖКХ сопровождается рядом проблем:

- 1 Отсутствие комплексного подхода к реформированию отрасли.

2 Отсутствие консолидированных заказчиков среди пользователей жилищно-коммунальных услуг.

3 Незаинтересованность частного бизнеса: отсутствие сформированного рынка частных управляющих компаний.

К положительным моментам реформирования можно отнести следующие:

1 Проблемы признаны, а значит, будут решены.

2 Попытки устранения проблем наблюдаются.

Государство должно стимулировать проведение реформы путем информирования населения, совершенствования законодательной базы, создания совместных с бизнесом проектов.

Контрольные вопросы

1. Что представляет собой социальная сфера общественного производства?

2. Что включает в себя структура общественных отношений?

3. Какое влияние оказывает социальная сфера на развитие города?

4. Назовите виды деятельности, связанные с реализацией социальной политики.

5. Перечислите функции социальной сферы.

6. Что обеспечивает реализация социальной политики государства?

7. Назовите основные задачи социальной политики.

8. Что является прямым объектом социальной политики государства?

9. Кто выступает субъектами социальной политики государства?

10. На что должны быть направлены преобразования в социальной политике современной России?

11. Каковы основные направления социальной политики государства?

12. Что подразумевает реформа ЖКХ?

13. Как осуществляется финансирование ЖКХ?

14. Назовите основную цель реформирования ЖКХ.

15. Что можно отнести к положительным этапам реформирования ЖКХ?

4 ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

4.1 Подход к оценке деятельности органов управления и должностных лиц

Оценка деятельности органов управления позволяет определить, насколько правильно выбрана цель управленческой деятельности и какие она обеспечивает результаты на практике. Выбор критериев оценки эффективности работы в этой сфере крайне сложен из-за специфики результатов труда, а также поставленных цели и задач перед работником. Результаты деятельности органов государственной власти не имеют материальной оценки, поэтому определить их количественное влияние на социально-политическое состояние общества и макроэкономические показатели страны оказывается проблематично.

Одними из первых комплексных попыток анализа эффективности работы государственного служащего стали исследования, проведенные при подготовке и реализации административной реформы в РФ. Программа административной реформы разрабатывалась как ориентированная на достижение конечных измеряемых результатов.

Основные показатели достижения целей административной реформы представлены на рисунке 4.

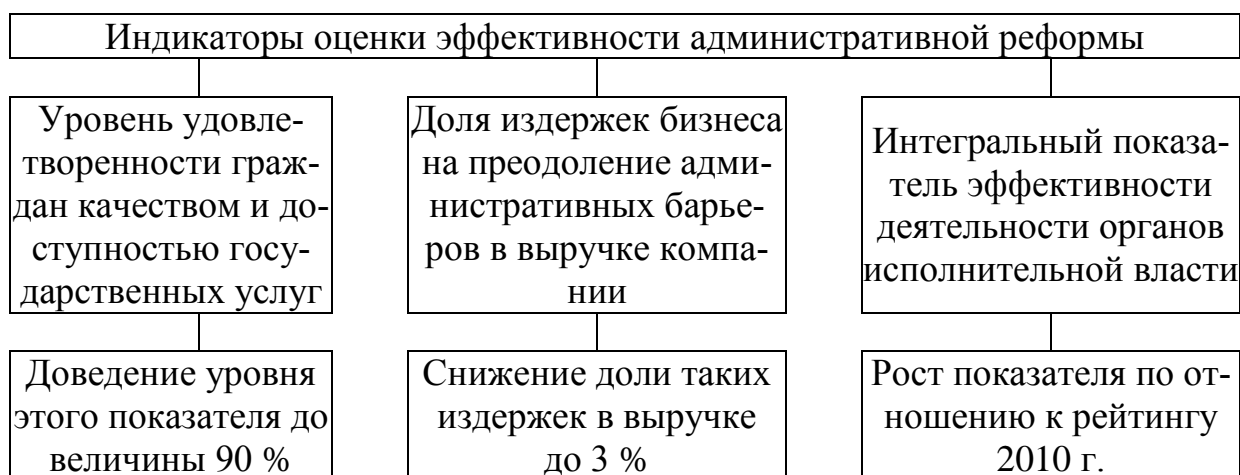


Рисунок 4 – Показатели достижения целей административной реформы

Достижение целей, заявленных в ходе административной реформы, оказалось проблематичным. Поскольку цели деятельности органов государственной власти, зачастую, имеют долгосрочный характер, результаты ее сложно определить количественно. На достижение результатов могут оказывать влияние не только внутренние, но и внешние факторы.

Поэтому четко установить ответственного за полученный результат реформы сложно.

Указом Президента РФ от 25.04.2019 № 193 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» определены 15 показателей оценки:

1. Уровень доверия к власти (Президенту Российской Федерации, высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации).

2. Количество высокопроизводительных рабочих мест во внебюджетном секторе экономики.

3. Численность занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей.

4. Производительность труда в базовых несырьевых отраслях экономики.

5. Уровень реальной среднемесячной заработной платы.

6. Объем инвестиций в основной капитал, за исключением инвестиций инфраструктурных монополий (федеральные проекты) и бюджетных ассигнований федерального бюджета.

7. Уровень бедности.

8. Ожидаемая продолжительность жизни при рождении.

9. Естественный прирост населения.

10. Количество семей, улучшивших жилищные условия.

11. Уровень доступности жилья.

12. Доля городов с благоприятной средой.

13. Качество окружающей среды.

14. Уровень образования.

15. Доля соответствующих нормативным требованиям автомобильных дорог регионального значения и в городских агломерациях с учетом загруженности.

Для конкретизации технологии расчета этих индикаторов эффективной деятельности вышло Постановление Правительства РФ от 17.07.2019 № 915 «Об утверждении методик расчета показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

Однако на сегодняшний день возникают некоторые проблемные ситуации, связанные с оценкой деятельности должностных лиц:

- результаты оценки качества предоставляемых государственных услуг органами власти граждан не интересуют. Они просто хотят быстро и качественно получить эту услугу;

- отсутствует четкая взаимосвязь итогов оценки работы государственного гражданского служащего, принимающего участие в процедурах предоставления услуг (например, результаты аттестации, квалификационного экзамена), и оценки качества предоставления услуг;

- информация о методах и результатах оценки эффективности деятельности органов власти, размещаемая на официальных сайтах субъектов РФ при предоставлении государственных услуг, указывает на проблемы, связанные с готовностью к этому виду работ и объективностью оценки экспертным сообществом.

Министерство экономического развития РФ более десяти лет разрабатывает и реализует методы расчета показателей эффективности деятельности органов государственной власти и государственных гражданских служащих.

Порядок оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации описан в Федеральном законе от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации

(руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) ежегодно, до 1 апреля представляет Президенту Российской Федерации доклады о фактически достигнутых и планируемых значениях показателей.

Руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации ежегодно представляет в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации обязательный публичный отчет о результатах независимой оценки качества условий оказания услуг организациями в сфере культуры, охраны здоровья, образования, социального обслуживания, которые расположены на территории субъекта Российской Федерации и учредителем которых он является, и принимаемых мерах по совершенствованию деятельности указанных организаций. В отчете также содержится информация о результатах независимой оценки качества условий оказания услуг подобных организаций, учредителями которых являются муниципальные образования соответствующего субъекта Российской Федерации.

4.2 Направления повышения эффективности деятельности органов государственного и муниципального управления

Оценка эффективности государственного управления представляет собой процесс измерения результатов совокупной деятельности всех органов государственной власти, ее различных подразделений, разрядов и отдельных государственных служащих на основе научно разработанных показателей и критериев, позволяющих сопоставлять фактическое состояние дел с основными стандартами и целевыми показателями результативности.

В качестве основной стратегии совершенствования деятельности органов государственного управления и местного самоуправления в настоящее время внедряется система управления с учетом полученных результатов и предусматривающая их оценку на основе показателей эффективности, нормативно определенных в Указах Президента РФ от 25.04.2019 № 193 и от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов». Последний

документ в качестве индикаторов оценки эффективности работы позволяет установить следующие показатели:

1. Число субъектов малого и среднего предпринимательства в расчете на 10 тыс. человек населения.

2. Доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) малых и средних предприятий в аналогичном показателе всех предприятий и организаций.

3. Доля протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям, в общей структуре этого показателя.

4. Доля населения, проживающего в населенных пунктах, не имеющих регулярного автобусного и (или) железнодорожного сообщения с административным центром городского округа (муниципального района), в общей численности населения городского округа (муниципального района).

5. Доля площади земельных участков, являющихся объектами обложения земельным налогом, в общей площади территории городского округа (муниципального района).

6. Доля детей в возрасте от одного года до шести лет, состоящих на учете для определения в муниципальные дошкольные образовательные учреждения, в общей численности детей этого возраста.

7. Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя, в том числе введенная в действие за один год.

8. Доля организаций коммунального комплекса, осуществляющих производство товаров, оказание услуг по водо-, тепло-, газо- и электроснабжению, водоотведению, очистке сточных вод, утилизации (захоронению) твердых бытовых отходов и использующих объекты коммунальной инфраструктуры на праве частной собственности, по договору аренды или концессии. Участие субъекта Российской Федерации и (или) городского округа (муниципального района) в уставном капитале этих организаций составляет не более 25 % в общей структуре организаций коммунального комплекса, осуществляющих свою деятельность на территории городского округа (муниципального района).

9. Доля многоквартирных домов, расположенных на земельных участках, в отношении которых осуществлен государственный кадастровый учет.

10. Удельная величина потребления энергетических ресурсов (электрическая и тепловая энергия, вода, природный газ) в многоквартирных домах (из расчета на 1 м² общей площади и (или) на одного человека).

11. Удельная величина потребления энергетических ресурсов (электрическая и тепловая энергия, вода, природный газ) муниципальными бюджетными учреждениями (из расчета на 1 м² общей площади и (или) на одного человека).

12. Удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления городского округа (муниципального района) (процент от числа опрошенных).

13. Результаты независимой оценки качества условий оказания услуг муниципальными организациями в сферах культуры, охраны здоровья, образования, социального обслуживания и другими организациями, расположенными на территориях соответствующих муниципальных образований и оказывающими услуги в указанных сферах за счет ассигнований бюджетов муниципальных образований.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 17.12.2012 № 1317 в процессе мониторинга раз в году утвержден перечень (27) дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов.

Результаты мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления позволяют определить зоны, требующие приоритетного внимания, сформировать перечень мероприятий по повышению ее результативности, выявить внутренние ресурсы для улучшения качества и объема предоставляемых населению услуг. Предметом ежегодной оценки являются результаты деятельности органов местного самоуправления в следующих сферах: экономическое развитие; дошкольное образование; общее и дополнительное образование; культура; физическая культура и спорт; жилищное строительство и обеспечение граждан жильем; жилищно-коммунальное хозяйство; организация муниципального управления; энергосбережение и повышение энергетической эффективно-

сти; итоговые показатели проведения независимой оценки качества условий оказания услуг организациями в сферах культуры, охраны здоровья, образования и социального обслуживания.

Повысить эффективность оценки деятельности органов местного самоуправления можно за счет проведения мониторинга отдельных ключевых показателей чаще, чем один раз в году. Объем полученной информации в этом случае должен быть достаточным для принятия решений о поддержке наиболее «проблемных» объектов управления до формирования годового отчета. Цель оперативной оценки эффективности деятельности муниципальных образований – получение предварительных данных об эффективности исполнения ими своих функций по показателям, интенсивно изменяющимся в течение года без увеличения нагрузки в работе.

Согласно предварительному анализу оцениваемых показателей может быть порядка 10–15 (например, число субъектов малого предпринимательства, уровень собираемости платежей за коммунальные услуги, число случаев смерти лиц до 65 лет на дому и в первые сутки в стационаре и т. д.). В тех сферах, которые для региона или муниципального образования могут быть признаны ключевыми, но не обеспеченными в достаточной мере оперативно собираемыми показателями, возможна разработка дополнительных индикаторов.

Например, первичным показателем качества дорожного хозяйства может служить число дорожно-транспортных происшествий, произошедших на трассах местного значения. Эффективность первичных мер пожарной безопасности может быть оценена на основе статистики подразделений МЧС. Появление такого инструмента, как оперативный внешний мониторинг, может стимулировать муниципалитеты к более активному решению вопросов развития местных рынков товаров и услуг, являющихся в настоящее время, как правило, вторичными.

В системе оценки эффективности деятельности исполнительных органов власти наименее разработанным элементом является оценка результативности их структурных подразделений и отдельных служащих, то есть декомпозиция целей учреждений и полученных результатов работы служащего. Таким образом, основная проблема совершенствования оценки деятельности организаций государственной власти связана с нахождением оптимального ба-

ланса между определением показателей качества работы органов власти в целом и отдельных служащих, а также установлением тесной их взаимосвязи.

4.3 Опыт зарубежных стран по стимулированию эффективности управления

Принятый США в 2000 г. закон «О модернизации закона об измерении результатов работы правительства» предусматривает организацию государственной службы на основе рыночных принципов и механизмов. Результативность деятельности государственных гражданских служащих оценивается по объему и качеству оказываемых услуг. Один раз в год проводится оценка эффективности деятельности руководителя и сотрудников.

Цели и приоритеты руководства и работников оговариваются при подписании соглашения о трудоустройстве. В нем организационная и индивидуальная результативность деятельности являются ключевыми критериями. В соглашении закрепляются требования к эффективному использованию времени и финансовых ресурсов, к качеству работы, к применению инновационных методик, к оценке результативности деятельности.

В соглашении существуют три уровня оценки результатов работы сотрудника, согласно действующему в США законодательству: полностью удовлетворительно, минимально удовлетворительно, неудовлетворительно. При этом к уровню «полностью удовлетворительно» отдельные подразделения могут прибавлять два дополнительных подуровня.

Принятая система соглашений о результативности труда считается частью механизма повышения эффективности деятельности государственных служащих.

В Великобритании оценка эффективности деятельности государственных служащих проводится в виде ежегодной аттестации, в результате прохождения которой раскрываются «сильные» и «слабые» стороны работника. Процедура оценки состоит из трех этапов: подробное описание результатов выполнения поставленных в годовом плане задач; оценка результатов проверки на соответствие нормативам и стандартам, соответствующим занимаемой должно-

сти; привлечение имеющихся сведений или комментариев о непредвиденных внешних факторах (личные проблемы, семейные обстоятельства и т. п.). Перед заполнением аттестационной анкеты каждый работник проходит индивидуальное собеседование со своим руководителем. В ходе этой процедуры оцениваются итоги работы и предлагаются способы их совершенствования, определяется необходимость повышения квалификации и возможность перевода на другую должность, оцениваются шансы на будущее продвижение по карьерной лестнице.

В процедуре оценки эффективности деятельности учитываются итоги опроса коллег и потребителей государственных услуг. Применение метода, называемого «360 градусов», повышает адекватность принимаемого решения об оценке работы государственного служащего.

В Китае оценка эффективности работы органов государственной власти заключается в применении в системе управления принципа «3 E», подразумевающего экономичность (economy), эффективность (efficiency) и результативность (effectiveness). В последнее время к перечисленным критериям добавляют принцип равноправия (equality), то есть используют «4 E» систему государственного управления.

Контрольные вопросы

1. Для чего проводится оценка деятельности органов управления?
2. По какой причине выбор критериев для оценки эффективности деятельности государственных служащих считается сложным?
3. На что ориентирована программа административной реформы в РФ?
4. Назовите основные нормативно-правовые акты, устанавливающие показатели оценки эффективности деятельности органов государственного и муниципального управления.
5. В каком нормативно-правовом документе отражаются критерии оценки эффективности деятельности государственных и муниципальных служащих?

6. Каких целей можно достичь благодаря проведению мониторинга отдельных ключевых показателей деятельности государственных служащих?

7. Какие факторы необходимо учитывать при проведении оценки деятельности государственных и муниципальных служащих?

8. Какие критерии в системе оценки эффективности деятельности исполнительных органов власти, по вашему мнению, нуждаются в доработке?

9. Каковы проблемы совершенствования оценки деятельности исполнительных органов власти?

10. Какие индикаторы могут использоваться в качестве первичных показателей качества дорожного хозяйства?

11. Какие факторы свидетельствуют о начальном этапе процесса оценивания результативности государственной и муниципальной системы управления?

12. Как называется закон, принятый в США для оценки работы государственной службы?

13. Как часто в России проводится оценка результативности деятельности государственных и муниципальных служащих?

14. В какой форме в Великобритании проводится оценка эффективности деятельности государственных служащих?

15. В чем заключаются особенности китайской оценки эффективности органов государственной власти?

16. Каким образом опыт зарубежных стран по стимулированию эффективности управления можно применить в России?

5 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ И ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

5.1 Организация деятельности органов местного самоуправления

Для рассмотрения и анализа правового положения органов местного самоуправления необходимо привести обоснование принципов организации местного самоуправления в нашей стране, закрепленных Конституцией РФ, ст. 130 и 131. Управление – это воздействие, поступающее в систему извне. Самоуправление – это внутреннее воздействие, вырабатываемое системой.

Концепция местного самоуправления исходит из того, что существуют разные виды публичной власти. Государственная власть РФ распространяется на всю территорию государства, государственная власть субъекта РФ – на его территорию. Местное самоуправление имеет локальный характер, оно автономно в пределах каждого муниципального образования в рамках его полномочий. Это власть коллектива населения в пределах определенной территории и полномочий, установленных Конституцией РФ и законодательством. Она осуществляется гражданами непосредственно путем применения институтов прямой демократии и через избираемые органы (советы, мэрия и др.).

Местное самоуправление – это самостоятельный уровень в системе публичной власти, наиболее приближенный к населению и обладающий значительной автономией и независимостью в решении локальных проблем. Суть системы местного самоуправления состоит в признании права гражданина быть источником местной власти, самому принимать решения по повседневным вопросам и отвечать за их последствия.

В Конституции РФ, принятой 12 декабря 1993 г., закреплена самостоятельность местного самоуправления, не входящего в систему органов государственной власти, в том числе независимость в определении структуры его органов.

06.10.2003 вступил в силу Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Основной целью введения его положений

являлось устранение неопределенностей в разграничении полномочий между органами государственной власти и местного самоуправления. В нем приведена следующая формулировка: «Местное самоуправление в Российской Федерации – форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, – законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций».

Основные функции местного самоуправления: обеспечение реализации права граждан на решение вопросов местного значения путем использования механизмов непосредственной демократии (местные выборы и местный референдум), деятельности выборных и представительных органов местного самоуправления; обеспечение гарантий местного самоуправления; управление муниципальной собственностью, выполняемое специальными органами местного самоуправления; охрана общественного порядка; обеспечение комплексного развития территории муниципального образования; удовлетворение социальных и социально-бытовых потребностей населения.

Местная власть реализует политику государства на местах, принимая обязательные для исполнения решения по вопросам местного значения, обеспечивая безопасность и охрану порядка в обществе, управляя муниципальной собственностью, выполняя другие властные функции.

Местное самоуправление, организуя хозяйство, выполняет экономические функции по жизнеобеспечению территории и оказывает жителям ряд важнейших общественных услуг. Таким набором функций не обладает ни одна другая структура общества.

Организационные основы местного самоуправления – сложившиеся в обществе экономические, социальные, финансовые, правовые и другие возможности и условия, совокупность которых образует базис, на котором строится система местного самоуправления и осуществляется муниципальная власть. Они представляют собой совокупность норм, закрепленных в Конституции РФ, феде-

ральном законодательстве и законодательстве субъектов РФ, устанавливающих систему органов местного самоуправления, общие принципы формирования их структуры, основы организации муниципальной службы, особенности организации системы самоуправления в разных видах муниципальных образований и на территориях со специальным административно-правовым режимом.

Структуру органов местного самоуправления составляют: представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган), контрольный орган, другие органы, предусмотренные уставом муниципального образования, например, муниципальная избирательная комиссия, руководитель полиции общественной безопасности и др. Согласно Федеральному закону № 131-ФЗ, наличие представительного органа, главы муниципального образования и местной администрации является обязательным, за исключением сельских поселений с численностью жителей менее ста человек, в которых полномочия представительного органа осуществляет сход граждан. Наименования органов и должностных лиц местного самоуправления устанавливаются законом субъекта РФ с учетом местных традиций. Порядок формирования, полномочия, срок исполнения обязанностей, подотчетность, подконтрольность и другие вопросы деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления определяются уставом муниципального образования.

В целом структура местной администрации во всех муниципальных образованиях строится на общих принципах в соответствии с функционально-отраслевым распределением полномочий по решению вопросов местного значения между структурными подразделениями. Местная администрация представляет собой достаточно динамичную систему, которая по мере изменения стоящих перед муниципальным образованием задач, условий жизни граждан, других факторов постоянно совершенствуется.

