1. Теоретические основы управления (Теория управления, Теория организации, Разработка управленческих решений)

1. Эволюция научных концепций и научных школ управления. Этапы развития теории и практики управления в ХХ веке. Основные научные школы управления. Школа научного менеджмента (Ф. У. Тейлор, Френк и Лилия Гилберт, Г. Эмерсон и др.). Школа административного управления (А. Файоль, Л. Урвик, Д. Муни, М. Вебер и др.). Школа “человеческих отношений” (Э. Мэйо, М. Фоллет, О. Шелдон, А. Маслоу и др.). Школа количественных методов.

Эволюция взглядов на менеджмент проходила следующим образом.

Классическая (традиционная) школа управления: Ф. У. Тэйлор (1856-1915), Г. Форд (18631947), А. Файол (18411925), М. Вебер. Представителями этой школы исследовались вопросы эффективности труда, в основном на низших уровнях управления: производительность, эффективность, нормирование труда, работа с кадрами (набор, отбор, переквалификация), мотивация труда работников, разрешение социальных проблем. Главным предметом исследований классической школы являлась работа.

По мере развития научно-технического прогресса, механизации и автоматизации производства, оперативности управления появилась необходимость разработки общей теории администрирования. Тогда из классической школы выделилась отдельная группа исследователей, которые акцентировали свое внимание на общих функциях и принципах управления, функциях менеджера. Появилась административно-функциональная школа управления, в которой основной упор делался на исследовании административной деятельности руководителей всех уровней управления предприятием.

Административно-функциональная школа управления: А. Файол, ОДоннел, М. Вебер.

Здесь рассматривались основные принципы менеджмента, функции управления, исследовались процессный подход к управлению, построение организаций, централизация и децентрализация власти, мотивация труда и стабильность кадров, разделение труда, власть и ответственность, справедливость оплаты, контроль работы.

Изучая вопросы эффективности труда, построения продуктивно работающих организаций, некоторые исследователи чувствовали, что резервы для этого следует искать не только в методологиях и технологиях управления, но и в самом человеке. Постепенно стала формироваться школа человеческих отношений. В конце 50-х гг. некоторые представители школы человеческих отношений выделились в школу поведенческих наук (бихевиористскую школу), изучающую не методы налаживания межличностных отношений, а самого человека.

Школа человеческих отношений: Г. Мюнстерберг (18631916), М. Фоллетт (1868-1933), А. Маслоу, Е. Арноф и др.

Эта школа изучала вопросы социальной ответственности бизнеса перед своими работниками, вопросы индивидуальной психологии, потребности человека, психологию и мотивацию работников, конфликты, соответствие формальных и неформальных организаций, статусы и роли членов коллектива, лидерство в коллективе, роль социальных, половых, возрастных, этнических и других факторов, влияющих на эффективность труда. По мнению исследователей, принадлежащих к школе человеческих отношений, счастливый рабочий это эффективный и производительный рабочий. Как же сделать его счастливым?

Постепенно становилось ясно, что эффективность труда индивида зависит не только от его психологии, но и от сложнейших групповых (социальных) взаимосвязей внутри организации. Начиналось формирование школы социальных систем.

Школа социальных систем. Она возникла под влиянием концепций структурно-функционального анализа, развиваемых Т. Парсонсом, Р. Мертоном, а также общей теории систем Л. Берталанфи и А. Раппопорта. Ее представители рассматривали социальную организацию как комплексную организационную систему с рядом составляющих: индивид; формальная структура организации; неформальная структура организация; статусы и роли членов организации; внешнее окружение (госструктуры, поставщики, покупатели, партнеры, конкуренты и т. д.); технические средства труда.

Исследовалось взаимодействие перечисленных составляющих, коммуникационные связи и состояния равновесия всей организационной системы. Затрагивались также вопросы мотивации труда (равновесие между вкладом и удовлетворением), лидерства, стратегического планирования, принятия решений, а также вопросы взаимодействия человека и машины.

Одновременно прагматично ориентированные практики руководители крупных фирм и компаний, государственных структур считали, что менеджмент должен быть построен на обобщении опыта прошлой работы с использованием методов экономических наук, психологии, социологии, статистики, математики. Выделилось эмпирическое направление. Эмпиристы заявляли о необходимости создания единой теории управленческой деятельности.

Эмпирическая школа управления. В нее вошли Л. Эппли, У. Ньюмен, А. Коуэл, и др.

С начала 1950-х гг. по мере развития математики и экономико-математических методов, теории систем и управления, кибернетики, вычислительной техники стала постепенно формироваться новая школа управления.

Новая школа управления. Ее основателями являются Л. Берталанфи, Д. Форрестер, А. Раппопорт, Е. Арноф, Льюс и др. Представители новой школы занимались временным планированием работ, оптимизацией и распределением ресурсов организации, использованием теории игр при принятии решений в условиях неопределенности и рисков, прогнозированием, а также системным анализом, эконометрикой (построением инструментами математики различных макроэкономических моделей и моделей типа затраты/выпуск), исследованием операций как отдельной научной дисциплиной, пригодной для решения задач планирования принятия решений, оптимизации и прогнозирования, статистическими методами анализа и оценки различных ситуаций.

Школа "количественных методов в управлении" (1950 г. - по настоящее время).

Хотя влияние этого направления было значительно меньше, чем предыдущего, оно все же оставило заметный след в эволюции управленческой мысли, а ряд его положений остается актуальным и поныне. Основная заслуга школы состоит в предложенной ею методологии исследования операций. Вначале разрабатывается модель организационной ситуации, характеризующаяся известным упрощением реальности и сокращением числа переменных до контролируемого уровня. Затем переменным задаются количественные значения, что позволяет объективно оценить и понять каждую из них, а также взаимосвязи между ними. Наконец, формализованная таким образом модель ситуации подвергается дальнейшей математической обработке; "проигрываются различные сценарии" ее функционирования и сравниваются их возможные результаты, на основе чего производится выбор управленческих воздействий. Развитие компьютерной техники дало новый мощный импульс данному направлению.

2. Американская, европейская, японская модели управления: сравнительная характеристика

Характеристика американской и японской моделей управления. Необходимость творческого использования рациональных элементов американской, японской и европейской моделей управления.

Сравнительная характеристика японской и американской моделей менеджмента

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Критерии | Японская модель | Модель США |
| 1. Характер принятия управленческих решений | Принятие решений по принципу консенсуса | Индивидуальный характер принятия решений |
| 2. Ответственность | Коллективная | Индивидуальная |
| 3. Структура управления | Нестандартная, гибкая | Сурово формализованная |
| 4. Характер контроля | Коллективный | Индивидуальный контроль руководителя |
| 5. Организация контроля | Мягкий неформализованный контроль | Четко формализованная жесткая процедура контроля |
| 6. Оценка результатов деятельности руководителя | Замедленные оценка работы работников и служебный рост | Быстрая оценка результата и ускоренное продвижение по службе |
| 7.Оценка качеств руководителя | Умение осуществлять координацию действий и контролировать | Профессионализм и инициатива |
| 8. Направленность управления | Ориентация управления на группу, повышенное внимание к человеку | Ориентация управления на отдельное лицо, внимание к человеку как к исполнителю |
| 9. Оценка результатов деятельности персонала | Достижение коллективного результата | Достижение индивидуального результата |
| 10.Отношения с подчиненными | Личные неформальные отношения | Формальные отношения |
| 11. Карьера | Продвижение по службе с учетом возраста, выслуги лет и лояльности к фирмы | Деловая карьера предопределяется личными достижениями |
| 12. Подготовка руководителей | Подготовка универсальных руководителей | Подготовка узкоспециализированых руководителей |
| 13. Оплата труда | Оплата труда за показателями работы группы, стажем | Оплата труда за индивидуальными достижениями |
| 14. Срок занятости на фирме | Долгосрочная занятость руководителя на фирме, пожизненный наем | Занятость на контрактной, договорной основе, краткосрочный наем |
| 15. Общий принцип управления | “ Снизу-Кверху” | “ Сверху-Книзу” |
| 16. Штатное расписание | Отсутствие четко определенных должностей и задач внутри организации | Функциональная подчиненность и четкие границы полномочий |
| 17. Повышение квалификации | Без отрыва от производства (на рабочем месте) | Отделено, за специальными программами подготовки |

Нужно подчеркнуть, что сегодня происходит взаимное обогащение подходов (моделей) в менеджменте. Многое по японскому опыту управления используется, например, в США и Западной Европе. Примером может быть теория Z, сформулированная известным профессором Высшей школы управления при Калифорнийском университете в Лос-Анджелесе (США) Вильямом Оучи. Отличия в практике менеджмента в разных странах становятся менее очевидными.

3. Российская модель управления: основные черты и тенденции развития. Вклад российских ученых в развитие управленческой мысли в XX веке. Основные черты модели управления современной России. Проблемы формирования новой российской модели управления

Вклад российских ученых в развитие управленческой мысли в XX веке (А. А. Богданов, А. К. Гастев, П. М. Керженцев, С. Кондратьев, Л. В. Кантарович, В. В. Новожилов, Д.М. Гвишиани, А.И. Пригожин и др.).

Отечественная школа управления и её представители также внесли весомый вклад в развитие общемировой управленческой мысли. Российская модель управления (см. специальную статью), основанная на общинных, артельных и монастырских методах хозяйствования, на протяжении веков показывала свою экономическую состоятельность, позволяя России играть на мировой арене роль великой державы. В промышленном отношении Россия была одной из самых развитых стран мира, и потому управленческая наука здесь развивалась теми же темпами, что и в западных странах. Показательно то, что российские специалисты разработали концептуальные и прикладные основы "тейлоризма" значительно раньше, чем это сделал Ф.Тейлор. В 1860-1870гг. ученые Московского высшего технического училища разработали оригинальную методику рационализации трудовых движений, которая была в 1873г. удостоена специальной медали на Всемирной торговой выставке в Вене. Методика пользовалась спросом и активно применялась в английской промышленности. В начале ХХ в. в Петербургском политехническом институте читался курс "Организация заводского хозяйства". В начале 1920-х годов исследования в области управления были возобновлены, и в результате были сформулированы "основные законы научной организации производства и НОТ". Центром отечественной школы научной организации труда стал Центральный институт труда во главе с талантливым ученым и энтузиастом А.К.Гастевым. Отечественные ученые в отличие от западных изучали не только технику, трудовой процесс, но и рабочего, рассматривая его творящим субъектом. В исследованиях определились две основные группы концепций управления: организационно-технические и социальные. К первой относились концепции "организационного управления" А.А.Богданова, "физиологического оптимума" О.А.Ерманского, "узкой базы" А.К.Гастева, "производственной трактовки" Е.Ф.Розмирович. Ко второй группе - концепцию "организационной деятельности" П.М.Керженцева, "социальнотрудовую концепцию управления производством" Н.А.Витке, "торию административной емкости" Ф.Р.Дунаевского. Одной из основных разработок Центрального института труда стала концепция трудовых установок, содержащая элементы эргономики, инженерной психологии, организации рабочего места, теории трудовых движений, самоорганизации трудового процессе. Рекомендации ЦИТ в виде плакатов распространялись в производственных коллективах и вывешивались на видных местах.

Синтезируя множество направлений научного поиска, Д.М.Гвишиани выделил в эволюции управленческой мысли пять школ управления.

4. Система управления и исследование систем управления

Понятие, элементы и виды систем. Сущность системного подхода и системного анализа в управлении. Система управления как объект исследования. Свойства систем. Правила применения системного подхода. Необходимость исследования систем управления. Сущность исследования систем управления. Методологические подходы к исследованию систем управления. Методы исследования систем управления.

Управление- это целесообразная деятельность по управлению различными объектами для достижения поставленных целей. В процессе управления всегда существуют две стороны: субъект и объект управления. Субъект управления вырабатывает управляющее воздействие в виде приказа, команды, сигнала, которое передается объекту управления. Объект управления, воспринимая управляющее воздействие, изменяет свой образ действия в соответствии с управляющим сигналом. О том, как объект выполнил команду, отреагировал на управляющее воздействие, субъект управления узнает, получая информацию по каналу обратной связи. Обратная связь- это контроль со стороны субъекта управления за поведением объекта управления. Таким образом, процесс управления – это не только взаимодействие объекта и субъекта, прежде всего самоуправление организации, одновременно являющейся и объектом, и субъектом.

Системный подход рассматривает организацию: 1)как совокупность взаимосвязанных элементов, таких как люди, структура, задачи и технология, которые ориентированы на достижение различных целей в условиях меняющейся внешней среды; 2)как открытую систему, выживание любой организации зависит от внешнего мира, организация получает ресурсы из внешней среды, обрабатывает их и выдает товары и услуги во внешнюю среду. Теория систем была впервые применена в точных науках и в технике. Применение теории систем в управлении в конце 50-х годов явилось важнейшим вкладом школы науки управления. Системный подход помогает руководителю лучше понять организацию и более эффективно достичь целей.

Система - это некоторая целостность, состоящая из взаимосвязанных частей, каждая из которых вносит свой вклад в характеристики целого. Все организации являются системами. Поскольку люди являются, в общем смысле, компонентами организаций (социальные компоненты), наряду с техникой, которые вместе используются для выполнения работы, они называются социотехническими системами. Точно так же, как и в биологическом организме, в организации части ее взаимосвязаны. Существуют два основных вида систем: Закрытая система имеет жесткие фиксированные границы, ее действия относительно независимы от среды окружающей системы. Часы - знакомый пример закрытой системы. Открытая система характеризуется взаимодействием с внешней средой. Энергия, информация, материалы - это объекты обмена с внешней средой проницаемые границы системы. Такая система не является само обеспечивающейся, она зависит от энергии, информации и материалов, поступающей из внешней среды. Крупные составляющие сложной системы, таких как организация, человек или машина, зачастую сами являются системами, эти части называются подсистемами.

5. Понятие и сущность управления. Виды и уровни управления

Понятие и сущность управления. Управление как наука и искусство. Управление как воздействие на социальные процессы, как сфера сознательной деятельности людей. Особенность управленческих отношений. Понятие и основные элементы процесса управления. Виды и уровни управления.

В любой организации существует определенное специализированное разделение управленческого труда. Одна форма разделения управленческого труда носит горизонтальный характер: расстановка конкретных руководителей во главе отдельных подразделений. Вторая форма – вертикальное разделение управленческого труда – это когда руководители координируют работу других руководителей, которые в свою очередь, также координируют работу руководителей, и так спускаемся до уровня руководителей, которые координируют работу исполнительного уровня. Вертикальное разделение труда образует уровни управления. Традиционно крупные организации имеют три уровня, а руководители делятся на три категории. Концепция уровней управления содержит деления по Т.Парсонсу (внутри треугольника) и более распространенный способ описания уровней управления (вне треугольника). Руководители низового звена (технический уровень) – это организационный уровень, находящийся непосредственно над исполнительным уровнем, над работниками (не управляющими). Типичные должности этого уровня: мастер, заведующий отделом. Наиболее многочисленная группа руководителей. Руководители среднего звена (управленческий уровень) контролируют и координируют работу руководителей низшего уровня. За последние десятилетия организации значительное количество руководителей среднего звена численность и значимость этих руководителей значительно выросли. В последнее время возникла необходимость разделения данного уровня: первый называется верхним уровнем среднего звена управления, второй – низшим. Типичные должности: декан, директор филиала. Руководители высшего уровня управления (институционный уровень) – высший организационный уровень, самый малочисленный. Типичные должности: президент, директор. Отвечают за принятие важнейших решений, общих направлений функционирования и развития организации в целом или ее крупных составляющих

Выделяют три типа управленческих навыков, необходимых руководителям для успешной практической деятельности: технические навыки – специальные или профессиональные знания, умения, навыки, необходимые каждому менеджеру для выполнения своих управленческих функций; навыки человеческого общения, позволяющие координировать усилия в качестве члена группы с единой целью; концептуальные навыки, т.е. умение видеть вещи, ситуацию события в отдельной перспективе.

6. Функции управления, их взаимосвязь и роль в системе управления

Функции управления. Классификация функций управления. Содержание основных функций управления: планирование, организация, мотивация, контроль. Роль функций управления в системе управления. Взаимодействие функций управления.

Функции управления — это направление или вид управленческой деятельности, характеризующийся обособленным комплексом задач и осуществляемый специальными приемами и способами. А.Файоль сформулировал пять универсальных функций менеджмента (менеджера): планирование, организация, руководство, координация и контроль. Развитие менеджмента подсказало, сформировало и расширило перечень функций. Обзор современной литературы позволяет выделить следующие функции менеджмента: ПЛАНИРОВАНИЕ — состоит в выборе целей стратегии и тактики поведения предприятия. ПРИНЯТИЕ УПРАВЛЕНЧЕСКОГО РЕШЕНИЯ – это процесс, необходимый для выполнения любой управленческой функции (выбор альтернативы). ОРГАНИЗАЦИЯ-функция управления, целью которой является достижение миссии, задачей - формирование структуры организации. УПРАВЛЕНИЕ ПЕРСОНАЛОМ — это инвестирование в развитие и совершенствование преданного и хорошо обученного персонала. ОБМЕН ИНФОРМАЦИЕЙ - КОММУНИКАЦИИ - это передача и обмен информацией социального опыта; это связующий процесс обмена качественной, полной, точной, надежной, понятной, актуальной информацией. СТИМУЛИРОВАНИЕ, МОТИВАЦИЯ - процесс сознательного выбора человеком поведения под воздействием внешних (стимулы) и внутренних (мотивы) факторов. РУКОВОДСТВО — механизм осуществления руководителем взаимодействия групп и личности на выполнение общих задач и достижение цели, тесно связанный с концепциями власти, личности, их влиянием. КОНТРОЛЬ —процесс определения, оценки и информирования об отклонениях действительных значений от заданных или совпадении результатов. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ – возникает по исполнению полномочий, т.е. задач и функций, возложенных должностью. Ответственный руководитель — это облеченный правами и обязанностями в осуществлении какой-нибудь деятельности, в руководстве делами человек, с высокоразвитым чувством долга, ревниво относящийся к своим обязанностям. КООРДИНАЦИЯ — это упорядоченная, согласованная организация групповых усилий с целью обеспечения единства действий для достижения общей цели; Главная задача координации — достижение согласованности в работе всех звеньев организации путем установления рациональных связей (коммуникаций) между ними.