Под организационной структурой понимают состав и соподчиненность взаимосвязанных организационных единиц (отдельных должностей), звеньев (управленческих подразделений) и ступеней (уровней), наделенных определенными правами и ответственностью для выполнения соответствующих целевых функций управления. Звено управления представляет собой обособленную ячейку

со строго ориентированными функциями контроля. Степень (уровень) управления – совокупность звеньев руководства, расположенных на определенном иерархическом уровне.

На формирование организационной структуры местной администрации оказывает влияние ряд внешних факторов (рисунок 5).



Рисунок 5 – Внешние факторы формирования организационной структуры местной администрации

На организационную структуру местной администрации оказывают влияния внутренние факторы: личностные качества руководства и его роль в системе управления, используемые управленческие технологии, уровень сопротивления инновациям, организация труда, материально-техническое оснащение администрации и др.

5.2 Кадровое обеспечение муниципального управления

Кадры муниципального управления – это совокупность работников, профессионально выполняющих руководящие функции или способствующих их осуществлению, а также обеспечивающих управление муниципальным хозяйством. Квалификация персонала, понимание работниками своих задач и отношение к делу являются решающими факторами эффективности муниципального управления.

По существующей классификации кадры управления подразделяют на три группы в соответствии с участием в подготовке, принятии и реализации управленческих решений: специалисты; вспомогательно-технический и обслуживающий персонал.

Конкретный состав кадров администрации муниципального образования определяется ее штатным расписанием. С учетом занимаемой должности предметом деятельности муниципального менеджера в различных соотношениях может быть выполнение собственно управленческих (руководящих), исполнительских и контрольных функций. Требования к уровню знаний, умений и навыков муниципальных служащих зависят от занимаемой должности и выполняемых функций. Муниципальные должности в соответствии с реестром должностей подразделяются на высшие, главные, ведущие, старшие и младшие. По выполняемым функциям муниципальные служащие могут быть отнесены к низовому, среднему и высшему звеньям управления (рисунок 6).

При отборе кандидатов на новую муниципальную должность актуальной становится оценка соответствия претендента. Наряду с уровнем образования, квалификацией, стажем, предыдущим видом деятельности и другими формальными показателями важной является оценка его личных качеств и совместимости с окружающими людьми. Главная задача – оценить относительно устойчивые признаки личности будущего муниципального служащего, его потенциал. К числу ключевых интеллектуальных способностей муниципального служащего относятся: быстро и легко усваивать информацию; наблюдать, суммировать и оценивать факты; не только их анализировать, но и обобщать, творческие задатки.



Рисунок 6 – Компетенции муниципальных служащих

Собеседование проводится после изучения письменных материалов и документов соискателя. Для выявления наличия у кандидата качеств, необходимых для замещения вакантной должности, может быть проведено анкетирование. Прием служащих осуществляется на конкурсной основе.

5.3 Эффективность муниципального управления

Для муниципального управления, как и любого вида управленческой деятельности, требуются измерение и оценка его эффективности, которые позволяют достичь определенных результатов.

Эффективность муниципального управления – это результат управления («вмешательства» в ключевые процессы), отнесенный к затратам на его достижение, который предполагает изменение формы, свойств, характера условий, обеспечивающих формирова-

ние, наращивание и реализацию потенциала личности, домашнего хозяйства, бизнеса.

Поскольку основной целью муниципальной деятельности является повышение качества жизни населения на территории муниципального образования, этот показатель в динамике может выступать обобщающим критерием эффективности муниципального управления. Однако качество жизни населения измеряется не одним показателем, а их совокупностью. При этом отдельные показатели могут улучшиться, а другие за аналогичный период ухудшиться. Поэтому эффективность муниципального управления не может быть измерена каким-либо одним показателем, а должна определяться как результат сложного взаимодействия различных факторов (природных, человеческих, социально-экономических, экологических и других), оказывающих влияние на принятие и реализацию управленческих решений.

Эффект управления представляет собой способность субъекта управления целенаправленно воздействовать на объект с целью достижения поставленных задач в изменяющихся условиях.

Требования повсеместного внедрения программно-целевых методов управления обуславливают необходимость формирования новых проектных (программно-целевых) структур, основанных на межведомственном взаимодействии с привлечением отдельных структурных подразделений в качестве главных исполнителей конкретной задачи на определенный период времени.

При определении системы «измерителей» эффективности муниципального управления можно выделить базовые критерии его оценки (рисунок 7).

Использование программно-целевых методов в построении организационной структуры администрации требует проведения сложной работы по регламентации деятельности структурных подразделений. Кроме анализа распределения функций внутри администрации и пересмотра существующих положений о структурных подразделениях, необходимо описать и утвердить в регламенте администрации систему взаимодействия структурных подразделений, порядок прохождения управленческих решений и основные административные процессы (цепочки функций, осуществляемых различными структурными подразделениями во взаимодействии, приводящие к решению поставленных задач).

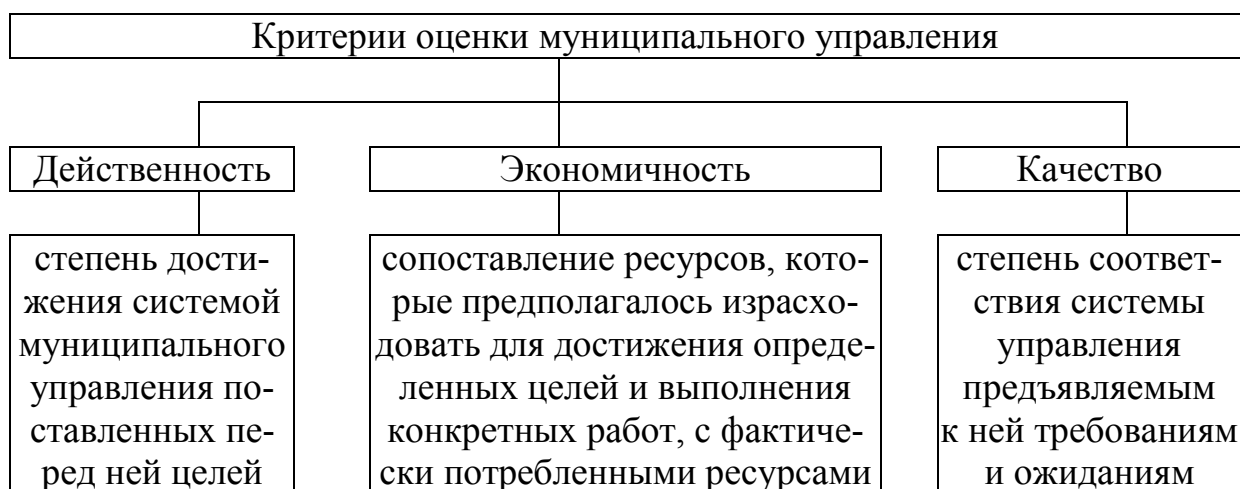


Рисунок 7 – Базовые критерии оценки муниципального управления

Цель управленческой деятельности – обеспечение наилучшего функционирования организационной системы. Оценить эффективность муниципального управления можно по количественным и качественным характеристикам.

Экономическая эффективность – количественная оценка отношения результата к затратам в конкретных условиях, то есть экономия, получаемая за счет оптимизации и рационализации деятельности. Характеризует сбережение усилий, средств в настоящий момент при функционировании действующих систем в заданных условиях.

Социальная эффективность – качественная оценка деятельности органа власти, выражающая соответствие его цели потребностям населения. Под социальным эффектом обычно понимается создание благоприятных условий для населения на территории муниципального образования, повышение качества предоставляемых услуг.

Эффективность муниципального управления определяется как результат взаимодействия факторов: природных, человеческих, социально-экономических, экологических и других, оказывающих влияние на принятие и реализацию управленческих решений.

Внутренняя эффективность – это результативность работы органов власти, которая состоит в разработке, принятии и организации исполнения управленческих решений, способствующих повышению качества жизни населения.

Внешняя эффективность – это уровень удовлетворения запросов населения, проживающего на территории муниципального образования.

Контрольные вопросы

1. Приведите определение понятия «управление» и перечислите его основных участников.
2. Что такое самоуправление и чем оно отличается от управления?
3. Опишите различия между управлением и самоуправлением.
4. Назовите основные функции местного самоуправления.
5. Сформулируйте определение понятия «организационные основы местного самоуправления».
6. Дайте определение понятию «организационная структура управления».
7. Назовите факторы, влияющие на формирование организационной структуры муниципального образования.
8. Приведите определение понятия «кадры муниципального образования».
9. Как проходит оценка претендента на муниципальную должность?
10. Что такое «кадровый резерв»?
11. Приведите определение понятия «эффективность муниципального управления».
12. Перечислите критерии оценки эффективности муниципального управления.
13. В чем заключается цель управленческой деятельности?
14. Дайте определение понятиям «экономическая и социальная эффективность».
15. Что такое внешняя эффективность управленческой деятельности?

6 НАПРАВЛЕНИЯ УКРЕПЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ И ФИНАНСОВЫХ ОСНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

6.1 Бюджет муниципального образования

Местный бюджет – форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций местного самоуправления. Он относится к категории публичных финансов, его формирование регламентировано Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Основные функции местного бюджета:

- формирование денежных доходов, являющихся финансовым обеспечением деятельности местных органов власти;
- распределение фондов между отраслями народного хозяйства на территории местного самоуправления;
- контроль за финансово-хозяйственной деятельностью предприятий, организаций и учреждений, подведомственных местным органам власти.

Доходы местных бюджетов формируются за счет налоговых и неналоговых поступлений (собственных доходов и доходов за счет отчислений от федеральных и региональных регулирующих налогов и сборов).

К собственным доходам местных бюджетов относятся:

- 1) налоговые доходы, зачисляемые в местные бюджеты в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации и законодательством о налогах и сборах;
- 2) неналоговые доходы, зачисляемые в местные бюджеты в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- 3) доходы, полученные местными бюджетами в виде безвозмездных и безвозвратных перечислений, за исключением субвенций из федерального и (или) региональных фондов компенсаций (рисунок 8).

Расходы местных бюджетов связаны с планами экономического и социального развития соответствующих территорий. Главным направлением использования средств местных бюджетов являются расходы, связанные с жизнеобеспечением населения. Более половины всех расходов местных бюджетов направлены на проведение

социально-культурных мероприятий в различных сферах: жилищно-коммунальное хозяйство, образование, здравоохранение и др.

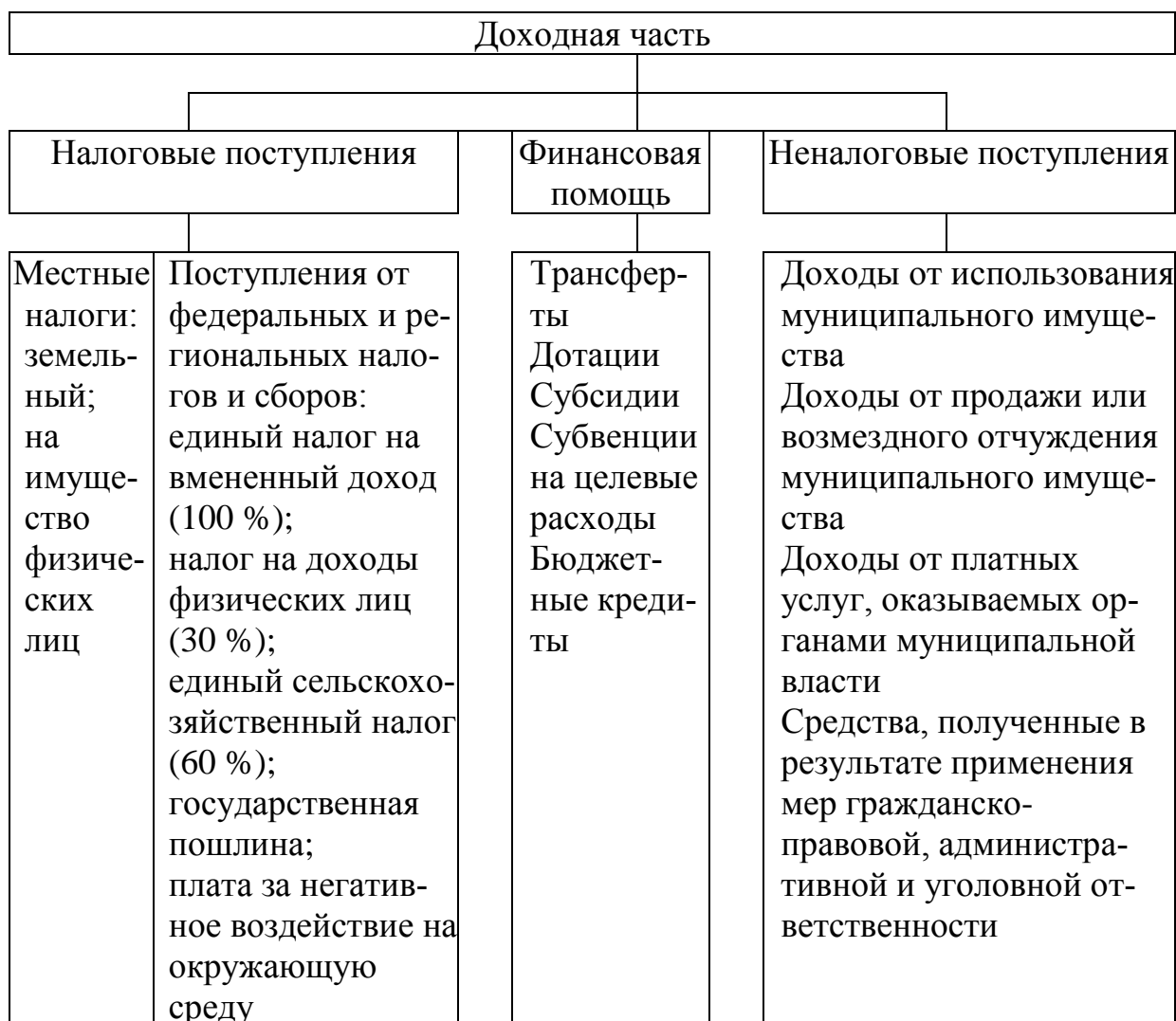


Рисунок 8 – Доходы местных бюджетов

Расходную часть бюджета муниципального образования можно разделить на две основные группы в зависимости от задач, на решение которых направляются бюджетные средства. Первая группа – обязательные расходы, связанные с обеспечением выплат населению, в том числе по вмененным государственным полномочиям, а также закрепленные за муниципальным образованием федеральными и региональными законами. К этой группе также относятся собственные расходы муниципального образования, обусловленные решением задач местного значения и обслуживанием муниципального долга.

Вторая группа – дискреционные расходы на содержание муниципального хозяйства, то есть на развитие местной экономики, дорожного хозяйства, строительства, территории. К ней относятся расходы, связанные с осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления.

6.2 Межбюджетные отношения. Методы выравнивания бюджетной обеспеченности

Межбюджетные отношения – это отношения между органами государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, связанные с формированием и исполнением соответствующих бюджетов.

Принципы формирования межбюджетных отношений:

- а) распределение и закрепление расходов бюджетов по определенным уровням бюджетной системы РФ;
- б) разграничения (закрепления) на постоянной основе доходов по уровням бюджетной системы РФ;
- в) равенство бюджетных прав субъектов РФ, а также муниципальных образований;
- г) выравнивание уровней минимальной бюджетной обеспеченности субъектов РФ, муниципальных образований;
- д) равенство всех бюджетов РФ во взаимоотношениях с федеральным бюджетом, а также местных бюджетов во взаимоотношениях с бюджетами субъектов Федерации.

Федеральным законом № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусмотрен ряд возможностей и механизмов выравнивания уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований и оказания им финансовой помощи (таблица 3).

Под выравниванием уровня бюджетной обеспеченности понимают совокупность мер, направленных на пополнение средствами бюджета, который по объему соответствует отношению доходов и планируемых расходов. Установлены меры по выравниванию уровня бюджетной обеспеченности как сельских и городских поселений, так и муниципальных районов, городских округов.

Таблица 3 – Методы выравнивания бюджетной обеспеченности

Метод	Цель	Задачи
Вертикальное бюджетное выравнивание	Обеспечение финансовой базы для реализации бюджетных полномочий различных уровней власти и в первую очередь расходных функций	Выравнивание финансовых потребностей властей соответствующего уровня для оказания закрепленного за ними набора обязательных государственных услуг. Выравнивание финансовых возможностей соответствующих уровней власти путем их долевого участия в общенациональных поступлениях, при распределении налогового потенциала страны
Горизонтальное бюджетное выравнивание	Обеспечение единого стандартного уровня потребления государственных услуг жителями различных регионов посредством применения единых формализованных методов распределения федеральной финансовой помощи бюджетам различных территорий	Выравнивание уровня потребления государственных услуг по территориям. Выравнивание стоимости государственных услуг для каждого уровня власти
Доходное выравнивание	Обеспечение прозрачности распределения средств федеральной финансовой помощи регионам	Предоставление ресурсов только в зависимости от дифференциации по регионам среднедушевых налоговых доходов (или всех среднедушевых доходов). Учет отклонения скорректированных отчетных или прогнозных доходов субъекта Федерации от среднего по стране уровня

Выравнивание уровня бюджетной обеспеченности поселений осуществляется путем предоставления дотаций из образуемого в составе расходов бюджета субъекта РФ регионального фонда финансовой поддержки поселений и образуемых в составе расходов

бюджетов муниципальных районов фондов финансовой поддержки поселений.

Дотация – средства, которые передаются в нижестоящий бюджет субъектов и не возвращаются обратно в тот бюджет, из которого поступили.

Для финансовой помощи поселениям образуются два вида фондов: региональный фонд финансовой поддержки поселений и районный.

6.3 Направления увеличения доходной части бюджета муниципального образования

Налоги, цены и тарифы служат важными регуляторами экономических процессов в муниципальном образовании. Правовые возможности муниципальной власти в этой сфере ограничены, но они имеют определенные рычаги влияния на поведение хозяйствующих субъектов и граждан.

Направления увеличения доходной части бюджета муниципального образования:

1. Налоговое регулирование

Основной инструмент, которым располагает муниципальная власть в налоговой сфере, – местные налоги и сборы. Согласно Европейской хартии местного самоуправления, принятой в 1985 г., часть финансовых средств местного самоуправления должна пополняться за счет местных налогов.

2. Ценовое и тарифное регулирование

Законодательство позволяет органам местного самоуправления регулировать цены и тарифы на продукцию и услуги муниципальных предприятий и учреждений. Основные блоки этой категории доходов: услуги предприятий жилищно-коммунального хозяйства, проезд в городском транспорте, цены на лекарства в муниципальных аптеках, услуги платных медицинских и образовательных учреждений, а также объектов культуры и некоторые другие. Регулирование цен и тарифов органами местного самоуправления может иметь только социальные цели. По ряду услуг (например, проезд в пассажирском автотранспорте) устанавливают предельные тарифы. Для отдельных социальных категорий граждан предостав-

ляют местные льготы по оплате муниципальных услуг (например, ритуальных, банно-прачечных и других). Разница доплачивается из местного бюджета органа местного самоуправления.

Привлечение инвестиций в экономику муниципального образования является одной из задач, решение которой позволит достичь динамичного социально-экономического развития территории. Принятие мер по повышению инвестиционной привлекательности муниципальных образований, формированию максимально комфортных условий работы для инвесторов может стать эффективным инструментом повышения благосостояния населения, будет способствовать финансовой устойчивости, стабильности, эффективному развитию экономики муниципального образования и региона в целом. Необходимо предпринимать меры, направленные на повышение уровня квалификации муниципальных служащих в сфере привлечения инвесторов.

3. Поддержка малого и среднего предпринимательства

На региональном уровне устанавливается единый порядок оказания поддержки малому бизнесу, учитывающий специфику территории и особенности местных поселений, текущие и перспективные социально-экономические потребности региона, обеспечивающий согласованность интересов населения, малых предприятий и государства, при этом не противоречащий федеральной системе порядка.

Основные функции региональных органов поддержки малого бизнеса:

- реализация мероприятий, разработанных на федеральном уровне;
- разработка правовых актов, регулирующих вопросы поддержки в соответствии с потребностями субъектов малого бизнеса;
- индикативное планирование в контексте форм и методов поддержки;
- прямое финансирование малых предприятий, обратившихся за поддержкой;
- сбор и анализ данных о развитии малого бизнеса;
- обеспечение обратной связи органов власти с субъектами малого бизнеса, защита его интересов;
- консультативное обеспечение государственной политики в области поддержки малого бизнеса, создание соответствующих

условий для формирования субъектов инфраструктуры и координация их деятельности.

Роль органов местного самоуправления в развитии предпринимательства может быть различной в зависимости от условий, определяющих деловую активность бизнеса, и целей муниципальных властей. Политика муниципальных органов власти в сфере поддержки предпринимательства закрепляется в нормативно-правовых актах. Создание условий для оптимизации отраслевой структуры малого бизнеса посредством расширения сфер деятельности и экономического укрепления малых предприятий – ключевая задача органов государственной власти и местного самоуправления. С целью инвестиционной поддержки предусматривается создание гарантийного фонда, в котором аккумулируется часть бюджетных средств для поручительства при взятии предпринимателем кредита.

Муниципалитетам необходимо принимать меры по созданию и развитию условий, способствующих улучшению местного предпринимательского климата. Действия органов местного самоуправления сводятся к разработке механизмов поддержки малого бизнеса, включающих следующие обязательные элементы:

А) формирование нормативно-правовой базы, способствующей созданию и развитию предпринимательства;

Б) кредитно-финансовая поддержка;

В) муниципальный заказ (на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд);

Г) имущественная поддержка (предоставление малому бизнесу помещений и земельных участков на условиях льготной долгосрочной аренды, организация специальных конкурсов на аренду и приобретение недвижимости, создание целевых фондов нежилых помещений и пр.);

Д) создание и эффективное использование инфраструктуры поддержки (центры и агентства по развитию; муниципальные фонды поддержки предпринимательства, содействие кредитованию, инновационно-технологические центры и т.д.);

Е) подготовка, переподготовка и повышение квалификации кадров;

Д) информационная поддержка;

3) содействие формированию благоприятной социально-психологической среды для малого предпринимательства.

Рассмотренные элементы являются основными в структуре системы поддержки малого бизнеса. Муниципальные органы переходят от прямого управления хозяйствующими субъектами к созданию благоприятных условий для предпринимательской деятельности. Регулирование предусматривает создание системы правовых, экономических и социальных условий функционирования сфер деятельности.

Степень воздействия местных органов власти на хозяйствующие субъекты определяется критерием экономической и социальной целесообразности. Однако издержками муниципального управления является неравномерность его распространения на различные группы населения и сферы экономики. Поэтому необходимо соблюсти баланс между рынком и местным сектором экономики.

В процессе принятия решений о выборе ключевых направлений государственного регулирования инфраструктурного обеспечения малого предпринимательства основными задачами являются оценка экономической эффективности и выявление последовательности создания и развития элементов инфраструктуры малого предпринимательства, что позволит определить приоритетную последовательность реализации в нее вложений. Вследствие этого необходимо определить, при каком уровне и какой последовательности развития создание, модернизация и использование субъектами малого предпринимательства инфраструктуры будут окуплены.

Таким образом, концепция регулирования развития предпринимательства на муниципальном уровне формируется в виде системы подходов к достижению цели и задач, стоящих перед органами местного самоуправления, с учетом условий, определяющих деловую активность бизнеса.

Контрольные вопросы

1. Что такое местный бюджет?
2. Назовите основные функции местного бюджета.
3. Из чего состоит доходная часть местного бюджета?

4. Источники формирования налоговых поступлений местного бюджета?
5. Какова основа формирования финансовой помощи муниципальному образованию?
6. Каковы ресурсы формирования неналоговых поступлений в муниципальный бюджет?
7. Назовите основные виды расходов местных бюджетов.
8. Что такое межбюджетные отношения?
9. Что следует понимать под выравниванием уровня бюджетной обеспеченности?
10. Назовите основные методы выравнивания бюджетной обеспеченности.
11. Укажите направления увеличения доходной части бюджета муниципального образования.
12. Каковы ключевые стратегические цели муниципальной экономики?
13. Укажите, какие функции региональных органов направлены на поддержание малого бизнеса?
14. Какие действия по поддержке малого предпринимательства должны выполняться администрацией муниципального образования?
15. Назовите элементы механизма поддержки малого бизнеса.

7 АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ ТЕРРИТОРИЙ

7.1 Современная социальная политика муниципального регулирования занятости и трудовых отношений

В настоящее время выделяют следующие направления государственной политики в области труда и занятости населения:

- развитие трудовых ресурсов, то есть обучение навыкам и повышение квалификации, увеличение мобильности, защита национального рынка труда;

- обеспечение равных возможностей всем гражданам Российской Федерации независимо от национальности, пола, возраста, социального положения, политических убеждений и отношения к религии в реализации права на добровольный труд и свободный выбор занятости;

- поддержка трудовой и предпринимательской инициативы граждан, осуществляемой в рамках законности, содействие развитию их способностей, направленных на производительный труд, созидательную деятельность;

- осуществление мероприятий, способствующих занятости граждан, испытывающих трудности в поиске работы (инвалиды; лица, освобожденные из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы; несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет; граждане предпенсионного возраста; беженцы и др.);

- предупреждение массовой и сокращение длительной (более одного года) безработицы;

- поощрение работодателей, сохраняющих действующие и создающих новые рабочие места (прежде всего для граждан, испытывающих трудности в поиске работы);

- создание условий для развития негосударственных организаций, осуществляющих деятельность по содействию в трудоустройстве граждан и (или) подбору работников.

Муниципальная социальная политика – это комплексная система целей, задач и механизмов их реализации, направленных на обеспечение населения социальными услугами, а также на содер-

жание и развитие социальной сферы муниципального образования. Она базируется на положениях социальной политики государства и при обязательном взаимодействии с органами государственной власти.

Мероприятия в области социально-экономического регулирования рынка труда, занятости населения на уровне муниципалитета подразделяются на два блока мер активной и пассивной политики (рисунок 9).

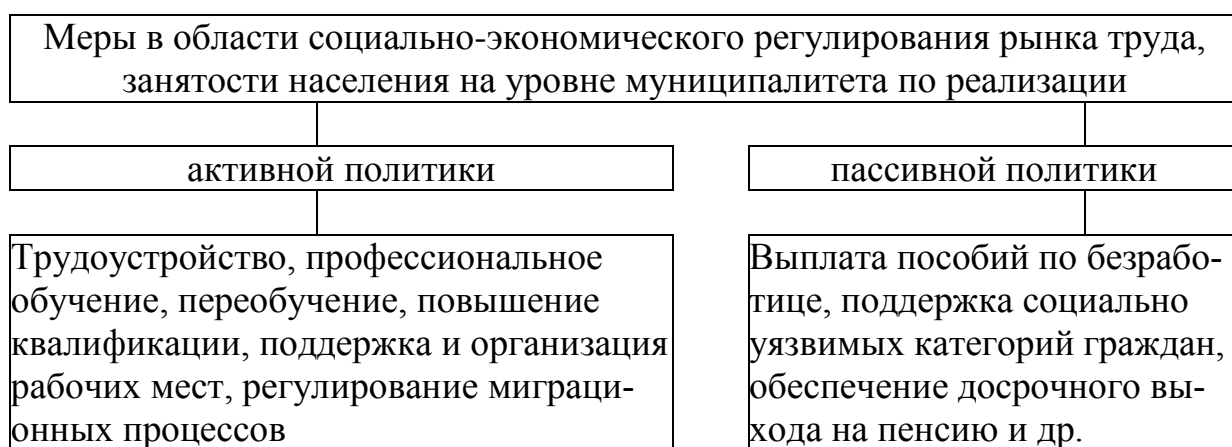


Рисунок 9 – Инструменты муниципальной социальной политики

Правовые, экономические и организационные основы государственной политики содействия занятости населения, в том числе гарантии государства по реализации конституционных прав граждан Российской Федерации на труд и социальную защиту от безработицы определяет Закон РФ от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации». В соответствии со статьей 7.2 органы местного самоуправления вправе участвовать в организации и финансировании:

- проведения оплачиваемых общественных работ;
- временного трудоустройства несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет в свободное от учебы время, безработных граждан в возрасте от 18 до 20 лет, испытывающих трудности в поиске работы, а также имеющих среднее профессиональное образование и впервые ищущих работу;
- ярмарок вакансий и учебных рабочих мест;
- сопровождения при содействии занятости инвалидов.

Органы местного самоуправления могут оказывать содействие службам занятости в получении достоверной информации о трудоустройстве граждан.

Муниципальные службы вправе реализовывать дополнительные мероприятия по содействию занятости населения, направленные на привлечение трудовых ресурсов, и осуществлять расходы за счет средств бюджетов муниципальных образований (за исключением финансовых средств, передаваемых местному бюджету на целевые расходы).

7.2 Индикативное планирование социально-экономического развития территорий

Индикативное планирование – это метод социально-экономического планирования, процесс формирования параметров (индикаторов), характеризующих состояние и развитие экономики страны, соответствующих государственной социально-экономической политике. Это механизм координации интересов и деятельности государственных и негосударственных субъектов управления рыночной экономикой. Индикативные планы разрабатываются, как правило, государством и имеют рекомендательный характер. При этом в них фиксируются общие результаты деятельности государства, отраслей или других субъектов экономики и предполагается применение системы индикаторов-показателей, определяющих социально-экономические характеристики изучаемого объекта.

При составлении индикативных планов используется макроэкономические показатели, имеющие принципиально важное значение для развития экономики (уровень безработицы, инфляция, заработная плата, объем инвестиций, дефицит бюджета, процентные ставки и др.).

Индикативное планирование осуществляется на макро- и микроэкономическом уровне. В первом случае предполагается разработка планов развития экономики на федеральном и региональном уровнях, а также межотраслевых и межрегиональных корпораций. Во втором случае составляются планы развития отдельных пред-

приятий. Планы могут быть среднесрочными (от одного года до 5 лет) и долгосрочными (от 5 до 10–15 лет).

Индикативное планирование социально-экономического развития территории Краснодарского края осуществляется в соответствии с Законом Краснодарского края от 06.11.2015 № 3267-КЗ «О стратегическом планировании и индикативных планах социально-экономического развития в Краснодарском крае».

В соответствии со статьей 15 Закона № 3267-КЗ индикативный план является документом, устанавливающим планируемые значения системы показателей социально-экономического развития Краснодарского края, достижение которых обеспечит реализацию целей и приоритетов деятельности органов государственной власти в очередном финансовом году и в плановом периоде.

План разрабатывается и утверждается ежегодно в территориально-отраслевом разрезе на основании анализа ситуации в экономике и социальной сфере края и муниципальных образований в соответствии с макроэкономическим положением и сценарными условиями развития экономики Российской Федерации в целом.

Значения показателей прогноза на среднесрочный период, исходя из которых разрабатывался проект краевого бюджета на очередной финансовый год и на плановый период, являются базовыми при разработке индикативного плана социально-экономического развития Краснодарского края.

Намечаемый проект развития регулируемого сектора экономики включают следующие показатели:

- объем прибыли и произведенной продукции;
- стоимость находящегося в государственной и (или) муниципальной собственности имущества Краснодарского края, включая основные производственные фонды и оборотные средства;
- численность занятых работников и фонд оплаты труда;
- объемы инвестиций за счет собственных и привлеченных средств.

По отдельным видам продукции регулируемого сектора экономики в план могут быть включены показатели ее производства в натуральном выражении и цены реализации с индексацией или без нее.

Основные параметры индикативного плана социально-экономического развития Краснодарского края подлежат опубликованию (обнародованию).

Индикативные планы социально-экономического развития муниципальных образований в Краснодарском крае разрабатываются и утверждаются ежегодно в целях установления планируемых значений по системе показателей социально-экономического развития. Достижение результатов обеспечит реализацию целей и приоритетов деятельности органов местного самоуправления муниципальных образований в Краснодарском крае. Планы разрабатываются и утверждаются с учетом предложений организаций всех форм собственности, расположенных на подведомственной территории, подлежат обязательному исполнению органами местного самоуправления. Планы на предстоящий год утверждаются представительными органами местного самоуправления муниципальных образований в Краснодарском крае.

7.3 Муниципальное управление в сфере социальной поддержки отдельных групп населения

Социальная защита представляет собой систему законодательных, экономических, социальных и других гарантий, обеспечивающих всем трудоспособным гражданам равные права и условия для труда, а нетрудоспособным (социально уязвимым) слоям – преимущества в пользовании общественными фондами потребления, прямую материальную и социально-психологическую поддержку во всех формах. Социальная поддержка – это временные или постоянные меры адресной поддержки отдельных категорий граждан в кризисной ситуации.

Социальная защита и поддержка граждан являются важным направлением социальной политики государства. В федеральном законодательстве РФ к компетенции муниципальных районов и городских округов в сфере социальной поддержки относятся только опека и попечительство и к компетенции поселений – оказание содействия в установлении в соответствии с федеральными законами опеки и попечительства над нуждающимися в этом жителями поселения. Однако основную часть забот по социальной поддержке

граждан традиционно осуществляют органы местного самоуправления в качестве государственных полномочий. Органы местного самоуправления в большей степени знают конкретные условия жизни отдельных граждан и могут выполнять функции социальной поддержки более эффективно. Местные бюджеты несут существенную долю затрат по социальной поддержке населения.

Основные формы социальной поддержки отдельных групп населения:

- денежные пособия;
- помощь в натуральной форме (продукты, одежда);
- субсидии (целевые средства для оплаты услуг);
- компенсации (возмещение некоторых расходов).

Муниципальная политика в области социальной защиты и социальной поддержки населения представляет собой реализацию собственных и переданных (федеральных и региональных) государственных полномочий по организации комплекса мероприятий, направленных на предохранение отдельных уязвимых групп населения и граждан от попадания в зону крайнего социального неблагополучия. Формирование и реализация местной политики в области социальной поддержки населения осуществляются в рамках адресной помощи конкретным группам и слоям населения, отдельным гражданам.

К основным критериям оказания социальной поддержки отдельным категориям граждан на муниципальном уровне относятся следующие:

– низкий уровень материальной обеспеченности. Если размер душевого денежного дохода человека (семьи) ниже определенного законодательно установленного нормативного значения, то этот гражданин (семья) нуждается в социальной поддержке. Нормативное значение душевого дохода определяется ценой потребительского набора, характеризующего прожиточный минимум в расчете на одного члена семьи для определенного периода развития общества;

– нетрудоспособность, следствием которой является невозможность самообслуживания;

– утрата жилища и имущества.

Категории граждан, нуждающихся в социальной поддержке:

а) нетрудоспособные:

- пенсионеры;
- инвалиды;
- граждане, находящиеся на попечении государства (в домах престарелых, инвалидов и т. д.);
- дети;
- б) малоимущие;
- в) попавшие в экстремальные ситуации:
 - безработные;
 - пострадавшие при чрезвычайных ситуациях (пожары, наводнения, землетрясения и т. д.);
 - беженцы и переселенцы.

Для каждой из перечисленных категорий граждан государством разрабатываются специальные программы социальной защиты, а на местном уровне – программы социальной поддержки.

Муниципальная политика в сфере социальной защиты и поддержки населения эффективна на основе применения программно-го подхода. Можно выделить два вида программ: объективные (рассчитанные на определенную социальную группу населения) и проблемные (ориентированные на решение какой-то социальной проблемы).

Для реализации муниципальной политики в сфере социальной поддержки населения в муниципальных образованиях создаются учреждения социального обслуживания, а в структуре местных администраций – органы (отделы, комитеты, департаменты) социальной защиты. Их структура зависит от финансовых возможностей муниципального образования, сложившейся системы управления, наличия необходимых специалистов.

Контрольные вопросы

1. Назовите основные направления государственной политики в области труда и занятости.
2. Что представляет собой муниципальная социальная политика?
3. На какие блоки подразделяют мероприятия в области социально-экономического регулирования труда, занятости населения на уровне муниципалитета?

4. Какие меры включает активная политика социально-экономического регулирования труда?

5. Какие меры включает пассивная политика социально-экономического регулирования труда?

6. Что такое индикативное планирование?

7. Какие показатели используются при составлении индикативных планов?

8. На основании какого нормативно-правового акта осуществляется индикативное планирование социально-экономического развития Краснодарского края?

9. На какой срок разрабатываются и утверждаются индикативные планы социально-экономического развития Краснодарского края?

10. Каким органом местного самоуправления утверждаются индикативные планы социально-экономического развития муниципальных образований Краснодарского края?

11. Что представляет собой «социальная защита»?

12. Что включает в себя «социальная поддержка»?

13. Назовите основные формы социальной поддержки отдельных групп населения.

14. Перечислите основные критерии оказания социальной поддержки отдельным категориям граждан на муниципальном уровне.

15. Перечислите категории граждан, признающихся нуждающимися в социальной поддержке.

8 НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ

8.1 Основные формы взаимодействия государства и муниципалитетов

Государственный орган – это составная, относительно самостоятельная часть аппарата государства, обладающая установленной законом структурой, осуществляющая функции государственной власти и наделенная для этого властными полномочиями.

В соответствии с Конституцией РФ местное самоуправление не входит в систему органов государственной власти и признается самостоятельной формой власти, производной от государственной, которая действует с позволения государства и в рамках государственных законов, что означает ее структурно-организационное, но не функциональное обособление.

Государство возлагает на органы местного самоуправления право и обязанность ответственно исполнять часть общественных дел и ряд государственных функций с передачей или делегированием полномочий по принятию от имени государства общеобязательных решений.

Таким образом, муниципальное управление – это деятельность органов местного самоуправления, направленная на удовлетворение общественных интересов, осуществляемая в определенных законом формах; организованный процесс руководства, регулирования и контроля со стороны органов местного самоуправления за развитием общественной жизни на этой территории.

Взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления строится на принципах:

- законности;
- добровольности;
- учета совместных интересов и взаимной ответственности;
- сохранения независимости муниципальной власти.

Важнейший метод, с помощью которого государственная власть может регулировать деятельность органов местного самоуправления – это законодательное регулирование. В этом случае

вмешательство органов государственной власти в детали сведено к минимуму.

Основными формами взаимоотношений государственных и муниципальных органов власти, осуществляемых без взаимной передачи полномочий друг другу, являются договоры и соглашения, а также создание государственно-муниципальных организаций, выполняющих общие задачи и функции.

Договорная форма взаимоотношений является основной и применяется во всех случаях, когда от условий взаимодействия зависит детальное определение прав, обязанностей и ответственности договаривающихся сторон, а также расходование финансовых средств, обуславливающих обязательное утверждение договора законодательным органом государственной власти и представительным органом местного самоуправления.

Соглашения заключаются между главами государственных и муниципальных органов исполнительной власти по вопросам, касающимся компетенции органов исполнительной власти и не требующим дополнительных финансовых ресурсов помимо запланированных бюджетных и внебюджетных ассигнований финансового года на проводимые мероприятия.

Органы местного самоуправления, создавая муниципальные учреждения или организации, закрепляют за ними имущество на праве оперативного управления и осуществляют их полное или частичное финансирование. Деятельность предприятий, связанная с социальным обслуживанием, не ограничивается рамками классического предпринимательства, конкуренции за привлечение капиталов и дополняется, в частности, необходимостью обслуживания населения без расчета на получение максимальной прибыли. Применение предприятием рыночных механизмов способствует повышению эффективности использования ресурсов муниципального сектора, но не только приводит к получению прибыли, но и служит средством достижения более высоких целей.

Основные направления взаимодействия органов государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления:

- правовое регулирование организации и деятельности местного самоуправления;
- разработка и принятие региональных программ развития местного самоуправления;

- разграничение компетенций государственных органов и органов местного самоуправления;
- обеспечение финансово-экономической основы местного самоуправления;
- содействие сохранению и развитию исторических и иных местных традиций;
- защита прав граждан на осуществление местного самоуправления.

Указанные направления взаимодействия государственных и муниципальных органов власти обеспечивают развитие территории как единого социально-экономического комплекса.

Взаимоотношения органов государственной власти и органов местного самоуправления могут осуществляться в различных формах:

- принятие законов субъекта Федерации по вопросам местного самоуправления;
- заключение договоров и соглашений;
- создание координационных, консультативных, совещательных и других рабочих органов.

Формы государственного регулирования деятельности местного самоуправления:

1. Законодательное регулирование – формирование правовой базы местного самоуправления, включая законодательное определение территорий и границ муниципальных образований, предметов ведения и полномочий местного самоуправления.

2. Экономическое регулирование – наделение имуществом и финансовыми средствами благодаря использованию механизмов налогового и бюджетного регулирования.

3. Государственная поддержка – создание необходимых условий для становления и развития местного самоуправления, оказание содействия населению в осуществлении права на местное самоуправление.

4. Государственные гарантии прав – обеспечение федеральными органами государственной власти субъектов РФ гарантий прав населения на осуществление местного самоуправления. Эти права могут быть ограничены только федеральным законом и только в той мере, в какой это необходимо для защиты конституционного строя, нравственных устоев, здоровья, прав и законных

интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Система государственных гарантий прав местного самоуправления включает в себя:

- общие гарантии – законодательные нормы, гарантирующие соблюдение тех или иных прав местного самоуправления;
- специфические (юридические) гарантии определяют возможность юридической защиты общих гарантий, т. е. конкретные механизмы судебной и иной защиты.