7. Понятие, классификация и эволюция принципов управления

Возникновение принципов управления. Принципы управления А.Файоля Понятие принципов управления. «Принципы научного управления» Ф.Тейлора (1911 г.). Роль принципов управления А. Файоля в современных процессах управления. Современная интерпретация принципов управления. Принципы управления В.И. Кнорринга.

В Древнем Египте (3 тыс. лет до н. э.) Сократ, одним из первых, дал характеристику управления, как особой сфере деятельности. Плато (428-348) дал классификацию форм государственного управления. Древний период - 9-7 в. до н.э. - особый вид деятельности - управление. Александр Македонский - теория и практика управления войсками. 2. Индустриальный период. Адам Смит - анализ различных форм разделения труда. Создание и использование вычислительных машин. 3. Период систематизации. Тейлор - основоположник менеджмента. Классическая школа менеджмента - А.Файоль. 4. Информационный период (1960 - по наши дни). Классическая школа может быть подразделена на две исторические философии управления: научный управленческий подход и административный управленческий подход. Научное управление было первым подходом в истории управленческой теории. Отцом научного управления считается Фредерик У. Тейлор (1856-1915). Идеи Тейлора сформировались в результате его практической деятельности. Пытаясь довести до максимума выпуск продукции, Тейлор ввел в практику менеджмента хронометраж, разбивая действия рабочих на отдельные движения и замеряя время исполнения этих движений. Принципы: 1. Научный отбор рабочего. 2. Научное изучение и обучение рабочего. 3. Специализация работы. 4. Важность побудительных мотивов заработной платы. 5. Справедливое распределение ответственности между рабочими и управляющими. Главный вклад Файоля в теорию управления состоял в том, что он рассмотрел управление как универсальный процесс, состоящий из нескольких взаимосвязанных функций, таких, как планирование и организация. Вторая категория классических принципов касалась построения структуры организации и управления работниками. Итак, Файоль сконцентрировал свое внимание на управленческой функции, значению которой до этого не придавалось особого внимания. Он расчленил управленческую функцию на ряд базовых элементов: планирование, организацию, распорядительство, координирование и контролирование. Более того, он сформулировал четырнадцать управленческих принципов, которые широко использовались как руководство для современной управленческой мысли. 1. Разделение труда. 2. Власть и ответственность. 3. Дисциплина. 4. Единоначалие. 5. Равенство руководства. 6. Субординация личного интереса и общей цели. 7. Вознаграждение. 8. Централизация. 9. Скалярная цепь. 10. Порядок. 11. Равенство и справедливость. 12. Стабильность персонала. 13. Инициатива, обдумывание и выполнение плана. 14. Корпоративный дух.

8. Методы управления

Методология управления и ее элементы. Понятие и классификация методов управления по управленческим функциям, по отраслям и сферам применения. Методы прямого и косвенного воздействия. Применение системы методов как признак эффективного управления.

В специальной литературе чаще всего используются следующие критерии методов менеджмента: Методы командно-административные (организационно-распорядительные) основаны на принуждении. Управляющие воздействия тут имеют вид законов, директив, постановлений приказов, инструкций, распоряжений, команд. Методы побуждения распадаются на два: Экономический метод - стимулирование опирается на мотивы, интересы людей, на экономическую заинтересованность объекта управления в выполнении управленческих воздействий со стороны субъекта управления. В этом методе влияние со стороны субъектов управления на объект оказывается в форме экономических стимулов — побудителей, таких как заработная плата, премирование, разные формы вознаграждения (плата за отсутствие невыходов, в том числе по болезни; доплата за стаж; плата за обучение); предоставление льгот (льготное питание); смягчение ограничений; снабжение дефицитными ресурсами; расширение экономической свободы; передача в собственность имущественных ценностей и др. Социально-психологические методы — это методы убеждения, морального и нравственного воздействия на психологию людей, побуждающего их действовать в соответствии с желанием, просьбой субъекта управления. Эффективность и действенность социально-психологических методов управления очень сильно зависит от воспитания; от заложенной в человека морали; экономической психологии; определенной системы взглядов на труд, собственность, деньги, богатство, экономических отношений; предпочтений; приоритетов; установок.

9. Целевое управление, управление ориентированное на результат, бюджетирование, ситуационное управление

Цель управления. Результат управления. Управление по целям и результатам. Бюджетирование как технология государственного управления. Управленческая ситуация. Основные принципы применения ситуационного подхода. Технологии управления по целям, по результатам, по ситуации.

Управление- это целесообразная деятельность по управлению различными объектами для достижения поставленных целей. В процессе управления всегда существуют две стороны: субъект и объект управления. Субъект управления вырабатывает управляющее воздействие в виде приказа, команды, сигнала, которое передается объекту управления. Объект управления, воспринимая управляющее воздействие, изменяет свой образ действия в соответствии с управляющим сигналом. О том, как объект выполнил команду, отреагировал на управляющее воздействие, субъект управления узнает, получая информацию по каналу обратной связи. Обратная связь- это контроль со стороны субъекта управления за поведением объекта управления. Таким образом, процесс управления – это не только взаимодействие объекта и субъекта, прежде всего самоуправление организации, одновременно являющейся и объектом, и субъектом.

Цель – это конечное состояние, желаемый результат, которого стремиться добиться любая организация. Цели всегда основаны на гипотезах развития в будущем, поэтому их обоснованность зависит от точности этих гипотез. Чем более отдаленный период рассматривается, тем выше неопределенность будущего, тем в более общей форме должны ставиться цели. Различают цели: по охватываемой сфере общие (глобальные), разрабатываемые для фирмы в целом и специфические (частные), разрабатываемые по основным видам и направлениям деятельности на основе общих целей или ориентиров; по значению главная, промежуточная, второстепенная; по количеству переменных одно- и многоальтернативная; по предмету цели рассчитан на общий или частный результат; по времени достижения долгосрочные, среднесрочные, краткосрочные. Цели обладают рядом характеристик: конкретные и измеримые (в показателях и времени); достижимые (не превышающие возможность организации); взаимно поддерживающие (одни цели не должны мешать достижению других). Установление целей предполагает прохождение трех обязательных фаз: 1)выявление общих для организации целей; 2)построение иерархии целей; 3)установление индивидуальных целей. Конечная цель менеджмента состоит в обеспечении прибыльности, или доходности, деятельности фирмы путем рациональной организации производственного процесса, включая управление производством и развитие технико-технологической базы, а также эффективное использование кадрового потенциала при одновременном повышении квалификации, творческой активности и лояльности каждого работника.

Понятие «задача» отличается от понятия «цель» следующим образом: задачи – это цели, достижение которых желательно к определенному моменту времени в пределах периода, на которых рассчитано управленческое решение. Задача указывает на непосредственные цели организации, поддающиеся количественной характеристике. Задачу часто определяют как предписанную работу, серию работ, которая должна быть выполнена в оговоренные сроки. С технической точки зрения, задачи предписываются не работнику, а его должности. Каждая должность включает ряд задач, которые рассматриваются как необходимый вклад в достижение целей организации. Задачи организации делятся на три категории: работа с людьми (например, задача мастера), предметами (например, задача рабочего в цехе), информацией (например, задача казначея). Важнейшей задачей менеджмента является организация производства товаров и услуг с учетом потребителей на основе имеющихся материальных и людских ресурсов и обеспечение рентабельности деятельности предприятия и его стабильного положения на рынке.

Стратегия управления- долговременное и качественно определенное направление развития предприятия в соответствии с поставленной перед ним целью. Воплощают стратегию тактикой управления. Различают прямую (общие цели и пути их достижения) и косвенную (последовательное внедрение) стратегию.

Бюджетирование — это, с одной стороны, процесс, процесс составления финансовых планов и смет, а с другой — управленческая технология, предназначенная для выработки и повышения финансовой обоснованности принимаемых управленческих решений

Основным объектом бюджетирования является бизнес. Не предприятие или фирма, а именно бизнес как вид или сфера хозяйственной деятельности. В качестве объекта финансового планирования могут выступать производство и сбыт продуктов одного или нескольких видов, обособленные территориально, технологически или по сегментам рынка. В одной компании одновременно может существовать несколько видов бизнеса, переплетающихся и взаимосвязанных друг с другом технологически, организационно, финансово. Бюджетирование позволяет управлять финансами, как отдельного бизнеса, так и предприятия в целом, определяя набор видов бизнеса, сроки и направления реструктуризации и т. п.

Бюджетирование — это технология финансового планирования, учета и контроля доходов и расходов, получаемых от бизнеса на всех уровнях управления, которая позволяет анализировать прогнозируемые и полученные финансовые показатели.

ситуационный подход не является простым набором предписываемых руководств это скорее способ мышления об организационных проблемах и их решениях. Ситуационный подход исходит из того, что, хотя общий процесс управления одинаков, специфические приемы, которые должен использовать руководитель для эффективного достижения целей организации, могут значительно различаться.

Ситуационный подход направлен на реализацию возможностей прямого приложения науки к конкретным ситуациям и условиям. Центральным моментом данного направления менеджмента является ситуация, то есть конкретный набор обстоятельств, которые влияют на организацию в данное конкретное время. Из-за того, что в центре внимания оказывается ситуация, ситуационный подход подчеркивает значимость «ситуационного мышления». Используя этот подход, руководители могут лучше понять, какие приемы будут лучше способствовать достижению целей в конкретной ситуации. При этом простого указания на то, какие переменные сильнее всего влияют на результат (являются релевантными), явно недостаточно для того, чтобы определить, какое решение будет лучшим для достижения целей организации. Основная сложность заключается в том, что все многочисленные ситуационные процессы взаимосвязаны и их нельзя рассматривать независимо друг от друга.

Одним из важных следствий динамичного взаимодействия внутренних и внешних факторов является то, что руководителю трудно определить какой метод является заведомо «правильным». «Макдоналдс», использовавший процедуру сборочного конвейера в приготовлении пищи, являющуюся чрезвычайно эффективной, обеспечил стандартное качество продукции и высокую производительность труда. Однако, по своей сути этот метод ничем не лучше традиционных методов дорогих ресторанов. Такие рестораны не могут производить по тысячи гамбургеров в день, но и «Макдоналдс» не сможет безупречно приготовить фирменное блюдо таких ресторанов. Если руководство дорогого ресторана решит применять унифицированные машины и концентраты для приготовления своих блюд, оно конечно снизит затраты и повысит производительность. Однако, цель дорогих ресторанов — готовить и подавать еду самого высокого качества — уже не будет достигнута.

Большинство управленческих решений имеют как положительные, так и отрицательные последствия. Эффективное управление — это сложный акт балансирования, предполагающий заведомые потери, когда это необходимо для достижения основной цели. Например, руководитель практически не может отобрать только самых способных, самых опытных людей для работы в своей организации. Руководитель не может всегда обращаться с людьми, как этого им хочется. Можно предположить, что единственной важной причиной успеха предприятий «Макдоналдс» является то, что руководство корпорации так спроектировало процесс производства гамбургеров и жареного картофеля, что он может быть реализован с неизменным качеством даже низкоквалифицированными работниками. Для того, чтобы метод «Макдоналдса» позволил ему достичь успеха, менеджеры ресторанов должны быть уверены, что каждый работник будет в точности исполнять всю предписанную технологию. «Макдоналдс» специально нанимает молодых неопытных людей, так как они лучшим образом подходят для его метода «сборочной линии», чем люди, имеющие опыт работы в ресторанах. Это имеет и отрицательные последствия — такие, как высокий уровень текучести, риск упустить людей, имеющих талант и способности стать хорошими руководителями, способными подняться по этой лестнице до самого верха. Но, оценивая ситуацию в целом, следует отметить, что положительные последствия перевешивают отрицательные.

Задача ситуационного подхода — связать конкретные приемы и концепции управления с определенными конкретными ситуациями для того, чтобы достичь целей организации наиболее эффективно. Ситуационный подход концентрируется на ситуационных различиях между организациями и внутри самих организаций. Он пытается определить значимые (релевантные) переменные ситуации, и как они влияют на эффективность организации.

Теория ситуационного подхода опирается на четыре основных концепции.

Руководитель должен быть знаком со средствами профессионального управления, которые доказали свою эффективность. Это подразумевает понимание процесса управления, индивидуального и группового поведения, системного анализа, методов планирования и контроля и количественных методов принятия решений.

Каждая из управленческих методик имеет свои сильные и слабые стороны, или сравнительные характеристики в случае, когда они применяются к конкретной ситуации. Руководитель должен уметь предвидеть вероятные последствия, — как положительные, так и отрицательные, — от применения данной методики или концепции. Например, предложение увеличить зарплату всем служащим в ответ на дополнительную работу, вероятно, вызовет значительное повышение мотивации на какое-то время. Но, сравнивая рост затрат с полученными выгодами, можно прийти к выводу, что такой прием может разорить организацию.

Руководитель должен уметь правильно интерпретировать ситуацию. Необходимо правильно определить, какие факторы являются наиболее важными в данной ситуации и какой вероятный эффект может повлечь за собой изменение одной или нескольких переменных.

Руководитель должен уметь увязывать конкретные приемы, которые вызывали бы наименьший отрицательный эффект, с конкретными ситуациями, тем самым обеспечивая достижение целей организации самым эффективным путем в существующих условиях внешней и внутренней среды организации.

10.Управление рисками

Понятие риска и неопределенности в управлении. Основные аспекты природы рисков. Типы неопределенности. Причины неопределенности в управлении. Понятие управления рисками. Оценка и оптимизация рисков. Основные методы воздействия на риски.

В явлении "риск" можно выделить следующие элементы, взаимосвязь которых и составляет его сущность:

· возможность отклонения от предполагаемой цели, ради которой осуществлялась выбранная альтернатива;

· вероятность достижения желаемого результата;

· отсутствие уверенности в достижении поставленной цели;

· возможность материальных, нравственных и др. потерь, связанных с осуществлением выбранной в условиях неопределенности альтернативы.

Факторы риска определяются на основе анализа политической, экономической и финансово-кредитной политики, как отдельных стран, так и мирового сообщества в целом.

Факторы рисков - одна из самых сложных частей и в то же время одно из ключевых направлений работы по управлению риском. Проводить факторный анализ гораздо сложнее, чем какой-либо иной, поскольку одни и те же факторы оказывают в различных условиях неодинаковое влияние на рынок или могут из решающих стать абсолютно незначительными. Необходимо знать взаимосвязь и взаимное влияние различных факторов, отражающие связи между различными государствами, историю их развития, определять совокупный результат тех или иных экономических мер и устанавливать связь между абсолютно несвязанными на первый взгляд событиями.

Можно отметить следующие функции риска:

1. Стимулирующая функция риска, которая проявляется в двух аспектах:

o конструктивный аспект, который состоит в исследовании источников риска при проектировании операций и систем, конструировании специальных устройств, операций, форм сделок, исключающих или снижающих возможные последствия риска как отрицательного отклонения;

o деструктивный аспект, который проявляется в том, что реализация решений с неисследованным или необоснованным риском может приводить к реализации объектов или операций, которые относятся к авантюрным, волюнтаристским;

2. Защитная функция риска имеет так же два аспекта:

o историко-генетический аспект состоит в том, что юридические и физические лица вынуждены искать средства и формы защиты от нежелательной реализации риска;

o социально-правовой аспект заключается в объективной необходимости законодательного закрепления понятия "правомерности риска", правового регулирования страховой деятельности.

3. Компенсирующая функция риска может обеспечить компенсирующий эффект (положительная компенсация), т.е. дополнительную по сравнению с плановой прибыль в случае благоприятного исхода (реализации шанса).

4. Социально-экономическая функция риска, которая состоит в том, что в процессе рыночной деятельности риск и конкуренция позволяет выделить социальные группы эффективных собственников в общественных классах, а в экономике - отрасли деятельности, в которых риск приемлем. Вмешательство государства в рисковые ситуации на рынках (включая гарантии, например, в финансово-кредитной сфере) ограничивает эффективность социально-экономической функции риска. В социальном плане это искажает принципы равенства для всех участников рынка из различных отраслей хозяйства, что может порождать дисбаланс рисков в отраслях экономики.

Риск-менеджмент (управление рисками; англ. Risk management) — процесс принятия и выполнения управленческих решений, направленных на снижение вероятности возникновения неблагоприятного результата и минимизацию возможных потерь, вызванных его реализацией.

Современная экономическая наука представляет риск как вероятное событие, в результате наступления которого могут произойти положительные, нейтральные или отрицательные последствия. Если риск предполагает наличие как положительных, так и отрицательных результатов, он относится к спекулятивным рискам. Если же вследствие реализации риска могут наступить либо отрицательные результаты, либо их может не быть вовсе, такой риск именуется чистым.

Цель риск-менеджмента в сфере экономики — повышение конкурентоспособности хозяйствующих субъектов с помощью защиты от реализации чистых рисков.

11.Управление инновациями. Сущность, принципы, методы и организационные формы инновационной деятельности

Понятие инновации. Принципы инновационного управления. Инновационный потенциал и инновационный климат. Мировой опыт организационных форм инновационной деятельности. Инновационные цели, идеи, проекты и программы. Основные этапы инновационных процессов и источники их финансирования. Критерии отбора нововведений. Методы государственного стимулирования инноваций. Законодательное регулирование инновационной деятельности в РФ. Технопарки. Венчурные организации и венчурное финансирование.

Под инновацией (нововведением) понимается объект, внедренный в производство в результате проведенного научного исследования или сделанного открытия, качественно отличный от предшествующего аналога. Инновации характеризуются более высоким техническим уровнем, новыми потребительскими качествами товаров или услуг по сравнению с предыдущим продуктом. Понятие инновации применяется ко всем новшествам, как в производственной, организационной, финансовой, учебной и других сферах, к любым усовершенствованиям, обеспечивающих экономию затрат или даже создающим условия для такой экономии. Поэтому понятие инновации шире, чем понятие нового продукта. Специфического содержания инновации оставляют изменения, а главной функцией инновационной деятельности является функция изменения, непременными свойствами инновацией является научно-техническая новизна и производственная применимость, а также коммерческая реализуемость.

Виды: 1. по причинам возникновения: реактивные, обеспечивающие выживание фирмы; стратегические – нововведения, внедрения который носит упреждающий характер с целью получения решающих конкурентных преимуществ в будущем. 2. по предмету и сфере предложений: продуктовые – новые продукты и услуги; рыночные, открывающие новые сферы применения продукта, позволяющие реализовать услугу на новых рынках; инновации процесса – технологии, организация производства и управляющие процессы. 3. по характеру удовлетворения потребностей: инновации, ориентированные на существующие потребности; инновации, ориентированные на формирование новых потребностей. 4. по типу новизны для рынка: новые для отрасли в мире; новые для отрасли в стране; новые для данного предприятия. 5. по месту в системе: инновации на входе предприятия (материалы); инновации на выходе предприятия (изделия); инновации системной структуры предприятия 6. в зависимости от глубины вносимых изменений: радикальные; улучшающие; модификационные. 7. с учетом сфер деятельности предприятия: технологические; производственные; экономические; торговые; социальные; в области управления.

Инновационный менеджмент или управление нововведениями представляет собой составную часть современного научного менеджмента, осуществляемую на высшем уровне руководства компании.

Технопарк — специальная территория, на которой объединены научно-исследовательские организации, объекты индустрии, деловые центры, выставочные площадки, учебные заведения, а также обслуживающие объекты: средства транспорта, подъездные пути, жилой поселок, охрана. Смысл создания технопарка в том, чтобы сконцентрировать на единой территории специалистов общего профиля деятельности. Ученые могут здесь проводить исследования в НИИ, преподавать в учебных заведениях и участвовать в процессе внедрения результатов своих исследований в жизнь.

Начало реализации государственной программы «Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий» было положено Президентом РФ В. В. Путиным. 22 января 2005 года он дал официальное поручение (№ Пр-91) об ее подготовке Правительству России. 10 марта 2006 г. Правительство РФ утвердило программу (распоряжение № 328-р), предусматривающее общее государственное финансирование строительства сети технопарков в 7 регионах РФ в объеме до 29 млрд рублей (свыше $1,1 млрд долларов США в ценах 2006 года) в течение 4 лет с 2007 до 2010 года.

Предполагалось, что федерация и регионы на паритетной основе профинансируют создание инженерной инфраструктуры на государственных земельных участках, после чего передадут их для возведения объектов технопарков частным инвесторам.

В результате реализации Программы к 2010 году должны были быть созданы технопарки в сфере высоких технологий, обладающие развитой инженерной, транспортной, социальной, производственной и жилой инфраструктурой. Стоимость совокупного объема произведенных в результате деятельности технопарков в сфере высоких технологий продукции и оказанных услуг может превысить 100 млрд рублей. Каждый технопарк имеет свою специализацию. В то же время все возводимые объекты объединены общим набором услуг, оказываемым резидентам, общей инвестиционно-банковской и юридической инфраструктурой. Для оказания инвестиционных услуг должен был привлечен создаваемый Мининформсвязи РФ венчурный фонд «РИФИКТ» (позже — «Росинфокоминвест»), а также другие институты развития, созданные государством — ГК «Роснано», Российская Венчурная Корпорация и т. д. В 2006-м году координатором программы от лица Мининформсвязи РФ был назначен Илья Пономарев.

В государственную программу в момент принятия были включены следующие объекты:

1. «Технопарк Самарской области»

2. «Дмитровский технопарк» (Московская область) — информационные технологии

3. «Черноголовский технопарк» (Московская область) — химия, информационные технологии

4. Технопарк «Идея» (Казань, Татарстан) — информационные технологии

5. Технополис «Химград» (Казань, Татарстан) — нефтехимия

5. Западно-сибирский инновационный центр — объект «Геолог» (Тюмень) — технологии разведки и разработки месторождений нефти и газа, информационные технологии

7. Западно-сибирский инновационный центр — объект «Алебашево» (Тюмень) — технологии разведки и разработки месторождений нефти и газа, информационные технологии

8. Технопарк Новосибирского Академгородка (Новосибирск) — биотехнологии, информационные технологии, силовая электроника, научное приборостроение

9. Обнинский Технопарк — объект ИАТЭ (Обнинск, Калужская область) — ядерные технологии, информационные технологии

10. Обнинский Технопарк — объект РМЦ (Обнинск, Калужская область) — биотехнологии, радиомедицина

11. Нижегородский Технопарк «Анкудиновка» (Нижний Новгород) — информационные технологии, биотехнологии

12. ИТ-парк Санкт-Петербург — информационные технологии

В 2007 году в программу были также включены объекты на территории Кемеровской области, а в 2008 — Республики Мордовия.

Однако после преобразования Мининформсвязи РФ в Минкомсвязи РФ работа над созданием технопарков была приостановлена. 27 марта 2009 года министр Щёголев объявил о приостанавливании федерального финансирования программы.

Венчурный бизнес - рискованный научно-технический или технологический бизнес.

Название «венчурный» происходит от английского «venture» - «рискованное предприятие или начинание».

Венчурный бизнес (кратко - венчур) имеет особое значение в процессах создания эффективной и конкурентоспособной современной экономики.

Высокие технологии, создаваемые на базе венчура, позволяют стране с «догоняющей экономикой» приблизиться в обозримом будущем по душевым доходам к развитым странам мира. Так, например, Новая Зеландия, страна с самым развитым в мире сельским хозяйством, остается в нижней части списка развитых стран мира по ВВП на душу населения. В то же время Сингапур, сумевший поставить у себя на высоком уровне инновационный венчурный бизнес, сравнялся по этому показателю с передовыми странами мира.

Страны, создавшие венчурный бизнес, использовали: 1) прямые государственные инвестиции в компании; 2) гос. инвестиции в частные венчурные фонды; 3) смешанное инвестирование

В развивающихся странах использовалась вторая схема: создавался государственный фонд. Он осуществлял инвестиции в частные венчурные фонды. Последние осуществляли инвестиции в венчурные проекты. Причем в качестве совладельцев в частные фонды за счет льготного финансирования привлекались венчурные предприниматели из передовых стран

Венчурная фирма в своем развитии проходит следующие стадии: семенная стадия (прединвестиционное финансирование компаниями - фондами посевного капитала - на самом раннем этапе) → старт → ранний рост → экспансия → IPO или продажа стратегическому инвестору.

Основным интенсивным фактором развития венчура является высококачественный человеческий капитал.

12.Стратегическое управление: понятие, основные подходы, типы, виды стратегий

Понятие и содержание стратегического управления. Отличие стратегического управления от оперативного и тактического. Классификация, виды региональных стратегий. Стратегическое планирование. Анализ стратегических альтернатив, стадии и факторы выбора стратегии. Управление реализацией стратегии.

Стратегическое управление — деятельность, направленная на достижение стратегических целей с помощью стратегических инструментов.

Стратегическими целями могут быть — любые пригодные ресурсы, географические области, новое качество, лидерство по тем или иным ключевым конкурентным параметрам.

Стратегическими инструментами выступают — капитал и любой привлекаемый финансовый ресурс, любые материальные и нематериальные активы, организационно-кадровые и сырьевые ресурсы, внешняя и инвестиционная политики организации, оборудование, ключевые знания и технологии.

Особенностями стратегического управления являются специальные приемы и способы достижения стратегических целей, не очевидные с точки зрения линейного менеджмента. Например, сбережение ресурсов в условиях рыночного кризиса может потребовать принятия мер по сокращению издержек — увольнение квалифицированного персонала, переезд или перевод производства в менее затратное, но неудобное место, которые обычно вступают в противоречие с целями линейного менеджмента. Также, например, получение заемных средств в виде кредита или облигационной эмиссии является решением стратегического типа, поскольку представляет собой возмездное и срочное привлечение стратегического инструмента — финансового ресурса.

Ошибочная передача линейному менеджменту полного контроля над стратегическим инструментом часто приводит к неэффективному использованию ресурса, вплоть до его утраты.

В силу разности задач, практической реализацией Стратегического управления занимается специальный орган, объединяющий собственников, либо состоящий из уполномоченных собственниками лиц. Традиционное название этого органа — Совет Директоров, заимствовано из западной терминологии. Функционирование Совета Директоров обеспечивает отдельная и независимая от основной организации структура — владельческий офис, управляющая либо холдинговая компания.

В русскоязычной среде, термин «директор» в этом названии часто понимается неверно. Так, буквальные попытки сформировать Совет Директоров из, собственно, Генерального директора — руководителя исполнительного органа, его заместителей и руководителей подчиненных подразделений, именуемых часто «директорами», всегда обречены на провал. Парализующий эффект от конфликта интересов собственников и менеджеров будет неизбежен.

Наиболее точным термином, верно передающим суть органа стратегического управления, является: «Совет уполномоченных владельцами лиц». Совет несет ответственность перед собственниками за выработку и своевременное достижение стратегических целей, наделяется правами контроля над стратегическими инструментами, нанимает Генерального Директора на необходимый для достижения поставленных задач срок. В небольших компаниях владельцы обычно сами являются членами Совета, обладая правом голоса пропорционально долям собственности.

В крупных компаниях, как правило, в Совет входят приглашенные владельцами эксперты, называемые независимыми директорами. Это могут быть — профессиональные Члены Совета Директоров, обладающие необходимой Совету компетенцией для достижения Стратегических целей, представители органов власти, общественных организаций, заинтересованных в существовании компании (например — «градообразующее предприятие»).

Стратегия - образ организационных действий и управляющих подходов, используемых для достижения организационных задач и целей организации.

Пять элементов стратегии (Г. Минцберг):

Стратегия как план

Стратегия как позиция

Стратегия как "ловкий приём"

Стратегия как принцип поведения

Стратегия как перспектива.

Стратегия организации - взаимосвязанный комплекс долгосрочных мер или подходов во имя укрепления жизнеспособности и мощи организации по отношению к её конкурентам. Стратегия организации - по существу - набор правил для принятия решений, которыми организация руководствуется в своей деятельности.

Стратегический план - план, разрабатывающийся на уровне компании или подразделения (СБЕ) с целью определения миссии компании, главных ориентиров для долговременного роста компании, создания основы для разработки номенклатуры товаров компании и распределения ресурсов между подразделениями компании.

Стратегический анализ («портфельный анализ») - является основным элементом стратегического планирования. Стратегический анализ выступает в качестве инструмента стратегического управления, с помощью которого руководство предприятия выявляет и оценивает свою деятельность с целью вложения средств в наиболее прибыльные и перспективные ее направления. Основным методом портфельного анализа является построение двухмерных матриц. С помощью таких матриц происходит сравнение производств, подразделений, процессов, продуктов по соответствующим критериям.

13. Понятие и показатели эффективности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления

Сущность и показатели эффективности управления. Оценка эффективности управления как необходимое условие рационального управленческого процесса. Качество жизни граждан как основная цель общественного развития и главный показатель эффективности социального управления. Подходы к эффективному управлению. Показатели эффективности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Состояние и пути повышения эффективности российской модели управления.

Понятие « эффективность » предполагает сопоставление затрат и результатов. Повысить эффективность означает с меньшими затратами получить большие и лучшие результаты.

Эффективность менеджмента выступает как некая условность, символ, результат функционирования системы менеджмента, к которому необходимо стремиться.

Отправным моментом исследования и проблемы эффективности менеджмента является эффективность общественного производства. Социально-экономическая природа управленческой деятельности обусловливает правомерность трактовки эффективности менеджмента как формы проявления эффективности общественного производства. Отсюда вытекает единая сущность эффективности производства (коммерции) и менеджмента, рассматриваемая как экономия совокупного труда в процессе создания и реализации продукта, выраженная в общественной форме, свойственной определенным социально-экономическим условиям.

При выявлении содержания эффективности менеджмента исследуется важнейшая линия формирования эффективности: цель - результат - эффективность, т.е. оценка осуществляется с позиций результата. Другая составляющая оценки эффективности - с позиций самого процесса. Сюда следует относить использование ресурсов производства (коммерции) и менеджмента, а также уровень изменения затрат, связанных с ними. Иными словами, речь идет об оценке средств достижения результатов, т.е. рассматривается цепочка: ресурсы (затраты) - результат - эффективность.

Таким образом, эффективность производства (коммерции) служит критерием эффективности менеджмента, а повышение эффективности менеджмента - один из решающих факторов и резервов роста эффективности производства (коммерции). Следовательно, более эффективный менеджмент, при прочих равных условиях, обеспечивает и более высокий уровень эффективности производства (коммерции).

Эффективность менеджмента выступает категорией теории менеджмента, взаимосвязанной со всеми другими его категориями.

Эффективность менеджмента - сложная, многогранная категория. Она отражает характерные особенности экономических, социальных и иных явлений. Многогранность эффективности менеджмента обусловливает наличие совокупности понятий для ее выражения. Учитывая взаимопроникновение, тесную взаимосвязь этих понятий, их методологическое единство, можно утверждать, что только их совокупность дает полное представление о понятии «эффективность менеджмента».

Основными критериями эффективного управления является определенная множественность показателей, характеризующих результативность работающих организационных систем и подсистем. Конечный результат управления часто называют эффектом управления. Эффект представляет собой результат осуществления мероприятий, направленных на совершенствование производства, бизнеса и организации в целом. Эффект управления складывается из трех составляющих:

· экономический эффект - вид эффекта, имеющий непосредственную стоимостную форму, то есть измеряющийся в денежных или натуральных измерителях;

· социально-экономический эффект - имеет комплексную природу сочетания экономической выгоды и социальной стабильности и спокойствия, например, улучшение условий работы, снижение уровня профессиональных заболеваний (при определенных условиях может быть переведен в обычный экономический эффект);

· социальный эффект - вид эффекта, который принципиально не может быть пересчитан в экономический, например, предотвращение социального конфликта.

Наиболее важным источником затрат является аппарат управления. Эффективность деятельности менеджеров напрямую довольно сложно измерить, так как между решением и результатом проходит время и множество преобразований. Необоснованные управленческие решения имеют большую разрушительную силу. Они могут подорвать не только организацию, но и социально-экономическую систему (например, градообразующие предприятия и их деятельность). Решения могут быть неэффективными вследствие неправильно выставленных целей, нехватки ресурсов, плохого выполнения работ и т. д.

Итак, эффективность менеджмента обеспечивается за счет деятельности по оптимизации затрат и увеличения результативности по всем направлениям менеджмента:

· в управлении трудовыми ресурсами;

· в управлении производством или при создании операционной системы;

· при определении методов и структур управления.

Повышение эффективности управления зависит от ряда факторов, которые могут быть систематизированы по различным признакам.

По содержанию:

- организационные факторы - это рациональная структура аппарата управления, четкое функциональное разделение труда и правильный подбор и расстановка кадров, рациональный документооборот, трудовая дисциплина;

- экономические факторы - включают систему материального поощрения и материальной ответственности;

- технические факторы - характеризуются механовооружением управленческого труда, степенью использования техники, технической культурой;

- физиологические факторы - это, прежде всего санитарно-гигиенические условия;

- социально-психологические факторы - охватывают межличностные отношения, авторитет руководителей, систему моральных мотиваций.

По форме воздействия различают факторы прямого и косвенного воздействия.

- факторы прямого воздействия - непосредственно влияют на эффективность управленческого труда. К числу таких факторов обычно относят организацию личной работы менеджеров, их квалификацию, правильность подборки и расстановки кадров в аппарате управления и т.п.

- факторы косвенного воздействия - оказывают опосредованное влияние на работу организации. Это психологический климат коллектива, стиль управления, динамика формальных и неформальных групп и др.

По продолжительности воздействия - факторы кратковременного воздействия и факторы длительного воздействия. Например, кратковременное воздействие могут иметь нарушения трудовой дисциплины. Большинство же факторов имеют длительное воздействие, к примеру, стиль управления, психологический климат в коллективе и т.п.

По степени формализации - факторы, влияющие на эффективность управления, могут быть подразделены на факторы количественно измеримые и неизмеримые. Количественно измерить можно, например, уровень механизации управленческого труда, интенсивность информационных потоков и т.п. В то же время такие факторы, как удовлетворенность трудовой деятельностью, психологический климат и ряд других, не поддаются количественному измерению и не могут быть формализованы.

Каждый из перечисленных факторов может воздействовать на систему управления сам по себе в отдельности, а также в совокупности с другими. При совместном положительном воздействии они обеспечивают существенный рост результативности менеджмента (за счет синергического эффекта), при отрицательном - снижают ее. Роль менеджеров состоит в том, чтобы планомерно воздействовать на указанные факторы. Рост эффективности должен стать объектом постоянной управленческой деятельности на всех уровнях организации.

На эффективность работы организации (предприятия) оказывают влияние помимо управления и другие факторы, например, качество сырья, уровень подготовки кадров, соответствие орудий труда требованиям научно-технического прогресса и т.п. Суть эффективности состоит в том, что управление обеспечивает решение поставленных задач в возможно короткий срок при наименьших затратах ресурсов: экономических, финансовых, трудовых, социальных , духовных и т. п. Неправомерно эффективность рассматривать как результаты разных видов конкретной управленческой деятельности. В обществе интегрирующим является социальный результат, повышение качества жизни граждан при наименьших затратах всех остальных средств. Именно качество жизни — основная цель общественного развития и главный критерий эффективности .