5. Государственный контроль деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления. Принципы и границы государственного надзора за деятельностью местного самоуправления определены Европейской хартией местного самоуправления (Страсбург, 1985 г.).

8.2 Совершенствование межбюджетных отношений и взаимное делегирование полномочий

Межбюджетные отношения – это отношения между органами государственной власти на различных уровнях, органами местного самоуправления по поводу формирования и использования бюджетных средств и обеспечения бюджетного процесса.

Принципы бюджетного федерализма определены Конституцией РФ и бюджетно-налоговым законодательством.

Сложный характер бюджетных отношений реализуется через бюджетную систему и структуру доходов и расходов бюджета.

Бюджетная система – это организация бюджетных отношений на различных уровнях государственного и местного устройства страны. В Бюджетном кодексе РФ приводится следующее определение: «Бюджетная система РФ – основанная на экономических отношениях и государственном устройстве страны, регулируемая нормами права совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов» (от 31.07.1998 №145-ФЗ).

Бюджетная система Российской Федерации состоит из трех уровней:

- федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов;
- бюджеты субъектов РФ и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов;
- местные бюджеты.

В процессе бюджетного реформирования система местных бюджетов в России усложняется и расчленяется на бюджеты городских и сельских поселений, муниципальных районов, городских округов.

В системе взаимодействия бюджетов сохраняется определенная детерминированная связь, иерархия, которая исходит из направленности бюджетных потоков в системе бюджетного федерализма преимущественно «сверху вниз», поскольку финансовые трансферты предоставляются в основном из федерального бюджета.

Межбюджетные трансферты – это средства одного бюджета, перечисляемые другому бюджету в рамках бюджетной системы РФ.

Формы межбюджетных трансфертов:

Бюджетный кредит – форма финансирования бюджетных расходов, которая предусматривает предоставление средств юридическим лицам или другому бюджету на возвратной и возмездной основе.

Дотация – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ на безвозмездной и безвозвратной основе. Дотации осуществляются из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ при условии соблюдения органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления бюджетного законодательства и о налогах и сборах.

Субвенция – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ. Порядок предоставления субвенций устанавливается нормативно-правовыми актами органов государственной власти. Они осуществляют контроль за целевым использованием выделенных средств.

Наделение полномочиями может осуществляться в двух формах: передача и делегирование.

Передача полномочий представляет такой способ регулирования, при котором какое-либо полномочие государственного органа Российской Федерации (субъекта РФ) исключается из его компетенции и включается в зону ответственности государственного органа субъекта РФ (органа местного самоуправления).

В отличие от передачи делегирование предполагает предоставление государственным органом Российской Федерации (субъекта РФ) принадлежащего ему права решения какого-либо вопроса государственному органу субъекта РФ (органу местного самоуправления) один раз, на определенный срок или бессрочно.

Содержательная сторона взаимодействия бюджетов как финансовой категории выражается системой следующих принципов:

- самостоятельность бюджетов в образовании и распределении доходов в соответствии с действующим законодательством;
- необходимая согласованность бюджетов в процессе их формирования, распределения и использования;
- солидарная ответственность бюджетов в выполнении бюджетных функций и обеспечении целей бюджетного финансирования, прежде всего, в отношении гарантированных социальных норм и нормативов;
- приоритетность федерального бюджета в формировании бюджетной базы и бюджетно-налоговой поддержки;
- достижение сбалансированности и устойчивости бюджетной системы как результат взаимодействия бюджетов;
- подконтрольность и ответственность бюджетов нижестоящего уровня перед бюджетом вышестоящего уровня в части целевого и адресного использования финансовой помощи;
- прозрачность бюджетных потоков между уровнями бюджетной системы.

Обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы является важным направлением совершенствования межбюджетных отношений в Российской Федерации. Для этого необходимо реализовывать меры по проведению ответственной и взвешенной бюджетной политики, основанной на следующих принципах:

- реалистичность и надежность экономических прогнозов, положенных в основу бюджетного планирования;
- снижение бюджетного дефицита;

- систематический анализ и оценка рисков, в том числе с учетом внешних факторов;
- развитие собственной доходной базы.

Направления совершенствования системы межбюджетных отношений:

- 1) нормативно-правовое регулирование по вопросам межбюджетных отношений, в том числе совершенствование подходов к предоставлению межбюджетных трансфертов;
- 2) выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований субъектов РФ;
- 3) поддержка мер по обеспечению сбалансированности бюджетов муниципальных образований;
- 4) предоставление бюджетных кредитов из областного бюджета бюджетам муниципальных районов и городских округов;
- 5) осуществление мониторинга и оценка качества управления муниципальными финансами в муниципальных образованиях субъектов РФ;
- 6) распределение 100 % средств областного бюджета, направляемых на выравнивание бюджетной обеспеченности местного самоуправления и достижение сбалансированности местных бюджетов, а также софинансирование расходов бюджетов муниципальных районов на оказание финансовой поддержки бюджетам поселений по решению вопросов местного значения;
- 7) сокращение дифференциации муниципальных образований субъектов РФ по уровню расчетной бюджетной обеспеченности;
- 8) обеспечение сбалансированности местных бюджетов субъектов РФ;
- 9) обеспечение прозрачности процедуры выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований и осуществление мер по достижению сбалансированности местных бюджетов субъектов РФ.

Мерами государственного регулирования в сфере совершенствования межбюджетных отношений могут быть следующие экономические инструменты предоставления:

- дотаций бюджетам муниципальных образований на поддержку мер по обеспечению сбалансированности;

- субвенций бюджетам муниципальных районов на осуществление переданных полномочий по расчету и предоставлению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений;
- дотаций бюджетам муниципальных районов (городских округов) на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов).

Нарушение принципов взаимодействия бюджетов ослабляет систему бюджетного федерализма и может служить причиной возникновения нежелательных тенденций к унитаризации или излишней децентрализации межбюджетных связей. На практике нарушение принципов взаимодействия бюджетов приводит к возрастанию противоречий в межбюджетных отношениях, столкновению интересов государства, субъектов Федерации и местного самоуправления.

8.3 Совместные меры борьбы с коррупцией, преступностью и терроризмом

Коррупция – это использование должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав, а также связанных с этим официальным статусом авторитета, возможностей, связей в целях личной выгоды, что противоречит законодательству РФ.

Коррупцией также называют подкуп должностных лиц, их продажность, что типично для мафиозных государств. Соответствующий термин в европейских языках обычно имеет более широкую семантику, вытекающую из первичного значения исходного латинского слова *corruptio*.

Противодействие коррупции в России – это постоянная функция государства, направленная на обеспечение адекватного социальным потребностям экономического развития, эффективной защиты прав граждан и законных интересов организаций.

Разработка государственной политики противодействия коррупции и теневой экономике основана на ценностно-ориентированном, нормативно-правовом и системно-управленческом подходах.

Меры борьбы с коррупцией в Российской Федерации:

- идеологическая пропаганда;

- развитие правовой науки;
- разработка антикоррупционного законодательства;
- тщательная проверка сведений о претенденте на должность.

Часто понятия «коррупция» и «организованная преступность» предлагают рассматривать в одном контексте, как близкие по смыслу явления. Борьба с преступностью – это системная деятельность государственных и общественных органов, направленная на обеспечение соблюдения норм законодательства РФ, недопущение причинения вреда охраняемым им благам и интересам.

Система органов государственной власти, противодействующих организованной преступности, подразделяется на: специализированные органы, осуществляющие борьбу с преступностью в качестве основной своей функции, и неспециализированные – их деятельность прямо или косвенно влияет на процесс противодействия организованной преступности.

К неспециализированным относятся органы общей компетенции – Президент РФ, Федеральное собрание РФ, Правительство РФ, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления.

Специализированные органы борьбы с преступностью:

1. Совет безопасности при Президенте РФ – орган, являющийся главным координационным центром, обеспечивающим взаимодействие федеральных, региональных и муниципальных властей по вопросам обеспечения безопасности РФ, в том числе борьбы с преступностью.

2. Органы прокуратуры осуществляют координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

3. Министерство внутренних дел РФ является одним из основных органов противодействия организованной преступности.

4. Федеральная служба безопасности РФ осуществляет оперативно-разыскные мероприятия по выявлению и пресечению деятельности организованных преступных группировок, коррупционных нарушений и других преступлений, деятельности незаконных вооруженных формирований, преступных групп, отдельных лиц и общественных объединений, ставящих своей целью насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации.

Терроризм – это способ решения политических проблем насильственным методом.

С учетом опыта иностранных государств выделяют несколько основных направлений, охватывающих меры борьбы с терроризмом:

1. Совершенствование правовой базы.
2. Усиление взаимодействия соответствующих органов.
3. Формирование специальных структурных подразделений, оснащенных современной техникой.

К основным совместным мерам борьбы с международным терроризмом относятся:

1. Улучшение контртеррористического сотрудничества.
2. Расширение профессиональной подготовки кадров, задействованных в этой сфере, формирование специальных высокопрофессиональных антитеррористических подразделений.
3. Улучшение технического обеспечения, оснащенности правоохранительных органов.
4. Пресечение финансирования террористической деятельности.

Проблему противодействия терроризму в России следует рассматривать как важнейшую общегосударственную задачу.

Контрольные вопросы

1. Что такое «муниципальное управление»?
2. Приведите определение понятия «государственный орган».
3. Перечислите основные принципы взаимодействия органов государственной власти.
4. Поясните формы регулирования местного самоуправления.
5. Перечислите основные формы взаимоотношений государственных и муниципальных органов власти.
6. Чем определены принципы бюджетного федерализма?
7. Что понимают под понятием «бюджетная система»?
8. Перечислите уровни бюджетной системы РФ.
9. Перечислите формы межбюджетных трансфертов.
10. Приведите определение межбюджетных трансфертов.
12. Какие меры борьбы с коррупцией используют в РФ?
13. Что относится к специализированным органам борьбы с преступностью?

9 ИННОВАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ

9.1 Проблемы преодоления бюрократии в государственном и муниципальном управлении

В политической практике понятие «бюрократия» (буквально «власть конторы, господство аппарата управления»; от фр. bureau – канцелярия, зеленое сукно, которым покрывали столы должностных лиц государственных канцелярий и греч. kratos – власть, господство) – рационально организованная система управления, в которой дела решаются компетентными служащими.

Современная наука выделяет два основных типа бюрократии:

1) «имперская» («традиционная») – исторически сложившийся первый тип бюрократии, возникший в азиатских империях (в средневековом Китае), где главной опорой социального порядка выступала вера в авторитет традиций, обязательных для исполнения всеми членами общества, в том числе представителями власти;

2) рационально-легальная бюрократия, появившаяся при переходе от традиционного общества к индустриальному.

Систематическое изложение концепции бюрократии как специфической формы организации современного общества получило у М. Вебера, считавшего бюрократическую рациональность воплощением рациональности капиталистического производства. Согласно разработанной им «рациональной» модели бюрократии бюрократическая организация характеризуется:

1) эффективностью, которая достигается за счет строгого разделения обязанностей между членами организации, что в свою очередь позволяет на руководящие должности приглашать высококвалифицированных специалистов;

2) строгой иерархизацией власти, позволяющей вышестоящему должностному лицу осуществлять контроль за сотрудниками, занимающими нижестоящую должность;

3) формально установленной и четко зафиксированной системой правил, обеспечивающих единообразие управленческой деятельности и применение общих инструкций к частным случаям в кратчайший срок;

4) обезличенность административной деятельности, в рамках которой каждый чиновник организации не должен проявлять индивидуальные качества, он – представитель социальной власти, определенной должности.

В то же время Вебер указывал на негативные стороны развития бюрократии, приводящие к подавлению индивидуальности, видел в «деперсонализации» индивидов в бюрократических организациях прямую угрозу демократии.

Бюрократию, как и бюрократические методы, невозможно ликвидировать. Бюрократизм – это свойство любой системы управления. Его, как и преступность, можно контролировать обществом, сводить к минимуму проявления, ограничить сферу влияния возможности.

Причины существования бюрократизма в сфере государственного управления:

- 1) коллективный эгоизм работников аппарата, стремящихся реализовать свои интересы, которые, как правило, не совпадают с интересами общества и даже противоречат им;
- 2) отсутствие рациональной системы отбора и продвижения государственных служащих;
- 3) нерациональное построение государственного аппарата, в котором присутствуют дублирующие, параллельные структуры;
- 4) низкий уровень контроля за соблюдением установленных управленческих процедур;
- 5) недостаточная профессиональная подготовка политических деятелей и государственных служащих;
- 6) чрезмерная централизация государственного управления;
- 7) неразвитость демократических принципов в обществе;
- 8) отсутствие строгого разграничения функций управления и другие.

Дискуссии между сторонниками различных моделей реформирования государственной и муниципальной службы (несмотря на то, что большинство признают необходимость ликвидации избыточных и дублирующих функций, сокращения численности государственного аппарата, существенного повышения социального статуса и материального благосостояния государственных служащих) ведутся постоянно. Одни предусматривают закрытость си-

системы государственной службы, жестко формализованную иерархию, пожизненную бюрократическую карьеру, приоритет государственной службы как квалификационного требования и условия служебного продвижения. Другие ориентируются на открытую и гибкую систему с возможностями обмена кадрами между государственной службой и негосударственным сектором, с приоритетом требований к квалификации при отборе и продвижении, ориентацией на результат (удовлетворение запросов гражданина и потребителя). Третьи выступают за усиление вертикальной системы контроля, унификацию системы стимулирования. Четвертые считают, что выход заключается в децентрализации полномочий и ответственности, большей гибкости и свободе принятия решений по всему спектру управленческих вопросов при жесткой ориентации на результаты деятельности.

Существенным противодействием бюрократическим тенденциям могут стать демократизация общественной жизни, совершенствование системы управления и создание правового государства. Для решения проблемы дебюрократизации можно задействовать несколько рычагов:

- развитие демократии и превращение процессов гласности и конструктивной критики во всеобщие;
- установление прямой зависимости заработной платы, карьеры и положения в обществе работника от конечных результатов его деятельности;
- совершенствование хозяйственного механизма, системы рыночных отношений;
- демократизация представительных органов и усиление воздействия на исполнительные;
- юридическая ответственность, реализация положений о судебном преследовании бюрократов.

В решении вопроса реформирования бюрократической системы важен демократический контроль, применение которого тем действеннее, чем в большей степени ограничены функции государства. Сокращение бюджетных расходов и государственного вмешательства в экономику – важное условие ограничения бюрократизма и коррупции. Ограничение прямого, официально устанавливаемого пресса государства на экономику, как правило, обеспечивает одновременное уменьшение косвенной, теневой нагрузки.

9.2 Концепция и содержание «электронного правительства»

Понятие «электронное государство» наиболее соответствует английскому понятию «e-government». В некоторых случаях оно переводится как «электронное правительство».

В современных международно-правовых документах, в частности в решениях Европейского суда по правам человека, термин «government» применяется для обозначения государства в целом. В таком значении его следует использовать в предложенном контексте – не только правительство как центральный орган исполнительной власти, но и все три ветви власти.

«Электронное государство» обозначает новый этап развития конституционного государства. Последнее, возникнув около трехсот лет назад, не только стало общецивилизационной моделью, признанной странами с разными правовыми и политическими традициями, но продемонстрировало свой потенциал, способность перестраиваться с изменением социально-экономической среды. Как правовое государство оно сформировалось в доиндустриальную эпоху, как социальное – в эпоху индустриальной экономики и, наконец, как электронное – с переходом к информационной экономике.

Электронное правительство идентифицируется многообразием определений (рисунок 10).

Концепция электронного государства предполагает информационное взаимодействие органов государственной власти и общества. Основной его движущей силой являются развивающиеся информационно-коммуникационные технологии.

Применение этих технологий может привести к снижению затрат и экономии средств налогоплательщиков на содержание и финансирование деятельности государственного аппарата, увеличение открытости и прозрачности работы органов управления.

Однако каждое из представленных определений трактует электронное правительство как прикладное решение, способ модернизации существующих структур и отношений, а не как самостоятельную идею комплексной трансформации самих принципов организации управления государством.

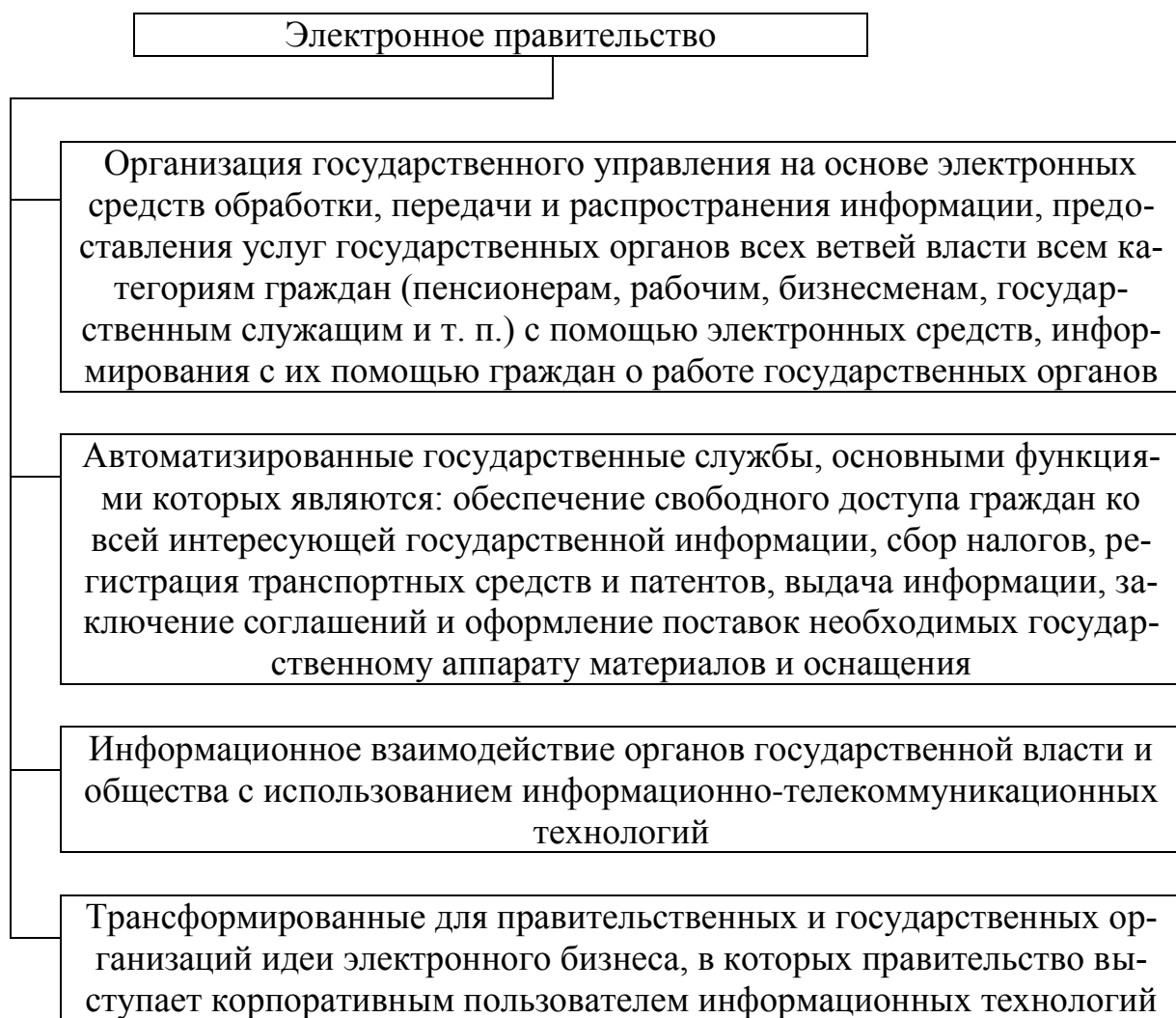


Рисунок 10 – Подходы к определению понятия «электронное правительство»

В настоящее время разработаны и функционируют ключевые элементы национальной инфраструктуры электронного правительства (таблица 4).

Идея создания «электронного государства» заключается в том, чтобы изменить механизм взаимодействия общества и государства в целях разрешения жизненно важных проблем, упрощения процедуры предоставления государственных услуг и осуществления власти населением.

Применение инструмента управления «электронное государство» обусловлено снижением затрат на содержание государственного аппарата, улучшением качества принимаемых государственных решений, обеспечением принципа прозрачности и открытости при осуществлении власти, повышением правового сознания насе-

ления и привлечением к власти населения посредством информационно-коммуникационных технологий.