Для оценки качественных параметров эффективности управленческой деятельности прежде всего необходимо иметь в виду цели, всю систему целеполагания, ведущее место в которой занимают социальные , задающие вектор развития всем остальным, и имеющиеся затраты на их осуществление, полученный конечный результат. Эффективность в данном случае оценивается как плодотворность усилий по достижению социальных целей, как степень приближения к выполнению социальных нормативов. Производство практичных и недорогих автомобилей, которое организовал Генри Форд, позволило улучшить жизнь множества людей во всем мире. Внедрив конвейерную сборку, Форд не только наладил массовый выпуск автомобилей, но и направил развитие промышленности по новому пути.

МСУ в РФ - форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией РФ, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами субъектов РФ, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы МСУ вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

Эффективность можно увеличить уменьшением любого из перечисленных ресурсов, и эти пути весьма разнообразны.

Повышение эффективности работы муниципальных органов власти – одна из важнейших задач, стоящих перед страной.

В соответствии с положениями статьи 18.1 Федерального закона от 6 октября 2003г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления утверждается в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации.

Указ Президента РФ от 28 апреля 2008 г. №607 и распоряжение Правительства РФ от 11.09.2008 №1313-р определили перечни показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления , типовую форму ежегодного доклада глав администраций муниципальных районов и городских округов и методику мониторинга эффективности их деятельности .

14. Менеджер: понятие роли, типы и требования. Лидерство и стили управления

Менеджеры как профессиональные управляющие. Задачи, функции и роли менеджеров. Типы руководителей. Требования, предъявляемые к руководителям. Стиль управления. Виды стилей управления. Руководитель и лидер. Формы власти и влияния. Теории лидерства. Культура, социальная ответственность и этика менеджера. Основные тенденции развития управленческих кадров в современной России.

Менеджер является центральной фигурой в системе менеджмента - типа управления, в наибольшей степени отвечающего потребностям и условиям рыночной экономики и направленного на достижение наилучших конечных результатов при производстве товаров и услуг с наименьшими затратами, на полное удовлетворение конкретных общественных потребностей.

Фигура менеджера рассматривается не в аспекте противостояния с группой, управляемых им работников, а как всего лишь один из атрибутов, необходимых для организации деятельности компании. Кроме него к таким атрибутам нужно, в первую очередь, отнести миссию и стратегию компании, набор ее внутренних функций, организационную структуру. Мы перечислили только наиболее важные атрибуты, характерные для организации практически всех форм групповой человеческой деятельности. В зависимости от реальных условий этот список может неограниченно расширяться.

Чтобы руководить, необходима власть — возможность действовать или возможность воздействовать на ситуацию или поведение других людей. Известны три исторических типа власти в обществе: охлократия (власть толпы), автократия, демократия (власть народа). Данные типы власти оказывают влияние на стратегию и стиль руководства, а также на требования к персоналу. Власть необходима как средство осуществления миссии организации, ее политики достижения поставленных целей.

Власть в организации связана с такими факторами: Сила- вовсе не обязательный компонент власти. Руководителю нужно помнить, что он также зависит от людей, которые ему подчинены. Влияние- это такое поведение одного человека, которое вносит изменение в поведение другого. Влияние и власть в равной мере зависят от личности, на которую оказывают влияние, а также от ситуации, способности руководителя и других факторов. Формы влияния-приказы, угрозы, просьба, подкуп, убеждения. Авторитет - руководить через заслуженное доверие, уважение. Манипулирование - целенаправленное воздействие на кого-либо для достижения заранее спланированных результатов.

Власть может принимать различные формы. Дж. Френч и Б. Рэйвен, исследователи в области власти и лидерства (руководства) выделяют пять основных форм власти: власть, основанная на принуждении (влияние через страх); власть, основанная на вознаграждении; экспертная власть (влияние через разумную веру в знания, способности, компетенцию руководителя); власть примера или харизма (основана на личностных качествах менеджера- уважительное отношение к подчиненному как к партнеру по совместной деятельности); традиционная законная власть (в силу должностного положения). У каждой формы власти есть плюсы и минусы.

Под стилем управления понимают конкретный способ взаимодействия руководителей и подчиненных. Стиль руководства предопределяется особенностями организации и ее подразделений, существующим в них порядком ведения дел, позициями высшего руководства, преобладанием системой ценностей и типом культуры, случайными факторами. Авторитарный стиль руководства (автократический, директивный, административный, волевой). Авторитарное руководство характеризуется чрезмерной централизацией власти руководителя, самовластным решением всех вопросов, касающихся деятельности организации, ограничением контактов с подчиненными. Этот стиль свойственен решительным, властным, волевым людям, жестким по отношению к окружающим. Появление руководителя-автократа связано с особенностями его характера. В большинстве случаев это властные, настойчивые и упорные люди, с преувеличенными представлениями о собственных способностях, обладающие большим стремлением к престижности и власти. По темпераменту они являются холериками. Автократ «все знает сам» и не терпит возражений. Никому не доверяет, не ставит в известность о своих намерениях; отдает деловые, краткие распоряжения; запреты часто сопровождаются угрозами. Похвала и порицание работников крайне субъективны. Эмоции подчиненных и коллег в расчет не принимаются. Дела в коллективе планируются заранее во всем их объеме, определяются лишь непосредственные цели для каждого работника. Голос руководителя является решающим, а его позиция находится вне группы. Специалисты выделяют две разновидности авторитарного стиля: «Эксплуататорский» - руководитель полностью сосредотачивает в руках решение всех вопросов, не доверяет подчиненным, не интересуется их мнением, берет на себя ответственность за все, давая исполнителям лишь указания, в качестве стимулирования использует наказания, угрозы, психологическое давление. «Благожелательный»- руководитель относится к подчиненным снисходительно, интересуется их мнением, хотя поступает по-своему, предоставляет исполнителям в ограниченных пределах самостоятельность, мотивирование страхом, наказание минимально. Демократический стиль руководства (коллегиальный, партнерский). Демократический стиль формируется у людей, которые не любят брать ответственность на себя, ответственность не концентрируется, а распределяется в соответствии с переданными полномочиями. Руководство характеризуется высокой степенью децентрализации полномочий, активным участием сотрудников в принятии решений. Создается атмосфера, при которой выполнение служебных обязанностей становится делом привлекательным, а достижение при этом успеха служит вознаграждением. Это стиль предусматривает инструкции в форме предложений, не сухую речь, а товарищеский тон, похвалу и порицание – с учетом мнения коллектива. Мероприятия в коллективе планируются. Распоряжения и запреты проводятся на основе дискуссий. Позиция руководителя – внутри группы, т.е. руководитель ведет себя как один из членов группы; каждый сотрудник может при нем свободно выражаться по разным вопросам. Выделяют две формы: «Консультативную»- руководитель хотя и не полностью, но доверяет подчиненным, интересуется их мнением, настроением, советом, стимулируется поощрение, наказание используется в исключительных случаях. «Партисипативная» - руководитель полностью доверяет подчиненным, всегда их выслушивает и использует все конструктивные предложения, привлекает их к постановке целей и контролю. Либеральный стиль руководства (нейтральный, попустительский). Формируется у людей, которые не любят брать ответственность на себя. Руководитель ставит перед исполнителями проблему, создает необходимые организационные условия для их работы, задает границы решения, а сам отходит на второй план. За собой он сохраняет функции консультанта, арбитра, эксперта, оценивающего полученные результаты. При этом поощрение и наказание отступают на второй план по сравнению с внутренним удовлетворением, которое получают подчиненные от реализации своего потенциала и творческих возможностей. Подчиненные избавлены от постоянного контроля и «самостоятельно» принимают решения и стараются найти путь их реализации в рамках предоставленных полномочий. Они не догадываются, что руководитель все уже заранее продумал и создал для этого процесса необходимые условия, которые предопределяют конечный результат. Такая работа приносит им удовлетворение и формирует благоприятный морально-психологический климат в коллективе. Становление руководителя-либерала может объясняться многими причинами. По характеру такие руководители люди нерешительные, добродушные, боящиеся ссор и конфликтов, не любящие брать ответственность на себя, рассеяны, безалаберны, толком не могут ставить цели, слишком мягкие по характеру. Они недооценивают значимости деятельности коллектива и то, что коллектив нуждается в них. Но может оказаться, что это высоко творческая личность, захваченная какой-то сферой своих интересов, но лишенная организаторского таланта. По этой причине обязанности руководителя оказываются для данного руководителя непосильными. Ситуативный стиль руководства – когда гибко учитываются уровень развития подчиненных и коллектива в целом. Эффективность руководства опосредована степенью контроля руководителя над ситуацией, в которой он действует.

15. Понятие и основные функции управления персоналом

Управление персоналом, понятие, основные цели и задачи. Система и процесс управления персоналом. Сущность, цели и этапы кадрового планирования. Подбор, отбор и прием персонала. Расстановка и адаптация персонала. Изучение и оценка персонала. Управление развитием персонала. Мотивация и стимулирование персонала. Высвобождение персонала.

Планирование персонала является 4-этапным процессом, который включает: Оценку имеющихся трудовых ресурсов; Планирование будущих потребностей (кто нужен); Оценка будущих потребностей (сколько нужно); Разработка проекта, удовлетворяющего будущие потребности в кадрах (где взять)

Оценка имеющихся ресурсов- практически представляет собой проведение внутренней аттестации, в процессе которой формируются требования квалификации работника, изучается специфика их деятельности и умение использовать имеющиеся знания. При проведении аттестации весть персонал предприятия условно делится на 4 группы: I гр. – работники, полностью отвечающие поставленным перед ними задачам; II гр. – работники, справляющиеся с большей частью своих обязанностей; III гр. – работники, которые справляются с частью своих обязанностей; IV гр. – работники, которые в настоящее время организации не нужны. Работников четвертой группы следует оставить в резерве. Вторым направлением при оценке имеющихся ресурсов является оценка содержания работы на каждом рабочем месте и соответствие работника предъявляемым технологическим процессом требованиям. Оценка производится специалистами кадровой службы совместно с линейными руководителями. При проведении данной работы соблюдаются следующие процедуры: 1)наблюдение за деятельностью работника с целью выявления перечня решаемых им задач и способов их решения; 2)собеседование с работником на эту же тему; 3)заполнение работником вопросника на эту же тему, при этом формулирование вопросов должно способствовать более подробному раскрытию этим работником особенностей своей деятельности; 4)заполнение такого же вопросника руководителем данного работника; 5)сопоставление результатов, полученных по пунктам 1-4 с целью создания классификатора рабочего места.

На количественную потребность организации в персонале оказывают влияние внутри- и вне-организационные факторы. К внутриорганизационным факторам относятся цели, стоящие перед организацией: долгосрочные стратегические задачи; бизнес стратегия (выбор основного способа поведения организации); бизнес план (определяет конкретные задачи на текущий период); динамика рабочей силы. К внешнеорганизационным факторам относятся: макроэкономические параметры развития отрасли, региона, государства; развитие техники и технологии; происходящие или планируемые политические изменения; конкуренция и развитие рынков сбыта

В соответствии с перечисленными факторами планирование потребностей в персонале будет включать следующие пять этапов: 1. Определение проблем и задач развития организации на перспективу; 2. Сбор необходимой количественной и качественной информации; 3. Поиск решения для достижения цели; 4. Реализация данного решения; 5. Контроль за его исполнением. При планировании персонала различают: Стратегическое планирование – позволяющее полностью использовать потенциал организации. Оперативное планирование – т.е. планирование отдельных мероприятий. Все виды планирования осуществляются в виде планирования по результатам, в основе которого лежат: 1)Определение желаемых результатов; 2)Оперативное управление деятельностью по достижению этих результатов; 3)Контроль на всех стадиях процесса производства в организациях.

Пли планировании по результатам основными показателями для работников являются: 1)Ключевые результаты производственной деятельности (количество и качество продукции, услуг и т.д., уровень использования оборудования); 2)Характеристика развития личности; 3)Уровень квалификации кадров; 4)Уровень профессионального опыта; 5)Состояние физического и психологического здоровья; 6)Уровень мотивированности работника.

При планировании персонала различают: 1)Планирование набора; 2)Планирование использования персонала; 3)Планирование отбора; 4)Планирование развития персонала; 5)Планирование сокращения, перемещения и сохранения персонала; 6)Планирование затрат на персонал; 7)Планирование оптимального состава персонала.

Различают текущую и перспективную потребность в персонале. Основой для определения текущей потребности является штатное расписание. Основой для перспективного планирования являются планы-прогнозы развития организации, результаты исследования рынков продукции и услуг и установленные тенденции в изменении количественных и качественных характеристик персонала.

Оценка персонала служит достижению трех основных целей: Административные цели: повышение по службе, понижение, перевод, прекращение трудового договора. Информационные цели. Оценка результатов деятельности нужна и для того, чтобы можно было информировать людей об относительном уровне их работы. При должной постановке этого дела работник узнает, не только достаточно ли хорошо он или она работает, но и что конкретно является его силой или слабостью и в каком направлении он может совершенствоваться. Мотивационные цели. Оценка результатов трудовой деятельности представляет собой важное средство мотивации поведения людей. Определив сильных работников, администрация может должным образом вознаградить их благодарностью, зарплатой или повышением в должности

Различают формальную и неформальную оценку персонала. Неформальная, как правило, производится без соблюдения специальных процедур. Формальная оценка производится при наличии стандартных и, как правило, утвержденных процедур, и в качестве составных частей включает: непосредственную оценку результатов труда работника, сообщение результатов оценки, действия по обеспечению объективности оценки.

В соответствии с ТК РФ оценка персонала в виде аттестации производится, как правило, один раз в 1-3 года. Основным требованием при проведении аттестации является отделение критики от самой процедуры оценки. При сообщении результатов оценки аттестуемого соблюдаются два правила: разграничение во времени информации об итогах оценки и ее последствиях; разграничение во времени административных решений по наказанию или поощрению работника по сравнению с датой сообщения результатов. В исполнении 2ой позиции кадровые службы предприятий, как правило 1 раз в полугодие, осуществляют мониторинг мнений руководителей о своих подчиненных, который может быть выполнен в устной или письменной форме.

Методы оценки персонала: Качественные – все то, что дает представление. Методы: личная беседа, метод критического события. Количественные – метод бальной оценки, метод ранжирования работников, свободная коэффициентная оценка. Комбинированный метод: анкетирование, тестирование, метод суммирования по частоте проявляемых качеств.

В настоящее время наиболее распространенными являются: Метод рейтингов (предполагает оценку личных качеств менеджера в соответствии со специально разработанной школой), Метод интервью (используется при отборе персонала для выполнения более сложных функций, при этом учитываются следующие компоненты личности: Интеллектуальная и мотивационная сфера, Характер, темперамент, здоровье, Профессионализм и жизненный опыт, Отношение к работе), Метод комитетов (предполагается участие 7-9 независимых судей которые ведут аттестацию методом перекрестных опросов. Ответ да-нет. Обработка результатов на ЭВМ на специальных программах).

Профессиональная карьера характеризует уровень развития и степень реализации профессиональных способностей человека, качественное состояние его профессионального опыта. Должностная карьера-это перемещение работника как по вертикали, так и по горизонтали должностной структуры в организации. Оно есть не что иное, как форма реализации профессиональных возможностей человека.

Обучение персонала: принципы, методы, формы и виды

Важнейшим фактором эффективной работы предприятия является своевременная и высококачественная подготовка, переподготовка и повышение квалификации персонала, что способствует обширному диапазону их теоретических знаний, практических умений и навыков. Планирование обучения персонала позволяет использовать собственные производственные ресурсы работающих без поиска новых высококвалифицированных кадров на внешнем рынке труда.

Принцип обучения: непрерывность. Формы обучения: очная, заочная, вечерняя. В практике сложилась две формы обучения персонала организации: на рабочем месте и вне его. Обучение на рабочем месте является более дешевым и оперативным, характеризуется тесной связью с повседневной работой и облегчает вхождение в учебный процесс работников, не привыкших к обучению в аудиториях. Важнейшими методами обучения на рабочем месте являются: метод усложняющихся заданий; смена рабочего места (ротация); направленное приобретение опыта; производственный инструктаж; использование работников в качестве ассистентов; метод делегирование (передачи) части функций и ответственности. Обучение вне рабочего места более эффективно, но связано с дополнительными финансовыми затратами и отвлечением работника от его служебных обязанностей. При этом сознательно меняется среда и работник отрывается от повседневной работы. Важнейшими методами обучения вне рабочего места являются: чтение лекций; проведение деловых игр; разбор конкретных производственных ситуаций; проведение конференций и семинаров; формирование групп по обмену опытом; создание кружков качества.

16.Миссия и цели организации

Понятие миссии и целей организации. Цели организации, их свойства и типология. Философия, миссия организации. Факторы определяющие миссию организации. Назначение миссии. Влияние собственников, сотрудников и покупателей на формирование миссии организации. Миссия как основа для формирования целей организации.

Ми́ссия (англ. mission) — основная цель организации, высшее понятие в иерархии целей.

Миссия — одно из основополагающих понятий стратегического управления. Разные учёные давали различные формулировки миссии.

«Миссия — это основное предназначение, смысл существования организации, выраженный через те выгоды, которая организация несёт заинтересованным сторонам, в основном — клиентам»

«Миссия — это основная общая цель организации — четко выраженная причина ее существования. Цели вырабатываются для осуществления этой миссии» (Майкл Мескон, Майкл Альберт, Франклин Хедоури).

«Миссия — это философия и предназначение, смысл существования организации» (Виханский О. С.).

Миссия организации определяется на этапе становления организации и редко меняется. В качестве примера реальной миссии компании мирового уровня можно привести миссию компании Matsushita, которую Коносуке Мацусита определял как борьбу с бедностью общества и повышение его благосостояния.

Обычно миссия формулируется в двух вариантах. Короткий вариант миссии представляет собой 1—2 коротких предложения — брендовый слоган организации, направленный прежде всего на формирование имиджа организации в обществе. Второй — расширенный вариант миссии чаще всего формулируется для внутреннего пользования и должен подробно раскрывать все необходимые аспекты миссии, среди них:

цель функционирования организации,

область деятельности организации,

философия организации,

методы достижения поставленных целей,

методы взаимодействия организации с обществом (социальная политика организации).