Таблица 4 – Инфраструктура электронного правительства

Элемент	Функционал
Единый портал государственных и муниципальных услуг	Федеральная государственная информационная система, обеспечивающая гражданам, предпринимателям и юридическим лицам доступ к сведениям о государственных и муниципальных учреждениях и оказываемых ими услугах
Единая система межведомственного электронного взаимодействия	Федеральная государственная информационная система, предназначенная для организации информационного взаимодействия информационных систем ее участников в целях предоставления государственных и муниципальных услуг и исполнения государственных и муниципальных функций, в электронной форме. Участниками являются федеральные органы исполнительной власти, государственные внебюджетные фонды, исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения, многофункциональные центры, другие органы и учреждения
Национальная платформа распределенной обработки данных	Комплекс информационных систем, которые реализуют «облачные» вычисления (технология предоставления компьютерных мощностей и программного обеспечения пользователю как услуги с помощью сети Интернет). Задача реализуется через автоматизацию процессов выделения компьютерных мощностей, развертывания и разработки приложений с учетом потребляемых услуг
Единая система идентификации и аутентификации	Информационная система, обеспечивающая санкционированный доступ участников информационного взаимодействия (граждан-заявителей и должностных лиц органов исполнительной власти) к данным, содержащимся в государственных и иных информационных системах
Информационная система головного удостоверяющего центра	Обеспечивает информационно-технологическое взаимодействие систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме. Является составной частью национального сегмента Российской Федерации в интегрированной информационной системе Евразийского экономического союза

Формирование электронного государства в нашей стране – это необходимый шаг к совершенствованию власти и управления, обеспечению возможности осуществления эффективной борьбы с коррупцией и бумажной волокитой во всех государственных структурах, поддержанию позиций России на международной арене в сфере информационно-коммуникативных технологий и электронного государственного управления.

Электронное правительство выполняет функции по регулированию информационных отношений между основными субъектами и государственными структурами. С его помощью предоставляется информация и оказываются государственные и муниципальные услуги гражданам, бизнесу, другим ветвям государственной власти и государственным чиновникам. При этом личное взаимодействие государства и заявителя минимизировано и максимально используются информационные технологии. Цели внедрения электронного правительства: сокращение времени обслуживания заявителей; ликвидация административных барьеров в работе субъектов хозяйственной деятельности; расширение перечня предоставляемых государственных и муниципальных услуг в электронном виде; повышение степени вовлеченности граждан и органов власти в развитие информационного общества; увеличение открытости и прозрачности деятельности органов власти.

Среди дальнейших направлений совершенствования системы государственного и муниципального управления с помощью инструментов электронного правительства выделяют:

- информатизацию государственного управления;
- межведомственное электронное взаимодействие;
- внедрение технологий безбумажного документооборота в органах власти и управления;
- доработку информационно-телекоммуникационной инфраструктуры государственных органов;
- вопросы перехода органов власти и управления на отечественное программное обеспечение;
- развитие инфраструктуры облачных вычислений.

9.3 Практика создания многофункциональных центров для оказания государственных и муниципальных услуг населению

Многофункциональный центр (МФЦ) предоставления государственных (муниципальных) услуг в настоящее время функционирует по следующим направлениям:

- социальная поддержка населения;
- регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним;
- определение или подтверждение гражданско-правового статуса заявителя;
- регулирование предпринимательской деятельности.

Государственные (муниципальные) услуги в центре предоставляются следующими способами:

а) прием и выдача документов осуществляются сотрудниками центра. Для исполнения документ передается в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления и (или) организацию, участвующую в предоставлении государственных (муниципальных) услуг;

б) прием, обработка и выдача документов (информации) осуществляются центром самостоятельно, без передачи документов в иные органы и организации, с использованием информационных систем;

в) прием, обработка и выдача документов (информации) осуществляются в центре сотрудниками территориального органа федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления и (или) организации, участвующей в предоставлении государственных (муниципальных) услуг, для обеспечения деятельности которых организуются специальные рабочие места.

Для организации взаимодействия с заявителями помещение центра делится на следующие функциональные сектора (зоны): информирования; ожидания и приема заявителей.

Сектор информирования включает в себя:

а) информационные стенды, содержащие актуальную и исчерпывающую информацию, необходимую для получения заявителями государственных (муниципальных) услуг;

б) информационный киоск – программно-аппаратный комплекс, предназначенный для обеспечения возможности доступа заявителей к информации о государственных (муниципальных) услугах и ходе их предоставления в центр.

Деятельность МФЦ осуществляется на основе Федерального закона Российской Федерации от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». В нем обозначены следующие цели создания этих структур: повышение качества и доступности государственных услуг; снижение издержек бизнеса на преодоление административных барьеров; повышение эффективности деятельности органов исполнительной власти и межведомственной координации; повышение открытости и прозрачности работы органов власти для общества.

В соответствии с Правилами организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг они используют автоматизированную информационную систему (АИС МФЦ).

Официальный сайт МФЦ Краснодар (mfc.krd.ru) создан с целью предоставления помощи гражданам в получении государственных и муниципальных услуг быстро и доступно. Основными разделами сайта являются: адреса отделений, проверка готовности документов, запись на прием, электронный консультант, виртуальная приемная.

Основные услуги сайта поделены на 13 блоков: жилищные вопросы, земельные участки, капитальное строительство, образование, пенсии, прочее, семья и детство, смена места жительства, социальная поддержка населения, справки, выписки, архивные документы, субсидии, транспорт, трудоустройство.

Созданы мобильные приложения «МФЦ Краснодар», которые упрощают систему предоставления услуг центрами.

Контрольные вопросы

1. Назовите основные типы бюрократии.
2. Перечислите характеристики рациональной модели бюрократии согласно теории М. Вебера.

3. Назовите основные причины существования бюрократизма в сфере государственного управления.
4. Предложите рычаги, которые необходимо задействовать для решения проблемы бюрократизации.
5. Когда появилась легально-рациональная бюрократия?
6. Назовите ключевые элементы национальной инфраструктуры электронного правительства.
7. Для чего служит единый портал государственных и муниципальных услуг?
8. С какой целью создана единая система межведомственного электронного взаимодействия?
9. Назовите основных участников межведомственного электронного взаимодействия.
10. Назовите основную цель создания национальной платформы распределенной обработки данных.
11. Охарактеризуйте основные направления совершенствования работы МФЦ.
12. По каким направлениям предоставляются услуги в МФЦ?
13. Какими способами могут предоставляться услуги в МФЦ?
14. На какие сектора делится помещение МФЦ для организации взаимодействия с заявителями?
15. Трансформируются ли со временем цели работы МФЦ?

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Материал учебного издания сгруппирован по девяти проблемным блокам, каждый из которых представляет отдельное направление реализации программы совершенствования государственного и муниципального управления в соответствии с Указом Президента РФ № 601 от 07.05.2012. Совершенствование системы представляет собой процесс рационализации деятельности органов власти, предусматривающий разработку оптимальных методов управления и обеспечивающий рост ее эффективности.

Особенность взаимодействия государственного и муниципального управления заключается в выполнении широкого спектра функций: обеспечение максимального соответствия управленческого воздействия потребностям развития общества; формирование рациональной и эффективной системы взаимосвязи субъектов и объектов управления; поддержание оптимального состояния организационной структуры управления; получение экономии общественных затрат на осуществление управленческого воздействия; повышение эффективности применяемых методов работы системы.

Дальнейшее совершенствование системы управления целесообразно осуществлять по следующим направлениям: обеспечение стабильного и всеохватывающего характера проводимой административной реформы, реализация которой основана на принципах целеполагания; расширение форм участия населения в процессе управления, активизация функционирования общественных механизмов самоуправления; обеспечение рационализации управленческой деятельности, основанной на методах организационной, правовой и социальной обоснованности, а также эффективности каждого принятого решения; формирование условий информационного, организационного и иного характера, обеспечивающих внедрение в процесс управления научно обоснованных методов и инструментов; совершенствование кадрового обеспечения системы посредством обучения, повышения квалификации и развития компетенций служащих. Указанные направления представляют собой обобщенные блоки проблем государственного и муниципального управления, которые при необходимости могут быть детализированы в рамках специальных отраслей.

Государственное и муниципальное управление характеризуется высокой сложностью протекающих в нем процессов, поэтому его совершенствование должно подчиняться определенным принципам: системность, то есть совершенствование определенного направления оказывает влияние на развитие других; непрерывность, суть которой выражается в необходимости постоянного осуществления работы в соответствии с общественными потребностями, в развитии методов и инструментов управления; плановость, выражающаяся в отслеживании соответствия процесса совершенствования целям и задачам развития общества.

Совершенствование государственного и муниципального управления требует разработки четких механизмов реализации этого процесса. Существует три варианта его рационализации: отдельных составляющих по инициативе служащих и за счет ресурсов конкретного органа государственной власти; на основе обоснования предложений организаций специализированного характера, не входящих в систему государственного и муниципального управления; на основе обоснования рационализаторских проектов служащих конкретного органа власти и сотрудников организаций специализированного характера, не входящих в систему государственного управления.

Для создания современного государства, успешного позиционирования его на международной арене важно не только правильно оптимизировать экономическую политику, но и выстраивать соответствующую специфике и масштабам страны систему управления, восприимчивую к прогрессивным технологическим и коммуникационным решениям, отвечающим потребностям общества и открытого государства.

В будущем повышение качества функционирования системы государственного и муниципального управления связано с процессами модернизации самих предоставляемых услуг, оптимизации системы контроля и надзора, развития цифровой экономики и другими аспектами.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Петренко И. М. Совершенствование системы государственного и муниципального управления : учебник / И. М. Петренко. – Краснодар: КубГАУ, 2016. – 224 с.
2. Кудряшова Л. В. Основы государственного и муниципального управления. Ч. 1. Основы государственного управления [Электронный ресурс] : учеб. пособие / Л. В. Кудряшова. – Электрон. текстовые данные. – Томск : Томский государственный университет систем управления и радиоэлектроники, 2016. – 133 с. – 2227–8397. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/72152.html>
3. Кудряшова Л. В. Основы государственного и муниципального управления. Ч. 2. Основы государственного управления [Электронный ресурс] : учеб. пособие / Л. В. Кудряшова. – Электрон. текстовые данные. – Томск : Томский государственный университет систем управления и радиоэлектроники, 2016. – 153 с. – 2227–8397. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/72153.html>
4. Иванов В. В. Государственное и муниципальное управление с использованием информационных технологий / В. В. Иванов, А. Н. Коробова. – М.: ИНФРА-М, 2014. – 383 с.: – (Национальные проекты). – Режим доступа: <http://znanium.com/catalog/product/456438>
5. Миронов А. Н. Нормотворчество органов государственного и муниципального управления : учеб. пособие / А. Н. Миронов, С. Н. Ушаков. – М. : ИНФРА-М, 2019. – 201 с. – (Высшее образование: Магистратура). – www.dx.doi.org/10.12737/textbook_5bc85bb23d36b2.00209658. – Режим доступа: <http://znanium.com/catalog/product/965105>
6. Мухаев Р. Т. Система государственного и муниципального управления [Электронный ресурс] : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственные и муниципальные финансы», «Юриспруденция», «Политология» / Р. Т. Мухаев. – 2-е изд. – Электрон. текстовые данные. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2017. – 688 с. – 978-5-238-01733-4. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/74944.html>
7. Балтина А. М. Финансовый менеджмент в секторе государственного управления [Электронный ресурс] : учеб. пособие / А. М. Балтина. – Электрон. текстовые данные. – Оренбург : Орен-

бургский государственный университет, ЭБС АСВ, 2017. – 173 с. – 978-5-7410-1894-1. – Режим доступа:

<http://www.iprbookshop.ru/78920.html>

8. Иналкаева К. С. Актуальные проблемы муниципального права [Электронный ресурс] : учеб. пособие / К. С. Иналкаева. – Электрон. текстовые данные. – Саратов : Вузовское образование, 2018. – 357 с. – 978-5-4487-0225-9. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/75033.html>

9. Возможности современного государственного и муниципального управления [Электронный ресурс] : коллективная монография / Е. Н. Рудакова, А. А. Сафронова, В. Ю. Дианова [и др.] ; под ред. Е. Н. Рудакова. – Электрон. текстовые данные. – М. : Научный консультант, 2018. – 294 с. – 978-5-907084-03-2. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/80790.html>

Рекомендуемые интернет-сайты

1. http://www.minfin.ru/ru/accounting/mej_standart_fo/docs/ Министерство финансов Российской Федерации (официальный сайт).

2. <http://www.library.ru/2/catalogs/periodical/?sec=48> Каталог сайтов периодических изданий, электронные версии журналов:

- Практика муниципального управления;
- Ars Administrandi / Искусство управления;
- Вестник Академии права и управления;
- Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество);
- Вестник Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации;
- Вопросы государственного и муниципального управления;
- Вопросы местного самоуправления;
- Вопросы региональной экономики;
- Вопросы управления;
- Госзакупки.ру;
- Государственная власть и местное самоуправление;
- Государственная служба;
- Государственное и муниципальное управление (Ученые записки СКАГС);

- Государственное управление. Электронный вестник;
 - Информационные технологии территориального управления;
 - Муниципальная служба;
 - Практика муниципального управления;
 - Проблемы развития территории;
 - Самоуправление.
3. <http://www.uptp.ru> Журнал «Проблемы теории и практики управления».
 4. <http://www.kremlin.ru> Портал Президента РФ.
 5. <http://www.infostat.ru> Информационно-издательский центр «Статистика России».
 6. <http://www.gks.ru> Официальный сайт «Росстата».
 7. <http://www.dni.ru> Интернет-издание «Дни. ру».
 8. <http://window.edu.ru/resource/839/78839> Федеральный портал управленческих кадров.
 9. <http://www.gov.ru/> сервер органов государственной власти РФ.

Информационно-справочные системы и современные профессиональные базы данных

- <http://www.garant.ru/> информационно-правовой портал Гарант.
- <https://elibrary.ru/defaultx.asp> научная электронная библиотека.
- <http://www.consultant.ru/> информационно-правовой портал КонсультантПлюс.
- <https://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/17/1> база данных Минтруда России «Лучшие кадровые практики в системе государственного и муниципального управления» (2015–2018 годы).
- <http://fss.ru/ru/statistics/index.shtml> информационная система Фонда социального страхования РФ.
- <http://www.pfrf.ru/opendata/> информационная система Пенсионного фонда РФ.
- https://www.rosim.ru/activities/reestr/Stat_reestr база данных Федерального агентства по управлению государственным имуществом.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение А

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СТАНОВЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

1 Исторический экскурс развития государственного управления в РФ.

2 Повышение роли и эффективности деятельности Правительства РФ.

3 Реформа местного самоуправления в РФ.

Контрольные задания

1. Соотнесите этапы истории возникновения государства Руси в соответствии с их характеристикой, используя информацию первого вопроса темы (рисунок А1).

IX в. – середина X в.	Вторая половина X – первая половина XI вв.	Вторая половина XI – начало XII вв.
Постепенный переход к феодальной раздробленности	Образование раннефеодального государства, утверждение на престоле династии Рюриковичей и правление в Киеве первых князей	Расцвет Киевской Руси

Рисунок А1 – Этапы истории государства Руси

2. Заполните отсутствующие элементы схемы, используя информацию первого вопроса темы (рисунок А2).

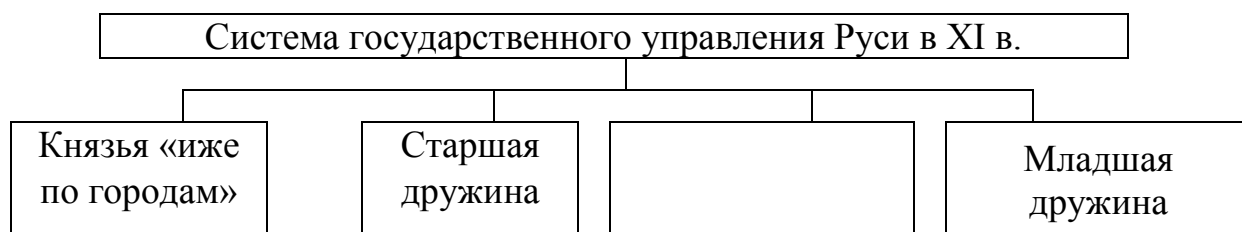


Рисунок А2 – Система государственного управления Руси в XI в.

3. Заполните отсутствующие элементы, используя информацию второго вопроса темы (рисунок А3).

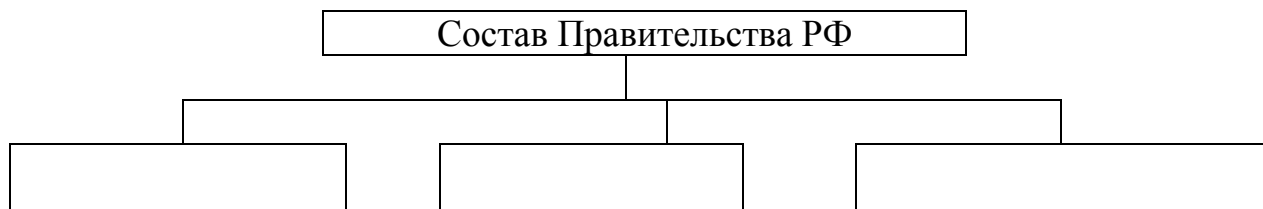


Рисунок А3 – Правительство РФ

4. Заполните отсутствующие элементы, используя информацию второго вопроса темы (рисунок А4).

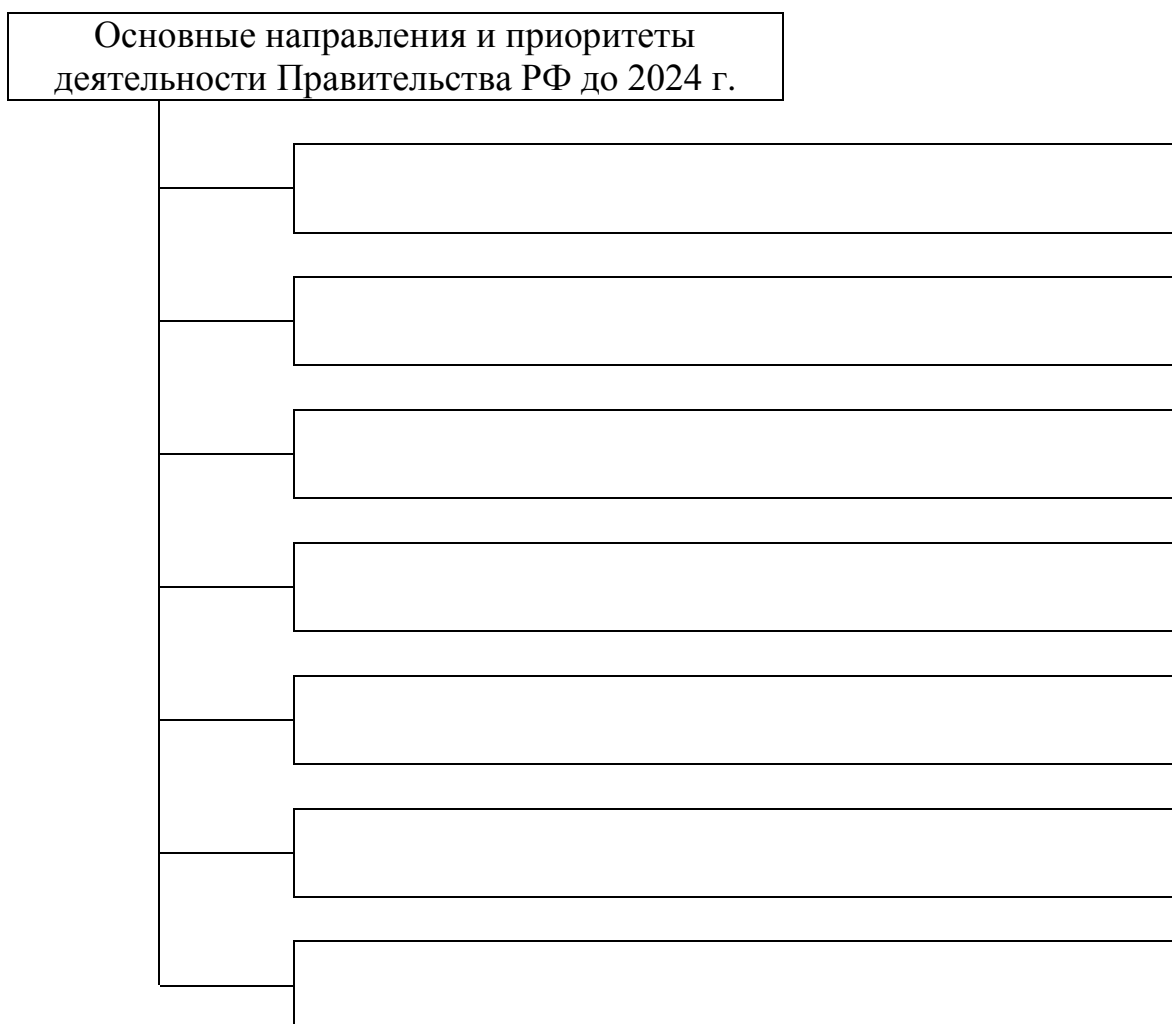


Рисунок А4 – Основные направления деятельности Правительства РФ

5. Ответьте на вопрос: «Что составляет основу реформы местного самоуправления в РФ?». Используйте информацию третьего вопроса темы. Ответ на поставленный вопрос запишите в пустые графы рисунка А5.

Реформа местного самоуправления в РФ	

Рисунок А5 – Основа реформы местного самоуправления в РФ

6. Заполните отсутствующие обязательные элементы структуры органов местного самоуправления, используя информацию третьего вопроса темы (рисунок А6).

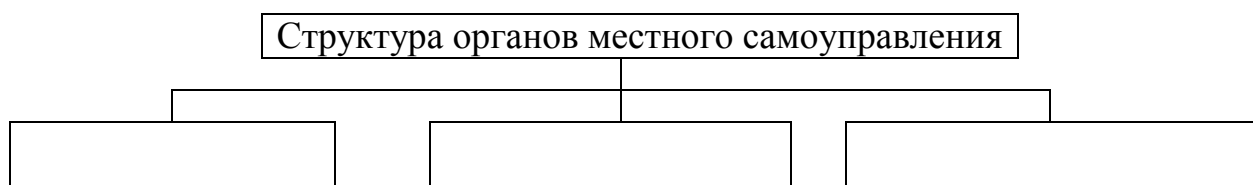


Рисунок А6 – Обязательные элементы структуры органов местного самоуправления

Тесты для самоконтроля

1. С каким Древнерусским государством связано образование современной России?

- а) Смоленское княжество
- б) Московское княжество
- с) Киевская Русь
- д) Монголо-татарское княжество.

2. Какой верховный орган правления Руси был утвержден в IX в.?

- а) вече
- б) бояре
- с) князь
- д) дума.

3. Сколько периодов выделяют в истории государства Руси?

а) Два периода: вторая половина X – первая половина XI вв. и вторая половина XI – начало XII вв.

б) Один период: IX – середина X вв.

с) Четыре периода: IX – середина X вв.; вторая половина X – первая половина XI вв. и вторая половина XI – начало XII вв.; вторая половина XI – начало XII вв.; XIII – XVI вв.

д) Три периода: IX – середина X вв.; вторая половина X – первая половина XI вв. и вторая половина XI – начало XII вв.

4. Назовите высший законодательный и управленческий орган России в XVI – XVII вв.

а) вече

б) Боярская дума

с) Совет старейшин

д) Дума.

5. Форма феодального государства, при которой монарху принадлежит неограниченная верховная власть – это...

а) монархия

б) плюрализм

с) абсолютизм

д) олигархия.

6. Когда был утвержден Правительствующий сенат?

а) осенью 1710 г.

б) весной 1711 г.

с) осенью 1711 г.

д) весной 1710 г.

7. В каком году был создан Совет министров?

а) 1860 г.

б) 1861 г.

с) 1991 г.

д) 1999 г.

8. Кто осуществляет исполнительную власть в РФ?

а) Правительство

б) полиция

с) судебные органы

д) Премьер-министр.

9. Каким документом определяется порядок деятельности Правительства Российской Федерации?

а) Положением

- b) Уставом
- c) Порядком
- d) Федеральным конституционным законом.

10. Что является целью создания местного самоуправления?

- a) уход от централизации власти в государстве
- b) решение национальных вопросов государства
- c) изменение структуры органов местного самоуправления
- d) уменьшение круга вопросов местного значения.

11. Кем был принят закон о реформе местного самоуправления?

- a) Президентом РФ
- b) Государственной думой РФ
- c) Федеральным собранием РФ
- d) Правительством РФ.

12. В каком году был принят закон о местном самоуправлении в РФ?

- a) 2003 г.
- b) 2007 г.
- c) 2012 г.
- d) 2000 г.

13. Что является основным источником формирования бюджетов поселений?

- a) дотации
- b) пожертвования
- c) трансферты
- d) налоги.

14. Что лежит в основе реформы местного самоуправления в РФ?

- a) Конституция, ФЗ № 131
- b) Конституция, ФЗ № 131, Европейская хартия
- c) Европейская хартия местного самоуправления
- d) Контрибуция.

15. Каковы обязательные элементы структуры органов местного самоуправления в РФ?

- a) Представительный орган, глава и местная администрация
- b) Представительный орган, глава
- c) Представительный орган, местная администрация
- d) Законодательный орган.

Приложение Б

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ

1 Содержание экономической политики государства.

2 Нормативные и законодательные акты, формирующие механизм государственного регулирования экономики.

3 Формы и методы современного регулирования государством экономики.

Контрольные задания

1. Впишите пропущенные слова в следующее определение, используя информацию первого вопроса:

Экономическая политика – это совокупность предпринимаемых _____ мер воздействия на _____ процессы для реализации общественно значимых целей.

2. Восстановите хронологию, вписывая в пустые клеточки таблицы Б1 цифры, соответствующие номеру фазы экономического цикла. Используйте информацию первого вопроса темы.

Таблица Б1 – Экономический цикл

№	Характеристика фазы
	Высокая экономическая конъюнктура (экономический бум)
	Подъем (экономический рост)
	Низкая экономическая конъюнктура (депрессия)
	Спад (рецессия, экономический кризис, стагнация)

3. Сопоставьте наименование группы правовых актов с ее содержанием, используя информацию из второго вопроса (рисунок Б1).

Правовое обеспечение региональной экономической деятельности	Постановления и распоряжения о создании нетрадиционных структур управления экономической сферой, консультативных органов
Определение статуса региональных экономических органов	Положения о специальных экономических органах, утверждаемые обычно губернаторами. Они содержат права и обязанности органов государственной власти субъекта Российской Федерации, определяют их полномочия в различных сферах экономической деятельности
Определение правового статуса экономических региональных органов	Нормативно-правовое регулирование бюджетных правоотношений, антимонопольное законодательство, ценообразование и защита прав потребителей

Рисунок Б1 – Содержание правовых актов

4. Исключите лишние нормативно-правовые акты, не относящиеся к формированию механизма регулирования экономики, опираясь на информацию из второго вопроса:

Гражданский кодекс РФ;

Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

Федеральный закон «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»;

Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности»;

Федеральный закон «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»;

Федеральный закон «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности»;

Федеральный закон «Об аудиторской деятельности в Российской Федерации»;

Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле».

5. Дополните недостающие понятия, опираясь на информацию, представленную в третьем вопросе (рисунок Б2).



Рисунок Б2 – Группировка методов регулирования экономики

6. Заполните недостающие элементы в приведенной ниже схеме, используя информацию из третьего вопроса (рисунок Б3).

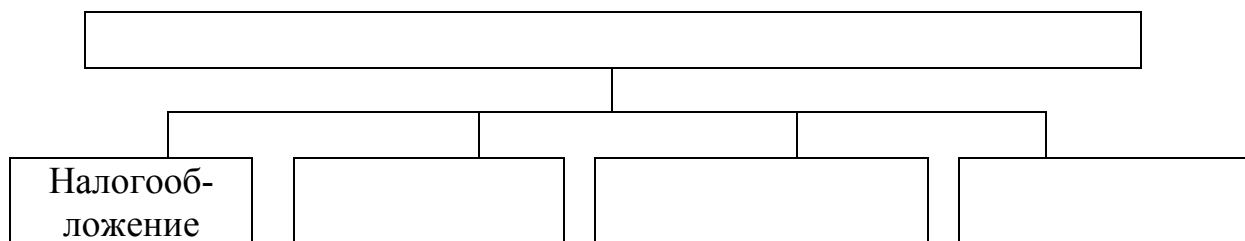


Рисунок Б3 – Экономические методы государственного регулирования

Тесты для самоконтроля

1. Выберите правильное толкование понятия «экономическая политика»:

а) хозяйственная деятельность общества, а также совокупность отношений, складывающихся в системе производства, распределения, обмена и потребления

б) совокупность предпринимаемых государством мер воздействия на экономические процессы для реализации общественно значимых целей

с) общественная наука, которая изучает проблему выбора в условиях ограниченности ресурсов для максимального удовлетворения потребностей людей.

2. Как развивается экономика в течение времени?

а) циклически

- b) линейно
- c) параллельно.

3. К какой фазе экономического цикла можно отнести такие понятия, как стагнация, рецессия?

- a) подъём
- b) высокая экономическая конъюнктура
- c) спад
- d) низкая экономическая конъюнктура.

4. Какие виды экономической политики различают в зависимости от временного диапазона?

- a) краткосрочную и долгосрочную
- b) постоянную и переменную
- c) ограниченную и неограниченную.

5. Что НЕ относится к направлениям государственного регулирования экономики?

- a) регулирование экотуризма
- b) регулирование капиталовложений
- c) регулирование сбыта
- d) регулирование рынка рабочей силы
- e) стимулирование НИОКР.

6. Что относят к правовым инструментам регулирования экономики?

- a) Конституция РФ
- b) лицензия
- c) стандарты
- d) инструкция.

7. Какие кодексы входят в правовое обеспечение экономической деятельности?

- a) Гражданский и Военный
- b) Бюджетный и Налоговый
- c) Трудовой и Уголовный
- d) Таможенный и Уголовно-процессуальный.

8. Какой закон регулирует процедуру государственной регистрации субъектов предпринимательства?

a) Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности»

b) Федеральный закон «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности»

с) Федеральный закон «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

9. Продолжите фразу «Ценовое регулирование в условиях рыночной экономики заключается в том, что....»

а) государственные органы обладают возможностью распределять средства государственного бюджета по различным направлениям их расходования

б) государство может устанавливать предельный уровень цен, запрещая их повышение сверх него

с) государство устанавливает минимальный уровень пенсий, пособий, стипендий.

10. Государственное внешнеэкономическое регулирование – это:

а) реализация целевых программ, предусматривающих элементы администрирования в отношении предприятий государственного сектора

б) хозяйственная деятельность общества, а также совокупность отношений, складывающихся в системе производства, распределения, обмена и потребления

с) совокупность предпринимаемых государством мер воздействия на экономические процессы для реализации общественно значимых целей

д) обширный спектр мер и инструментов государственного воздействия на структуру экспорта и импорта, процессы внешней торговли, контроль над товарными потоками, пересекающими государственную границу, движение капитала в страну и из нее, валютный обмен.

11. К какому виду инструментов государственного регулирования экономики относят санкции, квоты, нормы, стандарты, лицензии?

а) правовые инструменты

б) административные инструменты

с) экономические инструменты.

Приложение В

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРОЙ

1 Общественное назначение социальной сферы.

2 Современное содержание политики социального государства.

3 Проблемы реформирования ЖКХ.

Контрольные задания

1. Вставьте пропущенные слова в представленную ниже формулировку, используя информацию первого вопроса:

Социально-культурная деятельность охватывает ряд отраслей социальной сферы: охрана здоровья, _____, культура и искусство, _____ и _____, рекреация, туризм.

2. Подчеркните показатели, относящиеся к распределению благосостояния:

- а) показатели состояния окружающей среды;
- б) номинальные доходы;
- в) денежные доходы, облагаемые налогами;
- г) имущество, питание, прожиточный минимум;
- д) натуральный доход;
- е) показатели обеспеченности жильем;
- ж) трудоспособность, благосостояние, уровень образования;
- з) реальные доходы на душу населения.

3. Найдите программы, НЕ относящиеся проектам социальной сферы:

- а) «Экономический рост».
- б) «Здоровье».
- в) «Доступное и комфортное жилье – гражданам России».
- г) «Комфортная среда для жизни».
- д) «Образование».
- е) «Развитие агропромышленного комплекса».

4. Сопоставьте наименование определения с содержанием

1. Цель социальной политики	1. Жизненные условия практически всех социально-демографических групп
2. Объект социальной политики	2. Основа для реализации системы социальной защиты населения
3. Механизм социальной политики	3. Повышение благосостояния населения, обеспечение высокого уровня и качества жизни
4. Социальные гарантии	4. Разнообразие субъектов, программ, их финансовой основы, методов и средств реализации при ведущей роли государства

5. Дополните недостающие элементы на рисунках В1 и В2.

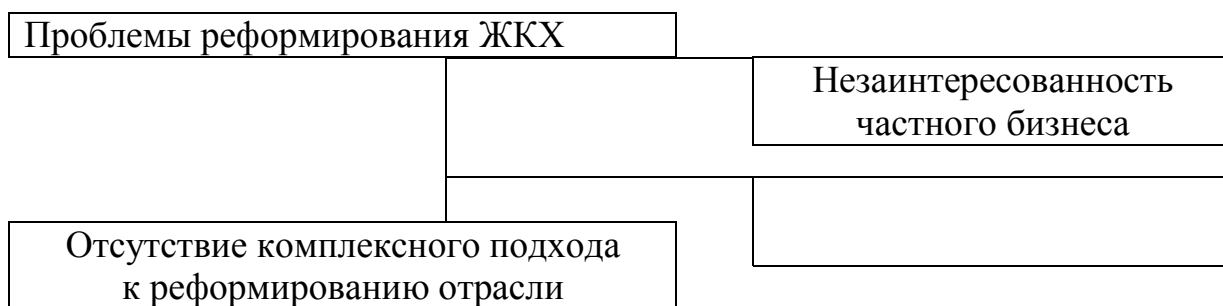


Рисунок В1 – Проблемы реформирования ЖКХ

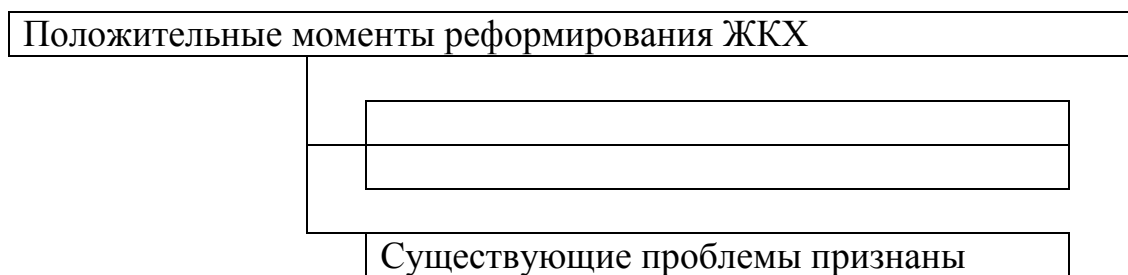


Рисунок В2 – Положительные результаты реформирования ЖКХ

6. Сформулируйте направления реформ, приведенных в таблице В1

Таблица В1 – Результаты реформирования отрасли ЖКХ

Направление реформы	Достигнутые результаты
	Управляющая организация
	Передача жилищного фонда в доверительное управление частным предпринимателям

Тесты для самоконтроля

1. Сфера общественного производства – это:
 - а) совокупность отношений людей, возникающих при создании и перемещении нематериальных благ
 - б) постоянное воспроизводство общественных отношений, обеспечивающих коммуникативную взаимосвязь людей, и вопросы социального управления
 - в) область нематериальных образований, включающих в себя идеи, ценности.
2. К функциям социальной сферы относят:
 - а) реализация социальной политики
 - б) защита растений
 - в) повышение качества человеческого потенциала
 - г) создание общественного мнения.
3. Что можно отнести к показателям распределения благосостояния?
 - а) число олигархов в стране
 - б) номинальные доходы
 - в) показатели состояния окружающей среды
 - г) показатели удовлетворения потребностей в труде.
4. Какие национальные проекты направлены на достижение целей функционирования социальной сферы?
 - а) «Здоровье»
 - б) «Рост человеческого капитала»
 - в) «Комфортная среда»
 - г) «Экономический рост».
5. Чем являются условия проживания для социальной политики государства?
 - а) объектом
 - б) субъектом

- с) задачами
- д) преобразованиями.

6. В каком правовом акте закреплены теоретические и правовые основы социальной политики РФ?

- а) Конституция РФ
- б) Трудовой кодекс
- с) Гражданский кодекс
- д) Кодекс этики.

7. Что является базисом для системы социальной защиты населения?

- а) социальные гарантии
- б) социальные выплаты
- с) социальная доплата до прожиточного минимума
- д) социальные пенсии.

8. Из каких бюджетов осуществляется финансирование ЖКХ?

- а) федерального
- б) регионального
- с) бюджета субъектов
- д) внебюджетных фондов.

9. Сколько подотраслей может включать в себя многоотраслевой народно-хозяйственный комплекс?

- а) 1
- б) 2
- с) 5
- д) 25.

10. Является ли перевод коммунальной отрасли на рыночные отношения частью реформы ЖКХ?

- а) это основная задача реформы
- б) да, является частью реформы ЖКХ
- с) нет, не является частью реформы ЖКХ
- д) к реформе отношения не имеет.

Приложение Г

ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

1 Подход к оценке деятельности органов управления и должностных лиц.

2 Направления повышения эффективности деятельности органов государственного и муниципального управления.

3 Опыт зарубежных стран по стимулированию эффективности управления.

Контрольные задания

1. Впишите недостающие элементы, используя информацию первого вопроса (рисунок Г1).

<div></div>		
Уровень удовлетворенности граждан качеством и доступностью государственных услуг	Доля издержек бизнеса на преодоление административных барьеров в выручке компаний	

Рисунок Г1 – Индикаторы проводимой административной реформы

2. Перечислите и поясните обоснованность применения показателей оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и работы органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, используя информацию первого вопроса.

3. Перечислите и поясните основные и дополнительные показатели оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, используя информацию второго вопроса.

4. Впишите недостающие слова в текст, используя информацию второго вопроса.

_____ государственного управления представляет собой процесс измерения результатов совокупной деятельности всех органов государственной _____, ее различных подразделений, разрядов и отдельных государственных служащих на основе научно разработанных показателей и критериев, позволяющих сопоставлять фактическое состояние дел с основными стандартами и целевыми показателями результативности.

5. Впишите недостающие слова в текст, используя информацию третьего вопроса.

В качестве основной _____ совершенствования деятельности органов государственного управления и местного самоуправления в настоящее время внедряется стратегия управления _____.

6. В приведенной ниже таблице Г1 установите соответствие применяемых методов оценки эффективности деятельности органов власти в различных странах.

Таблица Г1 – Соответствие применяемых методов оценки эффективности деятельности органов власти

Страна	Метод оценки
1) США	А) оценка по принципу «3 Е»
2) Великобритания	Б) оценка результативности деятельности руководителя по объему и качеству оказываемых услуг
3) Китай	В) аттестация по методу «360 градусов»

Тесты для самоконтроля

1. Благодаря какому индикатору можно определить, насколько правильно выбраны направления управленческой деятельности?

- а) оценке деятельности органов управления
- б) законодательным актам
- с) самоконтролю

d) комфортной среде жизни.

2. Каковы последствия подготовки и реализации административной реформы в РФ?

a) проводятся исследования методик анализа эффективности деятельности органов исполнительной власти

b) достигнута реализация социальной политики

c) будут разработаны показатели состояния окружающей среды

d) достигнут экономический рост.

3. При разработке программы административной реформы в РФ руководствуются следующими принципами:

a) достижение конечных измеряемых результатов

b) выбор метода номинальных доходов

c) установка на субъективные оценки

d) ориентация на кодекс этики.

4. Какой документ определяет процедуру оценки эффективности деятельности государственных органов?

a) Указ Президента РФ от 28.04.2008 № 607

b) Постановление Правительства РФ от 17.07.2019 № 915

c) Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ.

5. В настоящее время действующим является указ Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов», который принят:

a) 25.04.2019

b) 17.12.2012

c) 28.04.2008

6. Что такое эффективность муниципального управления?

a) результат управления, отнесенный к затратам на его достижение, ключевым процессом которого является изменение формы, свойств, характера условий, обеспечивающих формирование, наращивание и реализацию потенциала личности, домашнего хозяйства, бизнеса

b) способность субъекта управления целенаправленно воздействовать на объект с целью достижения поставленных задач в изменяющихся условиях

с) отношение результатов деятельности (эффекта) организации (человека) к затратам, направленным на достижение этих результатов (ресурсам).

7. Каково основное назначение государства?

а) обеспечение рациональной организации жизнедеятельности и развития общества

б) построение взаимоотношений органов власти и граждан

с) защита партийных и властных интересов

д) охрана общественного правопорядка и окружающей среды.

8. Укажите базовый уровень государственной власти и управления:

а) организационно-структурный

б) общественно-политический

с) структурно-функциональный.

9. Порядок оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации описан в статье:

а) 26.3.2 Федерального закона № 184-ФЗ

б) 325.3 Федерального закона № 359-ФЗ

с) 6.256. Федерального закона № 23-ФЗ.

10. Какое количество критериев для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов применяется в РФ?

а) 13

б) 27

с) 40

д) 15.

Приложение Д

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ И ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

1 Организация деятельности органов местного самоуправления.