Правильно определенная миссия хотя и имеет всегда общий философский смысл, тем не менее обязательно несет в себе что-то, что делает ее уникальной в своем роде, характеризующей именно ту организацию, в которой она была выработана.

Миссия — центральный, но не единственный элемент иерархии целей организации. С понятием «миссия» тесно связаны понятия «видение», «ценности», «цели», «показатели результативности», «целевые показатели», «ключевые факторы успеха», «компетенции». Все эти понятия формулируются на основе миссии.

17.Иерархия и ее роль в функционировании организации

Понятие иерархии в организации. Централизация, личная зависимость, власть, как основные свойства иерархии. Формы иерархии.

Иерархия – универсальный принцип вертикального строения социальных систем, который проявляется в пирамидальном и многоуровневом строении властных отношений, концентрации власти, властных полномочий и ответственности на верхних этажах управленческой пирамиды, а также централизации, односторонней личной зависимости одного человека от другого. Иерархия особенно явно выражена в административных (формальных) организациях, где пирамидальный принцип распределения власти и ответственности по вертикали между должностными позициями и подразделениями закреплен в нормативных документах.

Роль иерархических формальных структур в обеспечении функционирования организации многообразна, но основная функция иерархии отмечена еще представителями классической школы, которые указали на рациональность иерархического строения формальной организации и закрепили ее в логике построения организации, именуемой "принципом лестницы", или принципом координации средствами иерархии. Согласно положениям классической школы формирование многоуровневого иерархического строения организации есть результат, с одной стороны, реализации принципа единоначалия, предусматривающего сосредоточение всей полноты контроля за деловыми отношениями в одних руках, а с другой – увеличения численности работников и ограничений возможности эффективного внешнего контроля со стороны руководителя в условиях возрастания числа непосредственно подчиненных ему работников. Следовательно, возникает необходимость передачи первым руководителем части своих полномочий, ответственности и власти руководителям более низкого уровня, что определяет логику формирования иерархии.

В современных административных организациях иерархическое строение формальной организации сочетается с четким разделением властных полномочий и нормированием власти. Иерархия в формальной организации – это отражение вертикального разделения труда в результате реализации принципа делегирования полномочий и горизонтального разделения труда.

Принципы иерархического строения отношений в административно организации присутствуют и в неформальной структуре организации, где находят свое выражение в феномене неформального лидерства. В той или иной форме они свойственны всем типам организаций.

18.Внешняя и внутренняя среда организации. Управленческие технологии анализа среды. (РЕSТ-анализ, SWOT- и SNW-анализ)

Понятие внешней и внутренней среды организации. Факторы внешней и внутренней среды. Необходимость оценки организационной среды. РЕSТ-анализ. SWOT-анализ. SNW-анализ.

А. Файоль выделял такие внутренние сферы в организации: 1) техническая, которая выполняет функция производства товаров. 2) коммерческая, которая отвечает за приобретение и сбыт. 3) финансовая – мобилизация и использование капитала. 4) сфера учета – служба бухгалтерского учета. 5)администрирование, которая обеспечивает целостность и единство функционирования всех сфер организации.

Внутренняя среда организации – это совокупность субъектов и процессов имеющая особый неповторимый характер, свойственный только данной организации. Во внутренней среде организации можно выделить несколько структур: 1) организационная, совокупность всех служб подразделений. 2)управленческая, которая характеризует структуру органов управления. 3)социальная, которая отражает совокупные характеристики работников по различным социальным критериям (пол, возраст, стаж и т.д.).4)информированная, которая отражает множество информационных потоков внутри организации. 5)технологическая, которая отражает существующие в данной организации способы производства или оказания услуг.

В рамках анализа внутренней среды проводят: анализ производственного потенциала организации (анализируется размещение предприятия, уровень технологий, наличие и загруженность производственных мощностей и др.); анализ инновационного потенциала организации (наличие новых знаний внутри организации, наличие новых товаров, технологий); анализ финансового состояния организации (оценка уровня рентабельности эффективности организации, ликвидности, устойчивости организации); анализ кадрового потенциала (профессиональный уровень работника, уровень развития трудовых отношений, производственная дисциплина, кадровое планирование и др. вопросы); анализ организационных возможностей предприятия (организационная структура, стиль управления, развитие коммуникации и т.д.). Менеджеру необходимо помнить, что параметры внутренней среды поддаются большему воздействию, чем параметрам субъекта и процесса внешней среды.

Внешняя среда организации– это совокупность объектов, процессов составляющих внешнее окружение организации. Основные элементы внешней среды: 1) экономические процессы; 2) правовые процессы; 3) политические процессы; 4) социокультурные процессы; 5) технологические процессы. Данные процессы образуют макроокружение организации. Микроокружение организации фактически окружение отраслевое. Анализ внешней среды организации позволяет менеджеру принимать решения по адаптации приспособлении организации к изменению внешней среды, в целях достижения поставленных целей. В некоторых случаях у менеджера есть возможность изменить состояние внешней среды.

РЕSТ-анализ - анализ политических, экономических, социальных и технологических факторов, SWOT- и SNW-анализ

SWOT — метод анализа в стратегическом планировании, заключающийся в разделении факторов и явлений на четыре категории: Strengths (Сильные стороны), Weaknesses (Слабые стороны), Opportunities (Возможности) и Threats (Угрозы).

Этот акроним может быть представлен визуально в виде таблицы:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Положительное влияние | Отрицательное влияние |
| Внутренняя среда | Strengths (Сильные стороны) | Weaknesses (Слабые стороны) |
| Внешняя среда | Opportunities (Возможности) | Threats (Угрозы) |

Акроним SWOT был впервые введён в 1963 году в Гарварде на конференции по проблемам бизнес-политики профессором K. Andrews. Первоначально SWOT-анализ был основан на озвучивании и структурировании знаний о текущей ситуации и тенденциях.

В 1965 году четыре профессора Гарвардского университета — Leraned, Christensen, Andrews, Guth предложили технологию использования SWOT-модели для разработки стратегии поведения фирмы. Была предложена схема LCAG (по начальным буквам фамилий авторов), которая основана на последовательности шагов, приводящих к выбору стратегии.

Поскольку SWOT-анализ в общем виде не содержит экономических категорий, его можно применять к любым организациям, отдельным людям и странам для построения стратегий в самых различных областях деятельности.

SNW-анализ — это анализ слабых и сильных сторон организации, оценивается внутренняя среда по трем значениям: Strength (сильная сторона), Neutral (нейтральная сторона) и Weakness (слабая сторона). Как показала практика, в ситуации стратегического анализа внутренней среды организации в качестве нейтральной позиции лучше всего фиксировать среднерыночное состояние для данной конкретной ситуации.

Обычно SNW-анализ применяют для более глубокого изучения внутренней среды организации после проведения SWOT-анализа.

19.Понятие, элементы и виды организационных структур

Виды организационных структур: линейно-функциональная, матричная, дивизиональная, сетевая. Особенности возникновения условий функционирования. Достоинства и недостатки отдельных типов организационных структур. Факторы влияющие на выбор организационной структуры. Показатели эффективности организационной структуры.

Организационная структура аппарата управления - форма разделения труда по управлению производством. Каждое подразделение и должность создаются для выполнения определенного набора функций управления или работ. Для выполнения функций подразделения их должностные лица наделяются определенными правами на распоряжения ресурсами и несут ответственность за выполнение закрепленных за ним функций. Схема организационной структуры управления отражает статическое положение подразделений и должностей и характер связи между ними. Различают связи: линейные (административное подчинение); функциональные (по сфере деятельности без прямого административного подчинения); межфункциональные или кооперационные (между подразделениями одного и того же уровня).

В зависимости от характера связей выделяются несколько основных типов организационных структур управления: В линейной структуре управления каждый руководитель обеспечивает руководство нижестоящими подразделениями по всем видам деятельности. «+» простота, экономичность, предельное единоначалие. «-» высокие требования к квалификации руководителей. Сейчас практически не используется. Функциональная структура реализует тесную связь административного управления с осуществлением функционального управления. «+» создаются условия для принятия решений за счет специализации и профессиональной подготовленности управленческих работников; специализированные функциональные подразделения оказывают помощь линейному руководителю. «-» нарушение принципа единоначалия, т.к. подчиненные получают указания от нескольких функциональных руководителей и возникает проблема выбора приоритета действий. Линейно-функциональная структура - ступенчатая иерархическая. При ней линейные руководители являются единоначальниками, а им оказывают помощь функциональные органы. Линейные руководители низших ступеней административно не подчинены функциональным руководителям высших ступеней управления. Она применялась наиболее широко. Иногда такую систему называют штабной, так как функциональные руководители соответствующего уровня составляют штаб линейного руководителя. Линейно-функциональная система обеспечивает, начиная со второго уровня иерархии, деление задачи управления "по функциям". «+» обеспечивает высокую профессиональную специализацию сотрудников; позволяет точно определить места принятия решений и необходимые ресурсы (кадровые); способствует стандартизации, формализации и программированию процессов управления. «-» образование специфических для функциональных подразделений целей затрудняет горизонтальное согласование; структура жестка и с трудом реагирует на изменения. Дивизиональная или филиальная структура. Дивизионы (филиалы) выделяются или по области деятельности, или географически. Дивизиональные структуры управления ориентируются на изделия, рынки сбыта, регионы. «+» относительно большая самостоятельность руководителей дивизионов; организация директивных связей по линейному принципу; относительно мощное использование инструмента координации с технической поддержкой; быстрая реакция на изменения рынка; освобождение высших руководителей фирмы от оперативных и рутинных решений; снижение конфликтных ситуаций вследствие гомогенности целей в дивизионе. «-» относительно высокие затраты на координацию ввиду децентрализации вплоть до отдельного финансирования из бюджета и системы расчетных цен; при децентрализации теряются преимущества кооперации, что часто требует централизации выполнения отдельных функций. Матричная структура характерна тем, что исполнитель может иметь двух и более руководителей (один - линейный, другой - руководитель программы или направления). Такая схема давно применялась в управлении НИОКР, а сейчас широко применяется в фирмах, ведущих работу по многим направлениям. Она все более вытесняет из применения линейно-функциональную. Множественная структура объединяет различные структуры на разных ступенях управления. Например, филиальная структура управления может применяться для всей фирмы, а в филиалах - линейно-функциональная или матричная.

20.Коммуникации в управлении

Сущность коммуникационного процесса. Элементы процесса коммуникации. Этапы коммуникаций. Основные виды коммуникаций. Модели социальной коммуникации. Барьеры в межличностных коммуникациях и пути их преодоления. Организационные коммуникации.

Формальные и неформальные коммуникации Барьеры в организационных коммуникациях и пути их преодоления. Культура делового общения.

Коммуникация — это процесс обмена информацией, её смысловым значением между двумя и более людьми.

Информация в процессе коммуникации передается не только для того, чтобы могли приниматься разумные решения, но также и для того, чтобы они могли выполняться. Например, до тех пор пока работники не понимают, какое вознаграждение им может предложить организация за хорошо выполненную работу, они не могут быть достаточно мотивированы и хорошо работать на неё. Коммуникация также важна и в функции контроля. Руководители нуждаются в информации относительно того, что было выполнено для правильной оценки достижения целей организации.

Основная цель коммуникационного процесса — обеспечение понимания информации, являющейся предметом обмена, то есть сообщения. Однако сам факт обмена информацией не гарантирует эффективности общения участвующих в обмене людей. Чтобы лучше понимать процесс обмена информацией и условия его эффективности, необходимо рассмотреть основные стадии процесса, в котором участвуют двое или большее число людей.

В процессе обмена информацией можно выделить четыре базовых элемента.

Отправитель — лицо, генерирующее идеи или собирающее информацию и передающее её.

Сообщение — собственно информация, закодированная с помощью символов.

Канал — средства передачи информации.

Получатель — лицо, которому предназначается информация и которое интерпретирует её.

При обмене информацией отправитель и получатель проходят несколько взаимосвязанных этапов. Задача этих этапов — составить сообщение и использовать канал для его передачи таким образом, чтобы обе стороны поняли исходящую идею (информацию). Это трудно, так как каждый этап является одновременно точкой, в которой смысл информации может быть искажен или полностью утрачен. Обычно выделяют четыре взаимосвязанных этапа коммуникации:

Зарождение идеи (сбор информации).

Кодирование и выбор каналов.

Передача.

Декодирование.

Хотя весь процесс коммуникации может занять несколько секунд, во время прохождения отдельных этапов могут возникать различные проблемы, снижающие эффективность коммуникации.

ЗАРОЖДЕНИЕ ИДЕИ. Обмен информацией начинается с формирования идеи или отбора информации. Отправитель решает, какую значимую идею или сообщение следует сделать предметом обмена. Без необходимой проработки (обдумывания) этого этапа процесс коммуникаций может не состояться. Необходимо учитывать, что идея ещё не трансформирована в слова или не приобрела другой такой формы, в которой она послужит обмену информацией. К примеру, руководитель, желающий обменяться информацией об оценке результатов работы, должен четко понимать, что идея состоит в том, чтобы сообщить подчиненным конкретную информацию об их сильных и слабых сторонах и о том, как можно улучшить результаты их работы. Идея не может заключаться в чисто эмоциональном одобрении или критике поведения подчиненных.

Когда руководитель собирается сообщить о предстоящих изменениях рабочим, то процесс коммуникации будет эффективным, если передаваемая информация будет содержать конкретные указания — какие изменения нужны, почему эти изменения нужны и каким образом следует осуществить эти изменения.

КОДИРОВАНИЕ И ВЫБОР КАНАЛА. Прежде чем передать идею, отправитель должен с помощью символов закодировать её, использовав для этого слова, интонацию и жесты. Такое кодирование превращает идею в сообщение. Отправитель должен также выбрать канал совместимый с типом символов, используемых для кодирования. К некоторым общеизвестным каналам относятся передача речи и письменных материалов, а также электронные средства связи, включая компьютерные сети.

Часто используются несколько средств сообщения — приказ на доске информации может дополняться устными разъяснениями руководителя.

ПЕРЕДАЧА. На третьем этапе отправитель использует каналы для доставки сообщения (закодированной идеи) получателю. Здесь осуществляется физическая передача информации, которую часто ошибочно считают коммуникацией.

ДЕКОДИРОВАНИЕ. После передачи сообщения отправителем получатель декодирует его. Декодирование — это перевод символов отправителя в мысли получателя. Если символы, выбранные отправителем, имеют точно такое же значение для получателя, то он поймет идею отправителя. Если реакции на идею не требуется, процесс обмена информацией на этом может закончиться.

Культура общения — один из относительно новых учебных предметов, введённых в большинстве средних школ Российской Федерации после 2000 года, в особенности в школах с гуманитарным уклоном. Культура общения изучает не только традиционную для российской (ранее советской) науки культуру речи, но и другие смежно-практические, внеязыковые аспекты общения такие как тематика светской беседы, внешний вид, деловая одежда, жесты и движения при общении в разных ситуация, основы деловую переписки, составление факса, этикет электронной почты, правила телефонных переговоров, межкультурную комминикацию, нормы поведения в ресторане, театре, культура общения за столом и др. Культура общения многогранна так как имеет множество субжанров, какими например являются деловая или корпоративная культура, межкультурная коммуникация.

Общение современного человека базируется не только на умениях, относящихся к ролевому репертуару и коммуникативной компетентности личности (например, умение вести переговоры), но и на умениях налаживать контакты, в том числе выходящие за рамки деловых интересов.

В трудностях общения следует выделить сугубо психологический и коммуникативный аспекты. Психологический аспект разнообразных трудностей и помех в общении связан с личностным фактором, мотивационно-содержательной стороной общения и включает в себя, с одной стороны, отчужденность и аутистичность, а с другой — избыточность, бессодержательность общения.

Трудности межличностного неформального общения, в отличие от коммуникативных барьеров, сопровождаются нервно-психическим напряжением. Они различаются по степени нервно-психического напряжения, по типу ситуаций, в которых имеют тенденцию возникать, и по степени влияния на успешность общения.

В. Н. Куницыной предложена общая классификация трудностей межличностного неформального общения по их причинной обусловленности и содержательно-функциональным характеристикам. Можно выделить две группы трудностей: 1) субъективно переживаемые, не всегда проявляющиеся в конкретном социальном взаимодействии и не очевидные для партнера; 2) «объективные», то есть обнаруживающие себя в условиях непосредственных контактов и снижающие успешность общения и удовлетворенность его протеканием.

К субъективно переживаемым трудностям относятся социальная неуверенность, робость, застенчивость, неумение установить психологический контакт. Социальная неуверенность нередко возникает в условиях ролевого общения (начальник — подчиненный); обнаружена ее связь с социальным интеллектом. Робость — поведенческая и характерологическая черта, обусловливающая трудности, которые возникают при необходимости принять решение, сделать выбор.

Так называемые объективные трудности, то есть вызванные объективными и в общем устранимыми причинами, — это трудности коммуникативного характера (связанные с психофизиологическими особенностями личности, полнотой владения вербальными и невербальными средствами осуществления контакта) и коммуникабельного характера (владение нормами, правилами, сформированность психологической культуры общения).

По причинной обусловленности (в рамках психической нормы) трудности делятся на первичные и вторичные.

21.Организационное проектирование: понятие, модели, методы, задачи, технологии

Методологические принципы проектирования организаций. Методы проектирования организации: аналогии, экспертно-аналитический, структуризации целей, организационного моделирования и др. Влияние целей и внешней среды на построение организации. Стадии процесса оргпроектирования. Показатели эффективности оргструктуры.

Проектирование структур управления относятся к функциям управления, и заключается в организации работ в соответствии с целями и задачами организации. Наилучшей структурой будет структура, которая наилучшим образом позволяет организации взаимодействовать с внешней средой и достигать поставленных целей. Большое методологическое значение при организационном проектировании играет системный анализ, целью применения которого является анализ всех факторов, влияющих на деятельность организации и соответственно влияющих на структуру управления. При организационном проектировании основными объектами анализа являются: иерархическая структура управления, функциональная структура управления. Иерархический анализ направлен на изучение состава, количества уровней в структуре управления, его целью является повышение эффективности распределения труда в области принятия решения. Функциональный анализ направлен на выявление возможностей концентрации определенных видов работ конкретной (функциональных подразделений) структуры управления. В процессе этого анализа определяется полнота охвата функции, степень централизации выполнения работ.

Порядок проектировании. Согласно классической теории управления разработка организационной структуры должен производиться сверху вниз. Сутью подхода является делегирование полномочий. Исходя из этого организационное проектирование имеет следующий алгоритм: 1. постановка целей организации 2. изучение и структуризация функций управления 3. выбор вида структуры управления 4. определение нормы управляемости 5. формирование структурных подразделений. 6. распределение и координация функций между уровнями и структурными подразделениями. 7. разработка положений о структурных подразделениях и определения должностных инструкций.

Норма управляемости – среднее количество персонала, которое ограничивается объективными пределами физических и умственных возможностей руководителя эффективно управлять его работой. Подчинение одного руководителя слишком большому количеству подчиненных приводит к выявлению негативных явлений: резкое увеличение коммуникаций между руководителем и подчиненными, снижением нагрузки персонала. С другой стороны недостаточное количество персонала может привести к перегрузке работников, к невыполнению работ, конфликтным ситуациям и т.д. Норма управляемости различны для руководителей разных уровней, с увеличением уровня управления количество подчиненных снижается. NУПР=(7-10).

Методы проектирования: 1.экспертный метод – мнение экспертов. «+» простота, возможность использования для любой организации, «-» субъективность оценок, ограниченных возможностей использования трудового опыта других организаций; 2.метод группировок – объединение подразделений служб организаций, дивизионов организаций по определенным признакам группы с последующей разработкой типовых структур для каждой группы. «+» подхода является экономия затрат, «-» возможно большие погрешности в разработке; 3.метод моделирования, состоит из трех этапов: а) разделение организационной структуры на функциональные блоки б) анализ и дальнейшая оптимизация информационных потоков между блоками в) построение информационной модели организационной структуры. «+» является создание взвешенной с информационной точки зрения организационной структуры, «-» сложность и дороговизна; 4.нормативный метод основан на системном анализе, который рассматривает организационную структуру как комплекс взаимодействующих функциональных подразделений и в основе этого метода лежит использование нормы управляемости. В некоторых случаях норма управляемости утверждается нормативами, законодательными актами; 5.статистический метод предполагает сравнение проектируемой организационной структуры с некой эталонной структурой. Эталонная структура может быть взята из др. организаций действующих в данной сфере. «+» простота, наглядность, «-» большие затраты на поиск информации; 6.аналитический метод предполагает изучение выполняемых работ, изменение объемов информации циркулирующей структуры управления и в результате этого метода является рациональный баланс затрат на выполнение необходимой функции. «+» возможность определения резервов, «-» трудоемкость и дороговизна.

Организация создает задуманную структуру объекта управления, определяет виды их деятельности, необходимые для достижения целей предприятия; выделяет определенные властные полномочия, осуществляет их координацию, функционирование коммуникационных и информационных связей по горизонтали и вертикали. Поскольку работу на предприятии выполняют люди, важным аспектом функции организации является определение того, кто должен выполнять конкретное задание. Руководитель подбирает исполнителей, делегируя отдельным работникам задания и полномочия по использованию ресурсов организации. Полномочия - это ограниченное право использовать ресурсы предприятия для выполнения делегированных задач. В менеджменте они называются линейными полномочиями. Результатом делегирования линейных полномочий является цепь команд. Организационные структуры управления как форма разделения и кооперации управленческого труда представляют собой состав звеньев и уровней управления, их соподчиненность и взаимосвязь. Структуре управления присуще связи двух типов: вертикальные (связи подчинения и руководства) и горизонтальные (связи кооперации равноправных звеньев управления). В свою очередь вертикальные связи могут быть линейные (обязательное подчинение по всем вопросам) и функциональное (подчинение по определенной группе проблем).

22.Управленческое решение: методы разработки, принятие, реализация и оценка последствий

Понятие управленческого решения как важнейшего типа управленческой и организационной деятельности. Классификация управленческих решений. Процесс принятия решений. Факторы, влияющие на процесс принятия решения. Стадии принятия управленческого решения. Аналитические методы принятия решения в сфере государственного и муниципального управления. Экспертные методы анализа. Метод сценариев. Метод Дельфи.

Управленческое решение – это выбор альтернативы, позволяющей с наименьшими затратами достигать целей организации. Они могут быть разделены:

1) запрограммированные – решения, которые принимаются в соответствии с имеющейся инструкцией;

2) незапрограммированные – при отсутствии инструкций:

1) интуитивные;

2) рациональные управленческие (опираются на анализ);

3) основанные на суждениях.

Этапы принятия решения.

I. Признание необходимости принятия решения.

1) восприятие и признание проблемы;

2) интерпретация и формулировка проблемы;

3) определение целей и критериев ее достижения.

II. Выработка решения.

1) разработка альтернатив;

2) оценка альтернатив;

3) выбор альтернативы.

III. Реализация решения.

1) планирование и организация выполнения решения;

2) анализ и контроль выполнения решения;

3) обратная связь и корректировка принятого решения.

Замыкание на начальный этап

Средства рационального принятия решений.

1) двумерный список

|  |  |
| --- | --- |
| вариант действий | преимущества варианта |

2) диаграмма Паретто.

Основывается на правиле 80Х20 (полунаучное правило: 20% усилий позволяют достичь 80% результата)

3) дерево решений

Используется для выбора варианта действия. Графически фиксируются

а) возможные варианты действий

б) в зависимости от событий вариант последствий принятого решения (фиксируются возможные внешние условия)

в) результат, который по каждому варианту может быть получен.

4) построение дерева цели.

Здесь графически изображаются все цели

5) дерево причин.

6) экономико-математические методы.

Форсайт, от английского Foresight — «взгляд в будущее» — эффективный инструмент формирования приоритетов и мобилизации большого количества участников для достижения качественно новых результатов в сфере науки и технологий, экономики, государства и общества. По результатам форсайт-проектов создаются дорожные карты. Является одним из важнейших инструментов инновационной экономики.

Кроме описанного выше Американского варианта форсайта есть также Японский (целиком основанный на методе Дельфи) и Европейский (основанный на инерционном развитии) варианты.

Форсайт ориентирован на определение возможных вариантов будущего. Основой для оценки вариантов будущего являются экспертные оценки. Методология Форсайт вобрала в себя десятки традиционных и достаточно новых экспертных методов. При этом происходит их постоянное совершенствование, отработка приёмов и процедур, что обеспечивает повышение обоснованности предвидения перспектив научно-технического и социально-экономического развития. Основной вектор развития методологии направлен на более активное и целенаправленное использование знаний экспертов, участвующих в проектах. Обычно в каждом из форсайт-проектов применяется комбинация различных методов, в числе которых экспертные панели, Дельфи (опросы экспертов в два этапа), SWOT-анализ, мозговой штурм, построение сценариев, технологические дорожные карты, деревья релевантности, анализ взаимного влияния и др. Чтобы учесть все возможные варианты и получить полную картину привлекается, как правило, значительное число экспертов. Так, в японских долгосрочных прогнозах научно-технологического развития, проводимых каждые пять лет, участвует более 2-х тысяч экспертов, которые представляют все важнейшие направления развития науки, технологий и техники, а в последнем корейском проекте участвовали более 10 тысяч экспертов.

Форсайт ориентирован не только на определение возможных альтернатив, но и на выбор наиболее предпочтительных из них. В процессе выбора применяются различные критерии для определения наиболее предпочтительных вариантов. Так, например, при выборе критических технологий, может использоваться критерий достижения максимального экономического роста, а при построении технологической дорожной карты для отрасли — выявление потенциальных рыночных ниш и выбор технологий, позволяющих максимально быстро разработать конкурентоспособные продукты для возникающих рынков. Выбор стратегии развития производится на основе последовательности широких экспертных консультаций, что позволяет предвидеть самые неожиданные пути развития событий и возможные «подводные камни».

Форсайт исходит из того, что наступление «желательного» варианта будущего во многом зависит от действий, предпринимаемых сегодня, поэтому выбор вариантов сопровождается разработкой мер, обеспечивающих оптимальную траекторию инновационного развития.

Большинство Форсайт-проектов в качестве центрального компонента включают перспективы развития науки и технологий. Обычно эти вопросы становятся предметом обсуждения не только учёных, но и политиков, бизнесменов, специалистов-практиков из разных отраслей экономики. Результатом таких обсуждений становится появление новых идей, связанных с совершенствованием механизмов управления наукой, интеграцией науки, образования и промышленности и, в конечном счёте, повышение конкурентоспособности страны, отрасли или региона. Кроме того, уже сама организация систематических попыток «заглянуть в будущее» приводит к формированию более высокой культуры управления и в итоге — к формированию более обоснованной научно-технической и инновационной политики.

Форсайт-проекты ориентированы не только на получение нового знания в форме докладов, набора сценариев, рекомендаций и т. п. Важным результатом является развитие неформальных взаимосвязей между их участниками, создание единого представления о ситуации. В ряде проектов формирование горизонтальных сетей, площадок, в рамках которых учёные и бизнесмены, преподаватели вузов и чиновники, специалисты смежных областей могут систематически обсуждать общие проблемы, рассматривается как один из главных эффектов.

Форсайт организуется как систематический процесс, который должен быть тщательно спланирован и организован. Как правило, Форсайт-проекты осуществляются достаточно регулярно, иногда по повторяющейся схеме (подобно японскому долгосрочному прогнозу, который проводится каждые 5 лет, начиная с 1971 года), в других случаях исследования проводятся как последовательность взаимосвязанных проектов, нацеленных на решение комплекса взаимосвязанных задач и формирование согласованного представления о долгосрочных перспективах развития технологий, инноваций и общества.

23. Особенности управленческих решений в сфере государственного и муниципального управления

Государственное решение. Политические и административные решения. Свойства государственных управленческих решений Классификация управленческих решений в сфере государственного и муниципального управления Технология принятия и реализации управленческого решения в сфере государственного и муниципального управления Запрограммированное решение. Незапрограммированное решение.

Многоуровневый характер принятия решений. Процесс принятия решений представляет собой эпицентр государственного управления, наглядно демонстрирующий не только назначение, но и специфику данного типа урегулирования общественных отношений. Принимаемые на данном уровне решения, учитывающие как прошлые обязательства государства, так и предвосхищающие возможные следствия реализуемых целей, как бы соединяют прошлое, настоящее и будущее в развитии государственности, обеспечивая тем самым непрерывность исторической эволюции страны и сохраняя преемственность между поколениями ее граждан.

Как известно, процесс принятия не только государственных , но и решений как таковых исследуется в науке с точек зрения нормативной и поведенческой теорий. Первая из них трактует его как процесс рационального выбора управленческих целей в сложных ситуациях. Причем он вполне может быть детализирован и операционализирован с целью нахождения оптимальных решений. Для решения этой задачи предлагается использовать различные математические модели, исследование операций и другие рационально-логические средства.

Другой подход рассматривает этот процесс как форму специфического взаимодействия людей, которую невозможно объяснить и описать сугубо рациональными и количественными методами. Прежде всего это связано с особенностями человеческого поведения, которое, как известно, может мотивироваться различного рода аффектами и иррациональными причинами. Да и потом с точки зрения приверженцев этого подхода, цели, которые люди ставят перед собой, слишком сложны, чтобы можно было свести их к количественным показателям. А возможных альтернатив решения проблемы значительно больше, чем известны субъекту или которые можно включить в рассмотрение. Таким образом, главный акцент здесь делается на разнообразное - в том числе и качественное - описание многообразных факторов, влияющих на принятие решений в конкретной ситуации и соответствующего поведения субъекта.

Как представляется, с практической точки зрения, целесообразно применять комплексный подход, использующий не только методику качественного описания ситуации, но и средства количественного анализа (особенно применительно к изучению отдельных, прежде всего структурированных фаз и состояний процесса принятия решений). Только так можно наиболее полно охарактеризовать как универсальные, так к специфические черты процесса формирования и реализации государственных целей. Ведь обладая рядом существенных черт, роднящих его с аналогичными процессами менеджмента в частном секторе, принятие государственных решений тем не менее обладает весьма специфическими характеристиками. Коротко говоря, эти свойства прежде всего раскрывают механизм принятия решений как центральную составляющую обширного процесса формирования политики государства. А это, в свою очередь, подразумевает учет влияния различных участвующих в нем субъектов, задействованных ценностей, применяемых технологий и процедур осуществления обще-социальных целей и т.д. При этом нельзя забывать, что государственные органы решают самые разнородные задачи: от выработки поли­тического курса до реагирования на обращение частного лица (например, за разрешением на строительство дачи).

Таким образом, в принятии государственных решений сходятся сразу несколько логик и мотиваций выдвижения (и реализации) целей. Причем, с одной стороны, они складываются, под специфическим влиянием целого спектра норм и воззрений, стимулирующих, но одновременно и ограничивающих постановку и способы решения социальных проблем: характерных для данного общества социокультурных традиций, ценностей правящего режима, норм действующего законодательства, стереотипов административной среды и т.д. С другой стороны, - под существенным воздействием тройственной структуры государственных органов (центр-регион-местность), а также интересов отдельных отраслей, ведомств, организаций, групп давления и даже отдельных лиц, задействованных в принятии соответствующих решений.

В государственном управлении явно прослеживаются два типа проблемных ситуаций, в связи с которыми и принимаются решения . Во-первых, это стандартные или рутинные задачи, которые государственные органы периодически решают , например, в связи с наступлением определенных условий (например, подготовкой коммунальных служб к зиме, навигационными мероприятиями, сбором урожая и т.д.). Здесь по сути уже имеются отработанные алгоритмы решения, подкрепляемые богатым прошлым опытом, известными сроками, применяемыми обычно средствами и т.д. Как правило, этот тип задач достаточно быстро перерастает в формулируемые цели, содержит разветвленную систему подотчетных действий, компонентов сформулированных и готовых к реализации целей.

Эффективность управленческого решения - это ресурсная результативность, полученная по итогам разработки или реализации управленческого решения в организации. Классификация эффективности управленческих решений: Организационная эффективность УР- факт достижения организационных целей меньшим числом работников или за меньшее время (организации жизни и безопасности, в управлении, стабильности, порядке). Экономическая эффективность УР- соотношение стоимости прибавочного продукта, полученного в результате реализации конкретного УР, и затрат на его разработку и реализацию. Социальная эффективность УР - факт достижения социальных целей для большего количества человек и общества за более короткое время меньшим числом работников, с меньшими финансовыми затратами (информации, знаниях, творческом труде, самовыражении, общении, отдыхе). Технологическая эффективность УР- факт достижения определенных результатов за более короткое время или с меньшими финансовыми затратами. Психологическая эффективность УР - факт достижения психологических целей для большего числа работников или населения за более короткое время, меньшим числом работников или с меньшими финансовыми затратами (любви, семье, свободы времени). Правовая эффективность УР- оценивается степенью достижения правовых целей организации и персонала за более короткое время, меньшим числом работников или с меньшими финансовыми затратами (безопасности и порядке). Экологическая эффективность УР- факт достижения экологических целей организации и персонала за более короткое время, меньшим числом работников или с меньшими финансовыми затратами (безопасности, здоровье, организации устойчивого развития жизни, физиологии). Этическая эффективность УР- факт достижения нравственных целей организации и персонала за более короткое время, меньшим числом работников или с меньшими финансовыми затратами (соблюдении нравственных норм поведения окружающими людьми). Политическая эффективность УР - факт достижения политических целей организации и персонала за более короткое время, меньшим числом работников или меньшими финансовыми затратами (патриотизме, самопроявлении и самовыражении, управлении)

Эффективность решения- это субъективная оценка его качества, оценка с точки зрения ЛПР полезности рассматриваемого решения в целях устранения стоящее перед ЛПР проблемы. Правильно говорить о двух оценках эффективности решения: о теоретической, на основе которой делается обоснованный выбор наилучшей альтернативы для реализации, и о фактической эффективности решения.

Показатели, используемые при оценках эффективности аппарата управления и его организационной структуры, могут быть разбиты на следующие три взаимосвязанные группы: Группа показателей, характеризующих эффективность системы управления, выражающихся через конечные результаты деятельности организации, и затраты на управления. При оценках эффективности на основе показателей, характеризующих конечные результаты деятельности организации, в качестве эффекта, обусловленного функционированием или развитием системы управления, могут рассматриваться объем, прибыль, себестоимость, объем капитальных вложений, качество продукции, сроки внедрения новой техники и т.п. Группа показателей, характеризующих содержание и организацию процесса управления, в том числе непосредственные результаты и затраты управленческого труда. В качестве затрат на управление учитываются текущие расходы на содержание аппарата управления, эксплуатацию технических средств, содержание зданий и помещений, подготовку и переподготовку кадров управления. При оценке эффективности процесса управления используются показатели, которые могут оцениваться как количественно, так и качественно. Эти показатели приобретают нормативный характер и могут использоваться в качестве критерия эффективности ограничений, когда организационная структура изменяется в направлении улучшения одного или группы показателей эффективности без изменения (ухудшения) остальных. Группа показателей, характеризующих рациональность организационной структуры и её техническо-организационной уровень. К структурам относится уровень централизации функций управления, принятые нормы управляемости, сбалансированность распределения прав и ответственности. Для оценки эффективности управления важное значение имеет определение соответствия системы управления и её организационной структуры объекту управления. Это находит выражение в сбалансированности состава функций и целей управления, соответствии численности состава работников объёму и сложности работ, полноте обеспечения требуемой информацией, обеспеченности процессов управления технологическими средствами с учётом их номенклатуры. Важными требованиями являются способность адекватного отражения динамичности управляемых процессов, сбалансированность и непротиворечивость показателей. При оценке эффективности отдельных мероприятий по совершенствованию системы управления допускается использование основных требований к их выбору – максимальное соответствие каждого показателя целевой ориентации проводимого мероприятия и полнота отражения достигаемого эффекта.