2 Кадровое обеспечение муниципального управления.

3 Эффективность муниципального управления.

Контрольные задания

1. Впишите недостающие слова в определения:

Экономическая эффективность – _____ оценка отношения эффекта к _____ в конкретных условиях: экономия, получаемая за счет оптимизации и рационализации деятельности. Характеризует сбережение усилий, средств в настоящий момент при функционировании действующих _____ в заданных условиях.

Социальная эффективность – _____ оценка _____, выражающая соответствие цели органа власти потребностям _____.

2. Поясните классификацию кадров управления в соответствии с участием в подготовке, принятии и реализации управленческих решений:

- 1) руководители
- 2)
- 3)

3. Перечислите индикаторы оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления (основные и дополнительные).

4. Сопоставьте понятия с соответствующими им определениями.

1. Кадры муниципального управления	а) это результат управления (точнее «вмешательства» в ключевые процессы), отнесенный к затратам на его достижение, который предполагает изменение формы, свойств, характера условий, обеспечивающих формирование, наращивание и реализацию потенциала личности, домашнего хозяйства, бизнеса;
2. Цель управленческой деятельности	б) это упорядоченная совокупность взаимосвязанных элементов, находящихся в устойчивых отношениях, обеспечивающих их развитие и функционирование как единого целого;
3. Организационная структура управления	в) это совокупность работников, профессионально выполняющих функции муниципального управления или способствующих их осуществлению, а также обеспечивающих управление муниципальным хозяйством;
4. Эффективность муниципального управления	г) это обеспечение наилучшего функционирования организационной системы

5. Соотнесите звено муниципальной службы и предъявляемые к нему требования

1. Низовое	умение предвидеть и оценить ситуацию, а также перспективность того или иного дела;
2. Среднее	знание методов подготовки и принятия управленческих решений;
3. Высшее	знание общего менеджмента, специальных экономических и управленческих наук, аналитические навыки.

Тесты для самоконтроля

1. Комплексной отраслью права, регулирующей отношения в сфере местного самоуправления, является ... право.

- а) избирательное
- б) муниципальное
- с) административное

d) конституционное.

2. В каком году был принят закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»?

- a) 2003 г.
- b) 1998 г.
- c) 2002 г.
- d) 1995 г.

3. Нормативным актом, в котором устанавливается порядок реализации народной правотворческой инициативы, является:

- a) устав муниципального образования
- b) Конституция РФ
- c) Указ Президента РФ
- d) Европейская хартия.

4. Согласно ... теории самоуправление — это одна из форм организации местного государственного управления:

- a) государственной
- b) общественной
- c) дуалистической
- d) юридической.

5. Ступень (уровень) управления — это

a) элемент, единица управления, представляющая собой структурное подразделение или отдельных работников

b) совокупность звеньев, расположенных на определенном иерархическом уровне

c) обособленная ячейка со строго ориентированными функциями.

6. Согласно теории ... основной целью муниципалитета является обеспечение благосостояния жителей муниципального образования.

- a) консерватизма
- b) дуализма
- c) социального обслуживания
- d) прагматизма.

7. На сколько групп подразделяются кадры управления?

- a) 2
- b) 5
- c) 4
- d) 3.

8. Какого звена муниципальной службы не существует?

- a) высшего
- b) среднего
- c) главного
- d) низового.

9. Глава муниципального образования – это

- a) глава представительного органа местного самоуправления
- b) выборное лицо, возглавляющее местную администрацию
- c) выборное лицо, возглавляющее деятельность по осуществлению местного самоуправления
- d) глава исполнительного органа субъекта РФ.

10. Функция местного самоуправления – это

- a) юридическое единство полномочий
- b) элемент компетенции
- c) основополагающая идея о местном самоуправлении
- d) основное направление муниципальной деятельности.

11. Кадровый резерв – это

- a) перечень лиц, соответствующих или способных соответствовать квалификационным требованиям по муниципальным должностям муниципальной службы
- b) лица, соответствующие в результате дополнительной подготовки требованиям к государственным должностям службы
- c) перечень лиц, соответствующих или способных соответствовать без какой-либо подготовки квалификационным требованиям к должностям муниципальной службы.

12. Эффективность муниципального управления – это

- a) результат управления ключевыми процессами, отнесенный к затратам на его достижение, который предполагает изменение формы, свойств, характера условий, обеспечивающих формирование, наращивание и реализацию потенциала личности, домашнего хозяйства, бизнеса
- b) способность субъекта управления целенаправленно воздействовать на объект с целью достижения поставленных задач в изменяющихся условиях
- c) отношение результатов деятельности (эффекта) организации (человека) к затратам на достижение этих результатов (ресурсам).

13. Перед кем ответственны органы местного самоуправления и должностные лица?

- a) перед населением
- b) перед государственными органами власти
- c) перед финансово-промышленными группами.

14. Что не является критерием оценки муниципального управления:

- a) действенность
- b) соотношение результатов и затрат
- c) наличие хобби у работников
- d) надежность аппарата управления.

15. Какие методы используют сегодня в построении организационной структуры администрации муниципального образования?

- a) моделирования
- b) абстрагирования
- c) программно-целевые
- d) синтетические.

Приложение Ж

НАПРАВЛЕНИЯ УКРЕПЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ И ФИНАНСОВЫХ ОСНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

1 Бюджет муниципального образования.

2 Межбюджетные отношения. Методы выравнивания бюджетной обеспеченности.

3 Направления увеличения доходной части бюджета муниципального образования.

Контрольные задания

1. Заполните недостающие элементы в структуре доходов местного бюджета (рисунок Ж1).

Доходная часть местных бюджетов	

Рисунок Ж1 – Доходы местного бюджета

2. Изобразите схематически местный бюджет, используя информацию первого вопроса.

3. Представьте классификацию расходов местных бюджетов в виде схемы.

4. Укажите восемь основных направлений расходов муниципального образования. Ответ оформите в виде схемы.

5. Охарактеризуйте основные механизмы поддержки и принимаемые муниципалитетом меры по созданию и развитию условий, улучшающих местный предпринимательский климат.

Тесты для самоконтроля

1. Экономическую основу местного самоуправления составляют:

- a) муниципальная собственность
- b) местные финансы
- c) муниципальные учреждения.

2. Финансовую основу местного самоуправления образуют:

- a) внебюджетные средства
- b) движимое и недвижимое имущество
- c) заемные средства
- d) природные ресурсы, находящиеся в муниципальной собственности.

3. Местные бюджеты формируются:

- a) органами государственной власти РФ
- b) органами местного самоуправления
- c) органами власти субъектов РФ
- d) населением территории путем утверждения их на сходах (собраниях).

4. Дотация как часть местного бюджета – это:

- a) сумма, выделяемая из бюджета вышестоящего уровня на конкретные цели
- b) сумма, выделяемая из бюджета вышестоящего уровня для формирования минимального местного бюджета
- c) сумма, привлекаемая органами местного самоуправления на возвратной основе для компенсации дефицита местного бюджета.

5. Местные бюджеты утверждаются:

- a) главой местного самоуправления
- b) представительным органом местного самоуправления
- c) губернатором субъекта РФ
- d) законодательным органом власти субъекта РФ.

6. Вправе ли органы местного самоуправления требовать передачи или продажи в муниципальную собственность объектов, находящихся на территории муниципального образования, но относящихся к государственной собственности?

- а) вправе
- б) не вправе
- с) вправе, если данные объекты имеют особо важное значение для обслуживания населения муниципального образования.

7. Правомерно ли решение представительного органа местного самоуправления об изъятии излишнего неиспользуемого или используемого не по назначению имущества у муниципальных унитарных предприятий?

- а) правомерно
- б) неправомерно.

8. Муниципальная казна — это:

- а) средства местного бюджета
- б) муниципальные предприятия
- с) имущество, не закрепленное за муниципальными унитарными предприятиями и учреждениями.

9. В состав доходной части местных бюджетов входят:

- а) средства самообложения граждан
- б) налоговые виды доходов
- с) неналоговые виды доходов
- д) кредитные ресурсы.

10. Состав собственных доходов местных бюджетов может быть изменен:

- а) федеральным законом
- б) законом субъекта РФ
- с) при внесении поправок в перечень вопросов местного значения
- д) в случае реформирования системы налогов и сборов РФ
- е) в результате изменения бюджетной политики в Российской Федерации.

11. Основными регуляторами экономических процессов в муниципальном образовании служат:

- а) сальдирование
- б) налоги

- с) процентные ставки
- д) цены и тарифы.

12. Местный бюджет – это:

- а) формирование денежных фондов, являющихся источником финансового обеспечения деятельности местных органов власти
- б) распределение денежных фондов между отраслями народного хозяйства на территории местного самоуправления
- с) форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения решения задач и выполнения функций местного самоуправления.

13. Целью вертикального бюджетного выравнивания является:

- а) обеспечение прозрачности распределения средств
- б) обеспечение единого стандартного уровня потребления государственных услуг жителями различных регионов
- с) обеспечение финансовой базы для реализации бюджетных полномочий различных уровней власти.

14. Целью горизонтального бюджетного выравнивания является:

- а) обеспечение прозрачности распределения средств
- б) обеспечение единого стандартного уровня потребления государственных услуг жителями различных регионов
- с) обеспечение финансовой базы для реализации бюджетных полномочий различных уровней власти.

15. Целью доходного выравнивания бюджета является:

- а) обеспечение прозрачности распределения средств
- б) обеспечение единого стандартного уровня потребления государственных услуг жителями различных регионов
- с) обеспечение финансовой базы для реализации бюджетных полномочий различных уровней власти.

Приложение К

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ ТЕРРИТОРИЙ

1 Современная социальная политика муниципального регулирования занятости и трудовых отношений.

2 Индикативное планирование социально-экономического развития территорий.

3 Муниципальное управление в сфере социальной поддержки отдельных групп населения.

Контрольные задания

1. Вставьте пропущенное слово в приведенную формулировку:

Развитие _____ ресурсов, повышение их мобильности, защита национального рынка труда являются основными направлениями государственной политики в области труда и занятости населения.

2. Сопоставьте наименование блока (активный и пассивный) с мероприятиями социальной политики:

1. Активная политика в области социально-экономического регулирования рынка труда, занятости населения на уровне муниципалитета

а) меры по содействию в трудоустройстве
б) профессиональное переобучение
в) выплата пособий по безработице

2. Пассивная политика в области социально-экономического регулирования рынка труда, занятости населения на уровне муниципалитета

г) поддержка социально уязвимых категорий граждан
д) регулирование миграционных процессов

3. Заполните пропущенные в схеме блоки (рисунок К1).

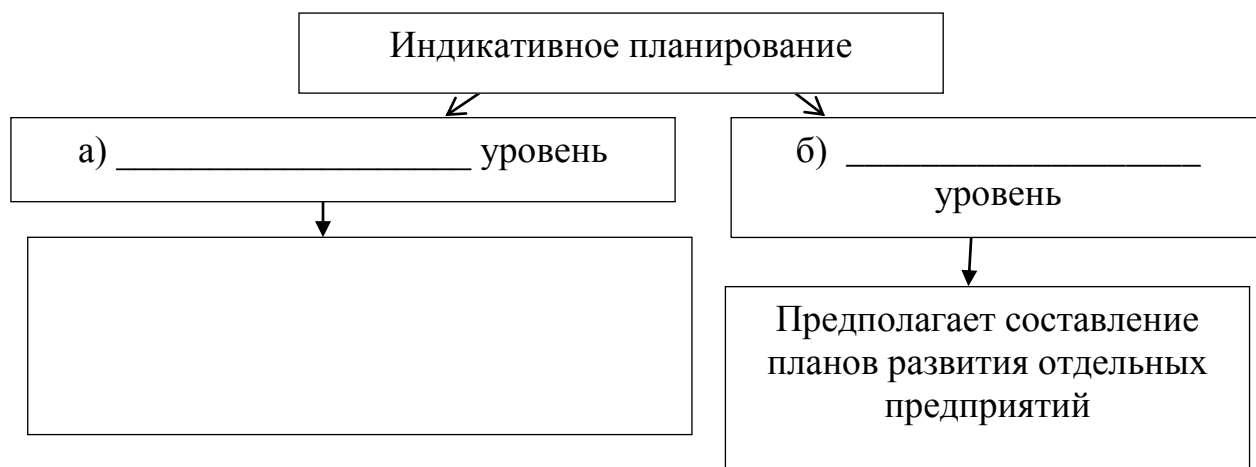


Рисунок К1 – Уровни индикативного планирования

4. Сопоставьте макроэкономические показатели с группами, определяющими составление индикативных планов.

1. Макроэкономические показатели, используемые при составлении индикативных планов

а) количество педагогов в образовательных учреждениях

2. Макроэкономические показатели, не используемые при составлении индикативных планов

- б) уровень безработицы
- в) численность государственных и муниципальных служащих
- г) уровень инфляции
- д) объем инвестиций
- е) процентные ставки

5. Заполните пропущенные в схеме слова (рисунок К2).

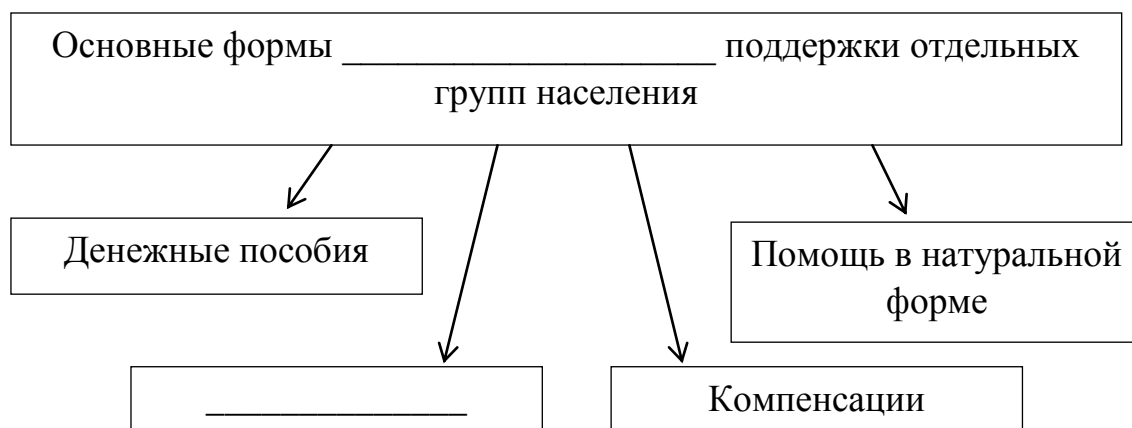


Рисунок К2 – Формы поддержки

6. Сопоставьте категории граждан с группами:

- | | |
|--|---|
| 1) Нетрудоспособные граждане | а) безработные |
| | б) беженцы |
| | в) инвалиды |
| 2) Граждане, попавшие в экстремальные ситуации | г) пострадавшие при чрезвычайных ситуациях |
| | д) дети |
| | е) граждане, находящиеся на попечении государства |
| | ж) пенсионеры |

Тесты для самоконтроля

1. Муниципальная социальная политика – это:

- а) комплексная система целей, задач и механизмов их реализации, направленных на обеспечение населения социальными услугами, а также на содержание и развитие социальной сферы муниципального образования
- б) комплексная система задач, направленных на обеспечение населения социальными услугами, а также на содержание и развитие социальной сферы муниципального образования
- с) комплексная система механизмов, направленных на обеспечение населения социальными услугами, а также на содержание и развитие социальной сферы муниципального образования.

2. Мероприятия в области социально-экономического регулирования рынка труда, занятости населения на уровне муниципалитета разделяются на два блока:

- а) активная и регрессивная политика
- б) прогрессивная и пассивная политика
- с) активная и пассивная политика.

3. Какой нормативно-правовой акт определяет правовые, экономические и организационные основы государственной политики содействия занятости населения, в том числе гарантии государства по реализации конституционных прав граждан Российской Федерации на труд и социальную защиту от безработицы?

а) Конституция Российской Федерации
б) Закон РФ от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации»

с) «Трудовой кодекс Российской Федерации» от 30.12.2001 № 197-ФЗ.

4. Индикативное планирование – это:

а) метод экономического планирования, основанный на использовании системы индикаторов

б) процесс формирования параметров (индикаторов), характеризующих состояние и развитие экономики страны, соответствующих государственной социально-экономической политике

с) механизм координации интересов и деятельности государственных и негосударственных субъектов управления экономикой.

5. Индикативное планирование осуществляется:

а) только на макроэкономическом уровне

б) только на микроэкономическом уровне

с) на макроэкономическом и микроэкономическом уровнях.

6. Индикативный план социально-экономического развития Краснодарского края разрабатывается и утверждается:

а) раз в полгода

б) ежегодно

с) раз в три года

д) раз в пять лет.

7. Индикативные планы социально-экономического развития муниципальных образований в Краснодарском крае на предстоящий год утверждаются:

а) представительными органами местного самоуправления муниципальных образований в Краснодарском крае

б) исполнительно-распорядительными органами местного самоуправления муниципальных образований в Краснодарском крае

с) главой муниципального образования.

8. Денежные пособия, помощь в натуральной форме, субсидии, компенсации – это:

а) меры социальной защиты населения

б) формы социальной поддержки населения

с) критерии оказания социальной поддержки отдельным категориям граждан.

9. К основным критериям оказания социальной поддержки отдельным категориям граждан на муниципальном уровне относятся:

- а) возмещение расходов
- б) утрата жилища и имущества
- с) временная безработица.

10. К группам категорий граждан, нуждающихся в социальной поддержке, относят:

- а) нетрудоспособные граждане
- б) инвалиды
- с) дети.

11. Социальная поддержка – это:

- а) временные меры адресной поддержки отдельных категорий граждан в кризисной ситуации
- б) постоянные меры адресной поддержки отдельных категорий граждан в кризисной ситуации
- с) отложенные меры адресной поддержки отдельных категорий граждан в кризисной ситуации.

12. Индикативные планы социально-экономического развития муниципальных образований Краснодарского края утверждаются:

- а) раз в два года
- б) ежегодно
- с) раз в три года
- д) раз в пять лет.

13. Муниципальная политика в области социальной защиты и социальной поддержки населения представляет собой:

а) реализацию федеральных и региональных государственных полномочий по организации комплекса мероприятий, направленных на предохранение уязвимых групп населения и отдельных граждан от попадания в зону крайнего социального неблагополучия

б) реализацию собственных полномочий по организации комплекса мероприятий, направленных на предохранение уязвимых групп населения и отдельных граждан от попадания в зону крайнего социального неблагополучия

с) реализацию собственных и переданных (федеральных и региональных) государственных полномочий по организации комплекса мероприятий, направленных на предохранение уязвимых

групп населения и отдельных граждан от попадания в зону крайнего социального неблагополучия.

14. Инструментами какой политики является содействие в трудоустройстве, в профессиональном обучении, в повышении квалификации работника?

- a) активной
- b) прогрессивной
- c) пассивной.

15. Инструментами какой политики является выплата пособий по безработице?

- a) активной
- b) прогрессивной
- c) пассивной.

Приложение Л

НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ

- 1 Основные формы взаимодействия государства и муниципалитетов.**
- 2 Совершенствование межбюджетных отношений и взаимное делегирование полномочий.**
- 3 Совместные меры борьбы с коррупцией, преступностью и терроризмом.**

Контрольные задания

1. Раскройте содержание форм государственного регулирования, используя информацию первого вопроса и заполните таблицу Л1.

Таблица Л1 – Формы государственного регулирования

Форма государственного регулирования	Содержание
Законодательное регулирование	
Экономическое регулирование	
Государственная поддержка местного самоуправления	
Государственные гарантии прав местного самоуправления	
Государственный контроль и надзор за деятельностью местного самоуправления	

2. Заполните недостающие элементы, используя информацию первого вопроса (рисунок Л1).



Рисунок Л1 – Принципы взаимодействия органов государственной власти

3. Заполните недостающие элементы, используя информацию второго вопроса (рисунок Л2).

Формы межбюджетных трансфертов			
	Дотация		бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня на безвозмездной и безвозвратной основе

Рисунок Л2 – Формы межбюджетных трансфертов

4. Раскройте функции специализированных органов (таблица Л2).

Таблица Л2 – Функции специализированных органов по борьбе с коррупцией

Специализированный орган	Функция
Совет безопасности при Президенте РФ	
Органы прокуратуры	
Министерство внутренних дел РФ	
Федеральная служба безопасности РФ	

5. Вставьте недостающие элементы в представленный ниже текст.

Противодействие коррупции в России – это постоянная _____ государства, стремящегося обеспечить адекватное социальным потребностям _____ развитие, эффективную защиту _____ граждан и законных интересов организаций.

6. Заполните недостающие элементы, используя информацию второго вопроса (рисунок Л3).