24.Понятие и система государственной службы Российской Федерации Понятие государственной службы. Социальная природа государственной службы. Сущность и особенности государственной службы как социально-правового института. Цели, задачи, принципы и функции государственной службы Российской Федерации. Виды государственной службы

Государственная служба находится в ряду с такими явлениями, как государство, государственная власть, государственный аппарат, государственное управление, взаимосвязана с ними и, следовательно, только через влияние на них может проявлять себя, реализовываться, анализироваться и оцениваться.

Государственная служба- это профессиональная деятельность по реализации целей и функций государственных органов. Государственная служба является составной частью государственного управления. Специфические черты государственной службы: 1) публичность, призвана выражать интересы личности и государства (связующее звено между государством и гражданином) 2) исключительно властные функции (обеспечение исполнение полномочий государственных органов). Цели государственной службы: 1) политические (исполнение курса государственной политики, самоограничение своих властных полномочий); 2) экономические (обеспечение механизма функционирования экономических методов рыночных отношений); 3)правовые (обеспечение приоритета закона в деятельности любого индивида или социальной группы); 4)социальные (поддержка социально незащищенных слоев населения; создания условий для повышения производительности труда и доходов граждан; предотвращение межконфессиональных конфликтов); 5)экологические (рациональное использование природных ресурсов).

Фактором укрепления связи между государством и обществом является открытость и ответственность государственной службы перед обществом, гражданами. Для этого необходимо постоянно информировать их об управленческих решениях и действиях, объяснять их смысл и целенаправленность, преодолевать бюрократизм, коррупцию и иные негативные явления. Важным аспектом развития государственной службы, как института государственного управления, является деятельностное и социально-психологическое состояние в коллективах государственных органов, нравственность поведения и деятельности государственных служащих.

ФЗ №58 «О системе государственной службы в РФ» от 27.05.2003 г. регламентирует, что система управления государственной службой создается на федеральном уровне и на уровне субъектов РФ в целях координации деятельности государственных органов при решении вопросов поступления на государственную службу, формирования кадрового резерва, прохождения и прекращения государственной службы, ведения Сводного реестра государственных служащих РФ, использования кадрового резерва для замещения должностей государственной службы, подготовки, переподготовки, повышения квалификации и стажировки государственных служащих, а также в целях осуществления вневедомственного контроля за соблюдением в государственных органах федеральных законов, иных нормативных правовых актов РФ, законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ о государственной службе. Система управления государственной службой необходима для обеспечения единства государственной службы РФ, взаимодействия государственных органов со структурами гражданского общества, координации деятельности государственных органов по вопросам поступления на государственную службу, прохождения и прекращения государственной службы, а также профессионального развития государственных служащих. Достижение поставленной цели осуществляется на основе: единства системы управления государственной службой РФ и ее разделения на федеральный уровень и уровень субъекта РФ; координации деятельности подразделений государственных органов по вопросам государственной службы и кадров; взаимодействия с органами местного самоуправления; открытости системы управления государственной службой для граждан и гражданского общества.

Основными принципами построения и функционирования системы государственной службы являются: федерализм, обеспечивающий единство системы государственной службы и соблюдение конституционного разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ; законность; приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие, обязательность их признания, соблюдения и защиты; равный доступ граждан к государственной службе; единство правовых и организационных основ государственной службы, предполагающее законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы; взаимосвязь государственной службы и муниципальной службы; открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю, объективное информирование общества о деятельности государственных служащих; профессионализм и компетентность государственных служащих; защита государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических и юридических лиц.

Должности государственной службы распределяются по категориям и (или) группам в соответствии с федеральными законами о видах государственной службы и законами субъектов РФ об их государственной гражданской службе. Соотношение должностей федеральной государственной гражданской службы, воинских должностей и должностей правоохранительной службы определяется Указами Президента РФ. Федеральная государственная служба - профессиональная служебная деятельность граждан по обеспечению исполнения полномочий РФ, а также полномочий федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности РФ. Государственная гражданская служба - вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов РФ, лиц, замещающих государственные должности РФ, и лиц, замещающих государственные должности субъектов РФ. Федеральная государственная гражданская служба - профессиональная служебная деятельность граждан на должностях федеральной государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности РФ. Государственная гражданская служба субъекта РФ - профессиональная служебная деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы субъекта РФ по обеспечению исполнения полномочий субъекта РФ, а также полномочий государственных органов субъекта РФ и лиц, замещающих государственные должности субъекта РФ. Военная служба - вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на воинских должностях в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасности государства. Таким гражданам присваиваются воинские звания. Правоохранительная служба - вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина. Таким гражданам присваиваются специальные звания и классные чины.

25. Основные права и обязанности государственного гражданского служащего Российской Федерации

Нормативный правовой акт, закрепляющий основные права и обязанности государственного гражданского служащего. Права государственного гражданского служащего: перечень и особенности их предоставления. Право гражданского служащего на выполнение иной оплачиваемой работы помимо государственной службы. Обязанности государственного гражданского служащего: перечень и особенности их реализации. Действия гражданского служащего при получении неправомерного поручения руководителя. Требования к служебному поведению гражданских служащих.

Основные права гражданского служащего: 1) обеспечение надлежащих организационно-технических условий, необходимых для исполнения должностных обязанностей; 2) ознакомление с должностным регламентом и иными документами, определяющими его права и обязанности по замещаемой должности гражданской службы, с критериями оценки исполнения должностных обязанностей, показателями результативности профессиональной служебной деятельности и условиями последовательного должностного роста; 3) отдых, обеспечиваемый установлением предельной продолжительности служебного времени, предоставлением еженедельных выходных и нерабочих праздничных дней, а также ежегодных основных и дополнительных оплачиваемых отпусков; 4) оплату труда и другие выплаты в соответствии с настоящим ФЗ, иными нормативными правовыми актами РФ и условиями служебного контракта; 5) получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для исполнения должностных обязанностей; 6) доступ в установленном порядке к сведениям, составляющим государственную тайну, необходимым для исполнения должностных обязанностей; 7) доступ в установленном порядке в связи с исполнением должностных обязанностей в государственные органы, органы местного самоуправления, общественные объединения, организации; 8)ознакомление с отзывами о его профессиональной служебной деятельности и другими документами до внесения их в его личное дело, с материалами личного дела, а также на приобщение к личному делу его письменных объяснений и других документов; 9) защиту сведений о персональных данных; 10) должностной рост на конкурсной основе; 11) профессиональную переподготовку, повышение квалификации, стажировку в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами; 12) объединение в профессиональные союзы гражданских служащих; 13) урегулирование индивидуальных служебных споров в соответствии с настоящим ФЗ, иными ФЗ; 14) проведение по его заявлению служебной проверки; 15) защиту своих прав и законных интересов на гражданской службе, включая обжалование в суд при их нарушении; 16) медицинское страхование в соответствии с настоящим ФЗ, ФЗ о медицинском страховании государственных служащих; 17) государственную защиту своей жизни и здоровья, жизни и здоровья членов своей семьи, а также принадлежащего ему имущества; 18) государственное пенсионное обеспечение в соответствии с федеральным законом.

Основные обязанности гражданского служащего:1) соблюдать Конституцию РФ, ФЗ и иные нормативные правовые акты РФ, конституции (уставы), законы, иные нормативные правовые акты субъектов РФ и обеспечивать их исполнение; 2) исполнять должностные обязанности в соответствии с должностным регламентом; 3) исполнять поручения соответствующих руководителей, данные в пределах их полномочий, установленных законодательством РФ; 4) соблюдать при исполнении должностных обязанностей права и законные интересы граждан и организаций; 5) соблюдать установленные в государственном органе правила служебного распорядка; 6) поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего исполнения должностных обязанностей; 7) сохранять государственную и иную охраняемую законом тайну, а также не разглашать ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей конфиденциальные сведения, в том числе сведения, затрагивающие частную жизнь, честь, достоинство и здоровье граждан; 8) беречь государственное имущество, предоставленное ему для исполнения должностных обязанностей; 9) представлять в установленном порядке предусмотренные федеральным законом сведения о себе и членах своей семьи, о своих доходах и имуществе, подлежащих налогообложению, об обязательствах имущественного характера; 10) сообщать о выходе из гражданства РФ или приобретении гражданства другого государства в день выхода из гражданства РФ или в день приобретения гражданства другого государства; 11) соблюдать ограничения, выполнять обязательства и требования служебного поведения, не нарушать запретов, которые установлены федеральными законами; 12) сообщать представителю нанимателя о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, принимать меры к предотвращению такого конфликта.

Полномочия соединяют в себе права и обязанности. В новом законе к числу прав добавилось: гражданский служащий вправе с предварительным уведомлением представителя нанимателя выполнять иную оплачиваемую работу, если это не приводит к конфликту интересов, к числу обязанностей: гражданский служащий не вправе исполнять данное ему незаконное поручение.

26. Ограничения и запреты для гражданских и муниципальных служащих Российской Федерации

Основные ограничения на государственной гражданской службе. Основные запреты, связанные с гражданской службой. Особенности владения гражданскими служащими ценными бумагами и акциями. Ограничения деятельности гражданина после увольнения с государственной гражданской службы. Особенности ограничений и запретов на муниципальной службе в Российской Федерации.

Гражданин поступает на государственную службу на неопределенный срок, либо на условиях трудового договора на срок не более пяти лет.

В РФ существует 4 основных способа замещения должностей: 1.Назначение — юридический акт компетентного государственного органа или должностного лица, определяющий момент возникновения или официального возложения функций, прав и обязанностей, определяемых должностью. Путем назначения замещается большинство государственных должностей. Это основной способ. 2.Выборы — предполагает согласие лица на избрание, обязательную процедуру выдвижения кандидата и саму процедуру избрания. Сложный, дорогой способ. 3.Конкурс — один из способов замещения должности по выбору, проводится среди лиц, подавших заявления об участии в конкурсе. Так замещаются научные и творческие должности. Конкурс объявляется на вакантную должность. Такие должности замещаются на определенный срок (до 5 лет). Обязательно объявление в печати, причем в этом объявлении содержатся основные требования к должности. Могут участвовать несколько кандидатов. Конкурс проводится конкурсной комиссией. Комиссия принимает решение, которым рекомендует лицо на должность, либо признает избранным. Но назначается на должность приказом руководителя. 4.Контракт — предполагает срочное замещение службы, заключается договор на определенный срок, применяется в ОВД и Службе по контракту. Заключению контракта может предшествовать конкурс. Контракт подписывается, но также необходим приказ на замещение должностей. Права и обязанности, ответственность наступает с момента подписания приказа.

Общими основаниями прекращения служебного контракта, освобождения от замещаемой должности гражданской службы и увольнения с гражданской службы являются: 1) соглашение сторон служебного контракта; 2) истечение срока действия срочного служебного контракта; 3) расторжение служебного контракта по инициативе гражданского служащего; 4) расторжение служебного контракта по инициативе представителя нанимателя; 5) перевод гражданского служащего по его просьбе или с его согласия в другой государственный орган или на государственную службу иного вида; 6) отказ гражданского служащего от предложенной для замещения иной должности гражданской службы либо от профессиональной переподготовки или повышения квалификации в связи с сокращением должностей гражданской службы, а также при не предоставлении ему в этих случаях иной должности гражданской службы; 7) отказ гражданского служащего от предложенной для замещения иной должности гражданской службы в связи с изменением существенных условий служебного контракта; 8) отказ гражданского служащего от перевода на иную должность гражданской службы по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением либо отсутствие такой должности в том же государственном органе; 9) отказ гражданского служащего от перевода в другую местность вместе с государственным органом; 10) обстоятельства, независящие от воли сторон служебного контракта; 11) нарушение установленных настоящим Федеральным законом или другими федеральными законами обязательных правил заключения служебного контракта, если это нарушение исключает возможность замещения должности гражданской службы;12) выход гражданского служащего из гражданства РФ; 13) несоблюдение ограничений и невыполнение обязательств, установленных федеральными законами; 14) нарушение запретов, связанных с гражданской службой, предусмотренных статьей 17 ФЗ; 15) отказ гражданского служащего от замещения прежней должности гражданской службы при неудовлетворительном результате испытания.

При сокращении штатов или в результате других мероприятий должно учитываться преимущественное право на оставление на государственной службе имеют государственные служащие с более высокими результатами служебной деятельности и квалификации. При равных результатах предпочтение отдается: семейным служащим при наличии двух или более иждивенцев, в семье которых нет других работников с самостоятельным заработком; имеющим длительный стаж непрерывной службой в данном государственном органе; повышающим квалификацию; инвалидам войны; женам военнослужащих; чернобыльцам.

Ограничения, связанные с гражданской службой

1. Гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в случае:

1) признания его недееспособным пли ограниченно дееспособным решением суда, вступившим в законную силу;

2) осуждения его к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей по должности государственной службы (гражданской службы), по приговору суда, вступившему в законную силу, а также в случае наличия не снятой или не погашенной в установленном федеральным законом порядке судимости;

3) отказа от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, если исполнение должностных обязанностей по должности гражданской службы, на замещение которой претендует гражданин, или по замещаемой гражданским служащим должности гражданской службы связано с использованием таких сведений;

4) наличия заболевания, препятствующего поступлению на гражданскую службу или ее прохождению и подтвержденного заключением медицинского учреждения. Порядок прохождения диспансеризации, перечень таких заболеваний и форма заключения медицинского учреждения устанавливаются Правительством Российской Федерации;

5) близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители и дети супругов) с гражданским служащим, если замещение должности гражданской службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;

6) выхода из гражданства Российской Федерации или приобретения гражданства другого государства;

7) наличия гражданства другого государства (других государств), если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации;

8) представления подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на гражданскую службу;

9) непредставления установленных настоящим Федеральным законом сведений или представления заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

2. Иные ограничения, связанные с поступлением на гражданскую службу и ее прохождением, за исключением ограничений, указанных в части 1 настоящей статьи, устанавливаются федеральными законами.

3. Ответственность за несоблюдение ограничений, предусмотренных частью 1 настоящей статьи, устанавливается настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами.

Запреты, связанные с гражданской службой

1. В связи с прохождением гражданской службы гражданскому служащему запрещается:

1) участвовать на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом;

2) замещать должность гражданской службы в случае:

а) избрания или назначения на государственную должность;

б) избрания на выборную должность в органе местного самоуправления;

в) избрания на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза, в том числе в выборном органе первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе;

3) осуществлять предпринимательскую деятельность;

4) приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход;

5) быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он замещает должность гражданской службы, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами;

6) получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения). Подарки, полученные гражданским служащим в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями, признаются соответственно федеральной собственностью и собственностью субъекта Российской Федерации и передаются гражданским служащим по акту в государственный орган, в котором он замещает должность гражданской службы, за исключением случаев, установленных Гражданским кодексом Российской Федерации;

7) выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с международными договорами Российской Федерации или на взаимной основе по договоренности между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и государственными органами других государств, международными и иностранными организациями;

8) использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средства материально-технического и иного обеспечения, другое государственное имущество, а также передавать их другим лицам;

9) разглашать или использовать в целях, не связанных с гражданской службой, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей;

10) допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа либо государственного органа, в котором гражданский служащий замешает должность гражданской службы, если это не входит в его должностные обязанности,

11) принимать без письменного разрешения представителя нанимателя награды, почетные и специальные звания (за исключением научных) иностранных государств, международных организаций, а также политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, если в его должностные обязанности входит взаимодействие с указанными организациями и объединениями;

12) использовать преимущества должностного положения для предвыборной агитации, а также для агитации по вопросам референдума;

13) использовать должностные полномочия в интересах политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций, а также публично выражать отношение к указанным объединениям и организациям в качестве гражданского служащего, если это не входит в его должностные обязанности;

14) создавать в государственных органах структуры политических партий, других общественных объединений (за исключением профессиональных союзов, ветеранских и иных органов общественной самодеятельности) и религиозных объединений или способствовать созданию указанных структур;

15) прекращать исполнение должностных обязанностей в целях урегулирования служебного спора.

2. В случае, если владение гражданским служащим приносящими доход ценными бумагами, акциями (долями участия в уставных капиталах организаций) может привести к конфликту интересов, он обязан передать принадлежащие ему указанные ценные бумаги, акции (доли участия в уставных капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации.

3. Гражданин после увольнения с гражданской службы не вправе:

1) замещать в течение двух лет должности, а также выполнять работу на условиях гражданско-правового договора в организациях, если отдельные функции государственного управления данными организациями непосредственно входили в его должностные обязанности;

2) разглашать или использовать в интересах организаций либо физических лиц сведения конфиденциального характера или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей.

4. Ответственность за несоблюдение запретов, предусмотренных настоящей статьей, устанавливается настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами.

Требования к служебному поведению гражданского служащего

1. Гражданский служащий обязан:

1) исполнять должностные обязанности добросовестно, на высоком профессиональном уровне:

2) исходить из того, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют смысл и содержание его профессиональной служебной деятельности;

3) осуществлять профессиональную служебную деятельность в рамках установленной законодательством Российской Федерации компетенции государственного органа;

4) не оказывать предпочтение каким-либо общественным или религиозным объединениям, профессиональным или социальным группам, организациям и гражданам;

5) не совершать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей;

6) соблюдать ограничения, установленные настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами для гражданских служащих;

7) соблюдать нейтральность, исключающую возможность влияния на свою профессиональную служебную деятельность решений политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций;

8) не совершать поступки, порочащие его честь и достоинство;

9) проявлять корректность в обращении с гражданами;

10) проявлять уважение к нравственным обычаям и традициям народов Российской Федерации;

11) учитывать культурные и иные особенности различных этнических и социальных групп, а также конфессий;

12) способствовать межнациональному и межконфессиональному согласию;

13) не допускать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб его репутации или авторитету государственного органа;

14) соблюдать установленные правила публичных выступлений и предоставления служебной информации.