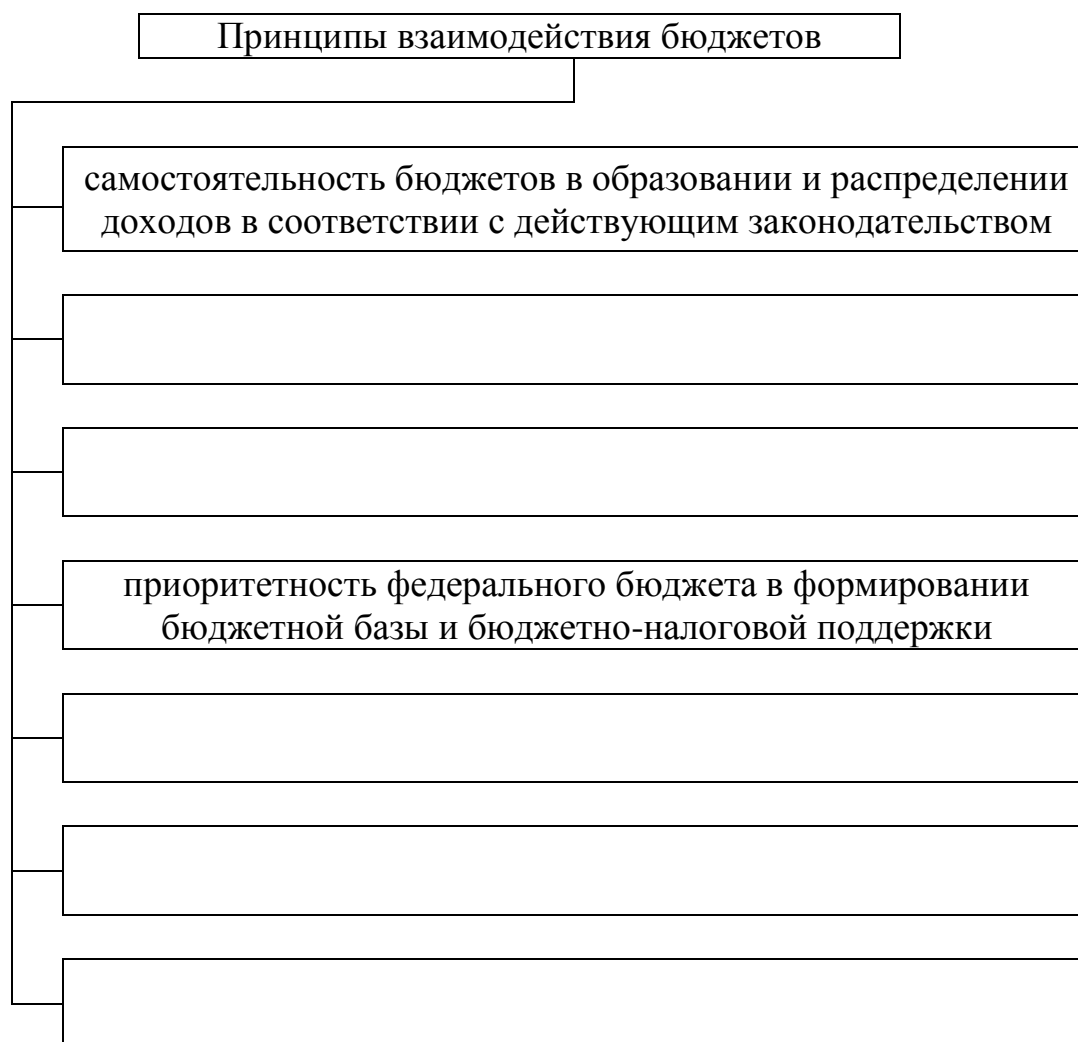


Рисунок ЛЗ – Принципы взаимодействия бюджетов

Тесты для самоконтроля

1. Составная, относительно самостоятельная часть аппарата государства, обладающая установленной законом структурой, осуществляющая функции государства и наделённая для этого властными полномочиями – это:

- а) государственный орган
- б) местное самоуправление
- с) финансовая группа.

2. Что не относится к принципам взаимодействия органов государственной власти?

- а) законность

- b) сохранение независимости муниципальной власти
- c) идентификация.

3. Выберите верное суждение: «Договорная форма взаимоотношений...»

a) является основной и применяется во всех случаях, когда условия взаимодействия требуют детального определения прав, обязанностей и ответственности договаривающихся сторон

b) используется между главами государственных и муниципальных органов исполнительной власти по вопросам, касающимся компетенции последних

c) применяется в индикативном планировании.

4. К направлениям взаимодействия органов государственной власти относятся:

a) создание координационных, консультативных, совещательных и других рабочих органов

b) правовое регулирование организации и деятельности местного самоуправления

c) обеспечение финансово-экономической основы местного самоуправления.

5. Основными формами государственного регулирования деятельности местного самоуправления являются:

a) предпринимательство

b) законодательное регулирование

c) экономическое регулирование

d) государственные гарантии прав местного самоуправления.

6. Организация бюджетных отношений на различных уровнях государственного и местного устройства страны – это ...

a) межбюджетные отношения

b) бюджетная система

c) межбюджетные трансферты.

7. Бюджетные кредиты, дотации и субвенции являются:

a) государственными гарантиями прав местного самоуправления

b) видами межбюджетных отношений

c) формами межбюджетных трансфертов.

8. Использование должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав, возможностей, связей в целях личной выгоды, противоречащее законодательству – это:

- а) коррупция
- б) терроризм
- с) организованная преступность.

9. Президент РФ, Федеральное собрание РФ, Правительство РФ, органы государственной власти субъектов РФ – это:

- а) органы внутреннего правопорядка
- б) специализированные органы борьбы с преступностью
- с) неспециализированные органы борьбы с преступностью.

10. Терроризм – это ...

а) постоянная функция государства, стремящегося обеспечить адекватные социальным потребностям экономическое развитие, эффективную защиту прав граждан и законных интересов организаций

б) способ решения политических проблем насильственным методом

с) системная деятельность государственных и общественных органов, направленная на обеспечение соблюдения норм законодательства РФ, недопущение причинения вреда охраняемым им благам и интересам.

11. К мерам борьбы с коррупцией относятся:

- а) зарождение правовой науки
- б) создание координационных, консультативных, совещательных и иных рабочих органов
- с) разработка антикоррупционного законодательства
- д) государственные гарантии прав местного самоуправления.

12. К основным направлениям борьбы с терроризмом НЕ относится:

- а) совершенствование правовой базы
- б) правовое регулирование организации и деятельности местного самоуправления
- с) формирование специальных структурных подразделений, оснащенных современной техникой.

13. Совершенствование системы межбюджетных отношений включает:

- а) выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований субъектов РФ
- б) увеличение дифференциации муниципальных образований субъектов РФ по уровню расчетной бюджетной обеспеченности

с) обеспечение разбалансированности местных бюджетов субъектов РФ.

14. Системная деятельность государственных и общественных органов, направленная на обеспечение соблюдения норм законодательства РФ, недопущение причинения вреда охраняемым им благам и интересам – это:

- а) коррупция
- б) противодействие коррупции
- с) борьба с преступностью.

15. Межбюджетные трансферты – это:

- а) средства одного бюджета, перечисляемые другому бюджету
- б) организация отношений на различных уровнях управления (государственное и муниципальное) в стране
- с) функция государства, стремящегося обеспечить адекватное социальным потребностям экономическое развитие, эффективную защиту прав граждан и законных интересов организаций.

Приложение М

ИННОВАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ

1 Проблемы преодоления бюрократии в государственном и муниципальном управлении.

2 Концепция и содержание «электронного правительства».

3 Практика создания многофункциональных центров для оказания государственных и муниципальных услуг населению.

Контрольные задания

1. Заполните отсутствующие элементы, используя информацию первого вопроса темы (рисунок М1).



Рисунок М1 – Типы бюрократии

2. Выберите правильный вариант ответа, используя информацию второго вопроса темы (рисунок М2).



Рисунок М2 – Двигатели межведомственного электронного взаимодействия

3. Заполните отсутствующие элементы, используя информацию первого вопроса темы (рисунок М3).

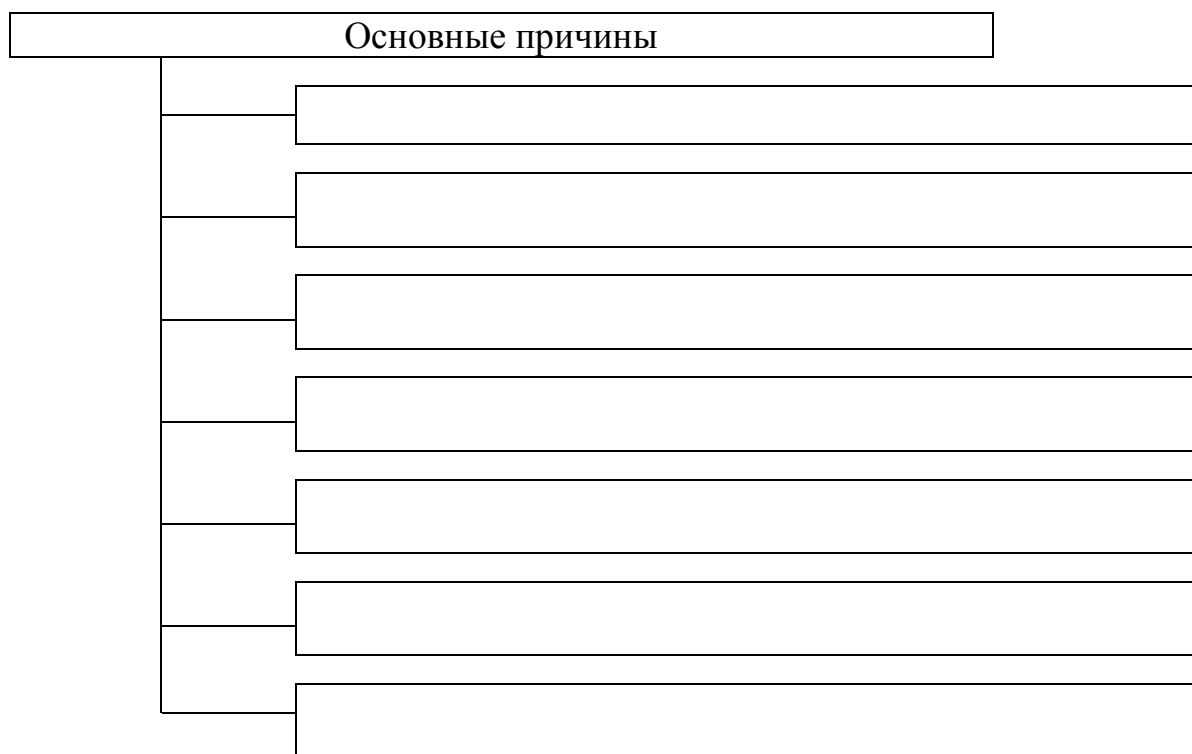


Рисунок М3 – Причины существования бюрократизма в сфере государственного управления

4. Соотнесите определения и термины, используя информацию второго вопроса темы (рисунок М4)

1) Единая система идентификации и аутентификации	а) комплекс систем, которые реализуют «облачные» вычисления
2) Единая система межведомственного электронного взаимодействия	б) система, обеспечивающая гражданам доступ к сведениям об оказываемых услугах
3) Национальная платформа распределенной обработки данных	в) система для информационного взаимодействия участников
4) Единый портал государственных и муниципальных услуг	г) система, обеспечивающая доступ участников к информации

Рисунок М4 – Элементы национальной инфраструктуры электронного правительства

5. Ответьте на вопрос: «По каким направлениям предоставляются государственные (муниципальные) услуги?», используя информацию третьего вопроса темы. Ответ запишите в пустые графы рисунка М5.

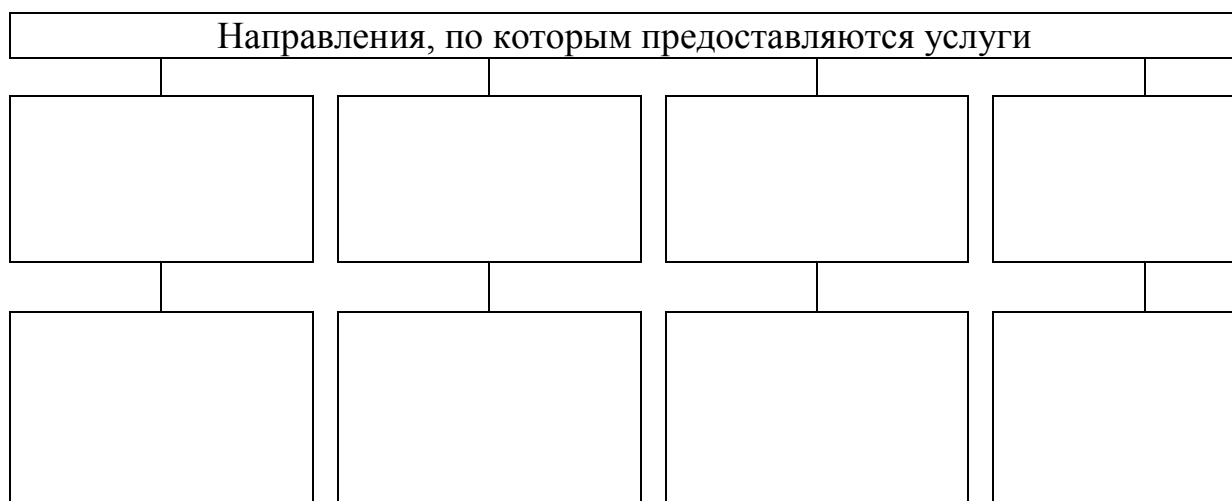


Рисунок М5 – Направления предоставления услуг многофункциональным центром

6. Перечислите сервисы, которыми могут пользоваться граждане на портале ues.krasnodar.ru, используя информацию третьего вопроса темы. Ответ оформите в виде рисунка М6.

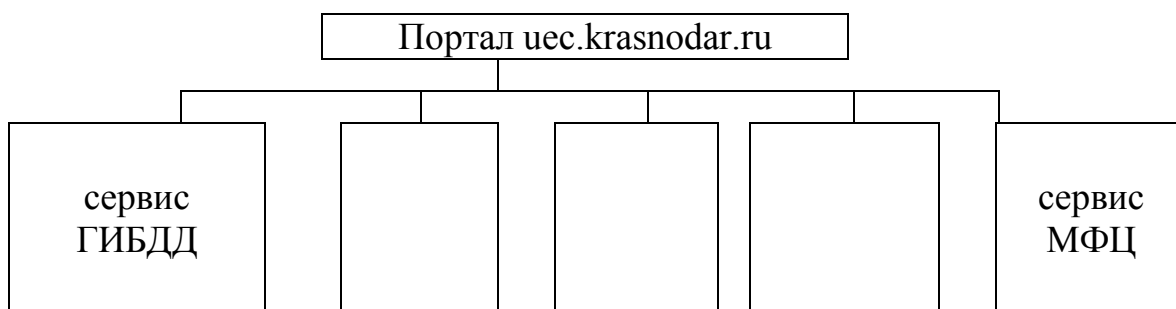


Рисунок М6 – Сервисы портала ues.krasnodar.ru

Тесты для самоконтроля

1. Организационно-правовой основой многофункционального центра является:

а) государственная форма

- b) частная форма
 - c) частно-государственная форма
 - d) любая разрешенная законом форма.
2. К целям создания МФЦ не относится:
- a) повышение эффективности деятельности органов исполнительной власти и межведомственной координации
 - b) повышение издержек бизнеса на преодоление административных барьеров
 - c) повышение качества и доступности государственных услуг
 - d) повышение открытости и прозрачности для общества.
3. Основным принципом построения автоматизированной информационной системы МФЦ не является:
- a) отказ от личных встреч при оказании услуг
 - b) процессно-ориентированная модель предоставления услуги
 - c) обеспечение информационной безопасности и защиты персональных данных
 - d) взаимодействие с внешними информационными системами в соответствии с требованиями действующего законодательства.
4. Как называется проект, позволяющий оформить внутренний паспорт РФ в течение часа в МФЦ:
- a) «60 минут»
 - b) «паспорт»
 - c) «паспорт за 60 минут»
 - d) «паспорт за час».
5. К определению универсальной электронной карты не относится:
- a) документ, который объединит в себе полис обязательного медицинского страхования, страховое свидетельство обязательного пенсионного страхования, студенческие билеты, проездные документы на транспорте, банковскую карту, а в некоторых случаях паспорт
 - b) российская пластиковая карта, объединяющая в себе идентификационное и платежное средство
 - c) документ, содержащий в себе базу данных о гражданине
 - d) карточка, позволяющая не только получать социальные услуги по одному документу, но и социальные выплаты, а также оплачивать услуги.

7. На основании какого документа осуществляется деятельность МФЦ:

а) закона субъекта РФ «О деятельности организаций, предоставляющих государственные услуги»

б) устава

с) указа главы субъекта РФ

д) ФЗ № 210 «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

8. «Электронное государство» означает:

а) роботизацию государственных функций

б) автоматизацию работы Президента

с) этап развития конституционного государства.

9. Концепция электронного государства предполагает:

а) информационное взаимодействие граждан

б) информационное взаимодействие органов государственной власти и общества

с) информационное взаимодействие органов государственной власти и западной прессы.

10. В чем заключается идея электронного государства?

а) полностью автоматизировать работу органа власти

б) исключить людей из управления государством

с) изменить механизм взаимодействия общества и государства.

Оглавление

ВВЕДЕНИЕ.....	3
1 Актуальные проблемы становления российской государственности и местного самоуправления на современном этапе	5
1.1 Исторический экскурс развития государственного управления в РФ.....	5
1.2 Повышение роли и эффективности деятельности Правительства РФ	8
1.3 Реформа местного самоуправления в РФ.....	10
Контрольные вопросы	13
2 Совершенствование государственного управления экономикой	14
2.1 Содержание экономической политики государства	14
2.2 Нормативные и законодательные акты, формирующие механизм государственного регулирования экономики	15
2.3 Формы и методы современного регулирования государством экономики.....	17
Контрольные вопросы	20
3 Совершенствование государственного управления социальной сферой	21
3.1 Общественное назначение социальной сферы	21
3.2 Современное содержание политики социального государства	23
3.3 Проблемы реформирования ЖКХ	27
Контрольные вопросы	31
4 Пути повышения эффективности деятельности органов государственной власти	32
4.1 Подход к оценке деятельности органов управления и должностных лиц.....	32
4.2 Направления повышения эффективности деятельности органов государственного и муниципального управления.....	35
4.3 Опыт зарубежных стран по стимулированию эффективности управления.....	39
Контрольные вопросы	40

5	Совершенствование деятельности представительных и исполнительных органов местного самоуправления.....	42
5.1	Организация деятельности органов местного самоуправления.....	42
5.2	Кадровое обеспечение муниципального управления	46
5.3	Эффективность муниципального управления	47
	Контрольные вопросы	50
6	Направления укрепления экономических и финансовых основ местного самоуправления	51
6.1	Бюджет муниципального образования.....	51
6.2	Межбюджетные отношения. Методы выравнивания бюджетной обеспеченности.....	53
6.3	Направления увеличения доходной части бюджета муниципального образования.....	55
	Контрольные вопросы	58
7	Актуальные вопросы совершенствования муниципального управления социально-экономическим развитием территорий	60
7.1	Современная социальная политика муниципального регулирования занятости и трудовых отношений	60
7.2	Индикативное планирование социально-экономического развития территорий.....	62
7.3	Муниципальное управление в сфере социальной поддержки отдельных групп населения	64
	Контрольные вопросы	66
8	Направления совершенствования взаимодействия государственных и муниципальных органов власти	68
8.1	Основные формы взаимодействия государства и муниципалитетов	68
8.2	Совершенствование межбюджетных отношений и взаимное делегирование полномочий	71
8.3	Совместные меры борьбы с коррупцией, преступностью и терроризмом	75
	Контрольные вопросы	77
9	Инновационные технологии в государственном и муниципальном управлении.....	78
9.1	Проблемы преодоления бюрократии в государственном и муниципальном управлении.....	78

9.2 Концепция и содержание «электронного правительства»	81
9.3 Практика создания многофункциональных центров для оказания государственных и муниципальных услуг населению	85
Контрольные вопросы	86
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	88
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ	90
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	93

Учебное издание

Зелинская Мария Владимировна

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ
ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО
УПРАВЛЕНИЯ**

Учебник

Редактор – Е. А. Хвостова
Компьютерная верстка – М. В. Зелинская
Макет обложки – Н. П. Лиханская

Подписано в печать 00.11.2019. Формат $60 \times 84^{1/16}$.
Усл. печ. л. – 8,1. Уч.-изд. л. – 6,3.
Тираж 50 экз. Заказ № ...

Редакционный отдел и типография Кубанского государственного
аграрного университета.
350044, г. Краснодар, ул. Калинина, 13