2. Гражданский служащий, замещающий должность гражданской службы категории "руководители", обязан не допускать случаи принуждения гражданских служащих к участию в деятельности политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений.

27.Ответственность государственных гражданских и муниципальных служащих Российской Федерации: понятие, виды, проблемы. Понятие ответственности на государственной гражданской и муниципальной службе. Социальная и политическая ответственность. Дисциплинарная, гражданско-правовая, административная и уголовная ответственности на государственной гражданской и муниципальной службе. Служебная дисциплина на гражданской службе

Дисциплинарные взыскания. Порядок применения и снятия дисциплинарного взыскания. Служебная проверка на гражданской и муниципальной службе.

Дисциплинарные взыскания

1. За совершение дисциплинарного проступка, то есть за неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим по его вине возложенных на него должностных обязанностей, представитель нанимателя имеет право применить следующие дисциплинарные взыскания:

1) замечание;

2) выговор;

3) предупреждение о неполном должностном соответствии;

4) освобождение от замещаемой должности гражданской службы;

5) увольнение с гражданской службы по основаниям, установленным пунктом 2, подпунктами "а" - "г" пункта 3, пунктами 5 и 6 части 1 статьи 37 настоящего Федерального закона.

2. За каждый дисциплинарный проступок может быть применено только одно дисциплинарное взыскание.

Порядок применения и снятия дисциплинарного взыскания

1. До применения дисциплинарного взыскания представитель нанимателя должен затребовать от гражданского служащего объяснение в письменной форме. В случае отказа гражданского служащего дать такое объяснение составляется соответствующий акт. Отказ гражданского служащего от дачи объяснения в письменной форме не является препятствием для применения дисциплинарного взыскания.

2. Перед применением дисциплинарного взыскания проводится служебная проверка.

3. При применении дисциплинарного взыскания учитываются тяжесть совершенного гражданским служащим дисциплинарного проступка, степень его вины, обстоятельства, при которых совершен дисциплинарный проступок, и предшествующие результаты исполнения гражданским служащим своих должностных обязанностей.

4. Дисциплинарное взыскание применяется непосредственно после обнаружения дисциплинарного проступка, но не позднее одного месяца со дня его обнаружения, не считая периода временной нетрудоспособности гражданского служащего, пребывания его в отпуске, других случаев отсутствия его на службе по уважительным причинам, а также времени проведения служебной проверки.

5. Дисциплинарное взыскание не может быть применено позднее шести месяцев со дня совершения дисциплинарного проступка, а по результатам проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки - позднее двух лет со дня совершения дисциплинарного проступка. В указанные сроки не включается время производства по уголовному делу.

6. Копия акта о применении к гражданскому служащему дисциплинарного взыскания с указанием оснований его применения вручается гражданскому служащему под расписку в течение пяти дней со дня издания соответствующего акта.

7. Гражданский служащий вправе обжаловать дисциплинарное взыскание в письменной форме в комиссию государственного органа по служебным спорам или в суд.

8. Если в течение одного года со дня применения дисциплинарного взыскания гражданский служащий не подвергнут новому дисциплинарному взысканию, он считается не имеющим дисциплинарного взыскания.

9. Представитель нанимателя вправе снять с гражданского служащего дисциплинарное взыскание до истечения одного года со дня применения дисциплинарного взыскания по собственной инициативе, по письменному заявлению гражданского служащего или по ходатайству его непосредственного руководителя.

10. При освобождении гражданского служащего от замещаемой должности гражданской службы в связи с дисциплинарным взысканием он включается в кадровый резерв для замещения иной должности гражданской службы на конкурсной основе.

Служебная проверка

1. Служебная проверка проводится по решению представителя нанимателя или по письменному заявлению гражданского служащего.

2. При проведении служебной проверки должны быть полностью, объективно и всесторонне установлены:

1) факт совершения гражданским служащим дисциплинарного проступка;

2) вина гражданского служащего;

3) причины и условия, способствовавшие совершению гражданским служащим дисциплинарного проступка;

4) характер и размер вреда, причиненного гражданским служащим в результате дисциплинарного проступка;

5) обстоятельства, послужившие основанием для письменного заявления гражданского служащего о проведении служебной проверки.

3. Представитель нанимателя, назначивший служебную проверку, обязан контролировать своевременность и правильность ее проведения.

4. Проведение служебной проверки поручается подразделению государственного органа по вопросам государственной службы и кадров с участием юридического (правового) подразделения и выборного профсоюзного органа данного государственного органа.

5. В проведении служебной проверки не может участвовать гражданский служащий, прямо или косвенно заинтересованный в ее результатах. В этих случаях он обязан обратиться к представителю нанимателя, назначившему служебную проверку, с письменным заявлением об освобождении его от участия в проведении этой проверки. При несоблюдении указанного требования результаты служебной проверки считаются недействительными.

6. Служебная проверка должна быть завершена не позднее чем через один месяц со дня принятия решения о ее проведении. Результаты служебной проверки сообщаются представителю нанимателя, назначившему служебную проверку, в форме письменного заключения.

7. Гражданский служащий, в отношении которого проводится служебная проверка, может быть временно отстранен от замещаемой должности гражданской службы на время проведения служебной проверки с сохранением на этот период денежного содержания по замещаемой должности гражданской службы. Временное отстранение гражданского служащего от замещаемой должности гражданской службы производится представителем нанимателя, назначившим служебную проверку.

8. Гражданский служащий, в отношении которого проводится служебная проверка, имеет право:

1) давать устные или письменные объяснения, представлять заявления, ходатайства и иные документы;

2) обжаловать решения и действия (бездействие) гражданских служащих, проводящих служебную проверку, представителю нанимателя, назначившему служебную проверку;

3) ознакомиться по окончании служебной проверки с письменным заключением и другими материалами по результатам служебной проверки, если это не противоречит требованиям неразглашения сведений, составляющих государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну.

9. В письменном заключении по результатам служебной проверки указываются:

1) факты и обстоятельства, установленные по результатам служебной проверки;

2) предложение о применении к гражданскому служащему дисциплинарного взыскания или о неприменении к нему дисциплинарного взыскания.

10. Письменное заключение по результатам служебной проверки подписывается руководителем подразделения государственного органа по вопросам государственной службы и кадров и другими участниками служебной проверки и приобщается к личному делу гражданского служащего, в отношении которого проводилась служебная проверка.

28. Государственная гражданская должность: понятие, классификация, способы замещения

Понятие государственной должности гражданской службы. Классификация государственных должностей гражданской службы. Квалификационные требования к государственным должностям гражданской службы. Реестры должностей государственной гражданской службы Российской Федерации. Классные чины государственной гражданской службы Понятие государственного гражданского служащего

Должность – часть полномочий государственного органа, самая маленькая частица государственной власти.

Должности гражданской службы подразделяются на следующие категории: 1)руководители - должности руководителей и заместителей руководителей государственных органов и их структурных подразделений (далее также - подразделение), должности руководителей и заместителей руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и их структурных подразделений, должности руководителей и заместителей руководителей представительств государственных органов и их структурных подразделений, замещаемые на определенный срок полномочий или без ограничения срока полномочий; 2)помощники (советники) - должности, учреждаемые для содействия лицам, замещающим государственные должности, руководителям государственных органов, руководителям территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и руководителям представительств государственных органов в реализации их полномочий и замещаемые на определенный срок, ограниченный сроком полномочий указанных лиц или руководителей; 3)специалисты - должности, учреждаемые для профессионального обеспечения выполнения государственными органами установленных задач и функций и замещаемые без ограничения срока полномочий; 4)обеспечивающие специалисты - должности, учреждаемые для организационного, информационного, документационного, финансово-экономического, хозяйственного и иного обеспечения деятельности государственных органов и замещаемые без ограничения срока полномочий.

Должности гражданской службы подразделяются на следующие группы: 1)высшие должности гражданской службы; 2)главные должности гражданской службы; 3)ведущие должности гражданской службы; 4)старшие должности гражданской службы; 5)младшие должности гражданской службы. Должности категорий "руководители" и "помощники (советники)" подразделяются на высшую, главную и ведущую группы должностей гражданской службы. Должности категории "специалисты" подразделяются на высшую, главную, ведущую и старшую группы должностей гражданской службы. Должности категории "обеспечивающие специалисты" подразделяются на главную, ведущую, старшую и младшую группы должностей гражданской службы.

Квалификационные требования по должностям гражданской службы устанавливаются к уровню профессионального образования, стажу гражданской службы или стажу (опыту) работы по специальности, к профессиональным знаниям и навыкам их применения, необходимым при исполнении должностных обязанностей. Квалификационные требования устанавливаются в соответствии с категориями и группами должностей гражданской службы. В число квалификационных требований по должностям категорий "руководители", "помощники (советники)", "специалисты" всех групп должностей, а также категории "обеспечивающие специалисты" главной и ведущей групп должностей гражданской службы входит наличие высшего профессионального образования. В число квалификационных требований по должностям категории "обеспечивающие специалисты" старшей и младшей групп должностей гражданской службы входит наличие среднего профессионального образования.

Квалификационные требования к стажу гражданской службы или стажу (опыту) работы по специальности устанавливаются для федеральных гражданских служащих указом Президента РФ, для гражданских служащих субъекта РФ – законодательным актом субъекта РФ. Квалификационные требования к профессиональным знаниям и навыкам их применения, необходимым при исполнении должностных обязанностей, устанавливаются нормативным актом государственного органа с учетом его задач и функций и включаются в должностной регламент гражданского служащего.

Классные чины гражданской службы

1. Классные чины гражданской службы присваиваются гражданским служащим в соответствии с замещаемой должностью гражданской службы в пределах группы должностей гражданской службы.

2. Гражданским служащим, замещающим должности гражданской службы без ограничения срока полномочий, классные чины присваиваются по результатам квалификационного экзамена.

3. Гражданским служащим, замещающим должности федеральной гражданской службы высшей группы, присваивается классный чин гражданской службы - действительный государственный советник Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса.

4. Гражданским служащим, замещающим должности федеральной гражданской службы главной группы, присваивается классный чин гражданской службы - государственный советник Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса.

5. Гражданским служащим, замещающим должности гражданской службы ведущей группы, присваивается классный чин гражданской службы - советник государственной гражданской службы Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса.

6. Гражданским служащим, замещающим должности гражданской службы старшей группы, присваивается классный чин гражданской службы - референт государственной гражданской службы Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса.

7. Гражданским служащим, замещающим должности гражданской службы младшей группы, присваивается классный чин государственной гражданской службы - секретарь государственной гражданской службы Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса.

8. Классный чин гражданской службы - действительный государственный советник Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса присваивается Президентом Российской Федерации.

9. В федеральных органах исполнительной власти классный чин федеральной гражданской службы - государственный советник Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса присваивается Правительством Российской Федерации.

В иных федеральных государственных органах указанный классный чин присваивается руководителем федерального государственного органа.

10. Классные чины гражданской службы, предусмотренные частями 5, 6 и 7 настоящей статьи, присваиваются представителем нанимателя.

11. Гражданским служащим, замещающим должности гражданской службы субъекта Российской Федерации высшей и главной групп, классные чины гражданской службы субъекта Российской Федерации присваиваются в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

12. Порядок присвоения и сохранения классных чинов федеральной гражданской службы, соотношение классных чинов федеральной гражданской службы и воинских и специальных званий, классных чинов правоохранительной службы, а также соотношение классных чинов федеральной гражданской службы и классных чинов гражданской службы субъектов Российской Федерации определяется указом Президента Российской Федерации.

29. Прохождение государственной гражданской службы Российской Федерации

Поступления на гражданскую службу. Ограничения при поступлении на государственную службу. Поступление на гражданскую службу и замещение должности гражданской службы по конкурсу. Служебный контракт: понятие, содержание и форма, срок действия, основания прекращения. Должностной регламент. Аттестация государственных служащих. Квалификационный экзамен.

Ограничения, связанные с гражданской службой

1. Гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в случае:

1) признания его недееспособным пли ограниченно дееспособным решением суда, вступившим в законную силу;

2) осуждения его к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей по должности государственной службы (гражданской службы), по приговору суда, вступившему в законную силу, а также в случае наличия не снятой или не погашенной в установленном федеральным законом порядке судимости;

3) отказа от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, если исполнение должностных обязанностей по должности гражданской службы, на замещение которой претендует гражданин, или по замещаемой гражданским служащим должности гражданской службы связано с использованием таких сведений;

4) наличия заболевания, препятствующего поступлению на гражданскую службу или ее прохождению и подтвержденного заключением медицинского учреждения. Порядок прохождения диспансеризации, перечень таких заболеваний и форма заключения медицинского учреждения устанавливаются Правительством Российской Федерации;

5) близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители и дети супругов) с гражданским служащим, если замещение должности гражданской службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;

6) выхода из гражданства Российской Федерации или приобретения гражданства другого государства;

7) наличия гражданства другого государства (других государств), если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации;

8) представления подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на гражданскую службу;

9) непредставления установленных настоящим Федеральным законом сведений или представления заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

2. Иные ограничения, связанные с поступлением на гражданскую службу и ее прохождением, за исключением ограничений, указанных в части 1 статьи, устанавливаются федеральными законами.

3. Ответственность за несоблюдение ограничений, предусмотренных частью 1 настоящей статьи, устанавливается настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами.

Запреты, связанные с гражданской службой

1. В связи с прохождением гражданской службы гражданскому служащему запрещается:

1) участвовать на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом;

2) замещать должность гражданской службы в случае:

а) избрания или назначения на государственную должность;

б) избрания на выборную должность в органе местного самоуправления;

в) избрания на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза, в том числе в выборном органе первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе;

3) осуществлять предпринимательскую деятельность;

4) приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход;

5) быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он замещает должность гражданской службы, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами;

6) получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения). Подарки, полученные гражданским служащим в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями, признаются соответственно федеральной собственностью и собственностью субъекта Российской Федерации и передаются гражданским служащим по акту в государственный орган, в котором он замещает должность гражданской службы, за исключением случаев, установленных Гражданским кодексом Российской Федерации;

7) выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с международными договорами Российской Федерации или на взаимной основе по договоренности между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и государственными органами других государств, международными и иностранными организациями;

8) использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средства материально-технического и иного обеспечения, другое государственное имущество, а также передавать их другим лицам;

9) разглашать или использовать в целях, не связанных с гражданской службой, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей;

10) допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа либо государственного органа, в котором гражданский служащий замешает должность гражданской службы, если это не входит в его должностные обязанности,

11) принимать без письменного разрешения представителя нанимателя награды, почетные и специальные звания (за исключением научных) иностранных государств, международных организаций, а также политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, если в его должностные обязанности входит взаимодействие с указанными организациями и объединениями;

12) использовать преимущества должностного положения для предвыборной агитации, а также для агитации по вопросам референдума;

13) использовать должностные полномочия в интересах политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций, а также публично выражать отношение к указанным объединениям и организациям в качестве гражданского служащего, если это не входит в его должностные обязанности;

14) создавать в государственных органах структуры политических партий, других общественных объединений (за исключением профессиональных союзов, ветеранских и иных органов общественной самодеятельности) и религиозных объединений или способствовать созданию указанных структур;

15) прекращать исполнение должностных обязанностей в целях урегулирования служебного спора.

2. В случае, если владение гражданским служащим приносящими доход ценными бумагами, акциями (долями участия в уставных капиталах организаций) может привести к конфликту интересов, он обязан передать принадлежащие ему указанные ценные бумаги, акции (доли участия в уставных капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации.

3. Гражданин после увольнения с гражданской службы не вправе:

1) замещать в течение двух лет должности, а также выполнять работу на условиях гражданско-правового договора в организациях, если отдельные функции государственного управления данными организациями непосредственно входили в его должностные обязанности;

2) разглашать или использовать в интересах организаций либо физических лиц сведения конфиденциального характера или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей.

4. Ответственность за несоблюдение запретов, предусмотренных настоящей статьей, устанавливается настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами.

Аттестация гражданских служащих

1. Аттестация гражданского служащего проводится в целях определения его соответствия замещаемой должности гражданской службы.

2. При проведении аттестации непосредственный руководитель гражданского служащего представляет мотивированный отзыв об исполнении гражданским служащим должностных обязанностей за аттестационный период. К мотивированному отзыву прилагаются сведения о выполненных гражданским служащим за аттестационный период поручениях и подготовленных им проектах документов, содержащиеся в годовых отчетах о профессиональной служебной деятельности гражданского служащего, а при необходимости пояснительная записка гражданского служащего на отзыв непосредственного руководителя.

3. Аттестации не подлежат гражданские служащие, замещающие должности гражданской службы категорий "руководители" и "помощники (советники)", в случае, если с указанными гражданскими служащими заключен срочный служебный контракт.

4. Аттестация гражданского служащего проводится один раз в три года.

5. Ранее срока, указанного в части 4 настоящей статьи, внеочередная аттестация гражданского служащего может проводиться после принятия в установленном порядке решения:

1) о сокращении должностей гражданской службы в государственном органе;

2) об изменении условий оплаты труда гражданских служащих.

6. По соглашению сторон служебного контракта с учетом результатов годового отчета о профессиональной служебной деятельности гражданского служащего также может проводиться внеочередная аттестация гражданского служащего.

7. При проведении аттестации учитываются соблюдение гражданским служащим ограничений, отсутствие нарушений запретов, выполнение требований к служебному поведению и обязательств, установленных настоящим Федеральным законом.

8. Гражданский служащий, находящийся в отпуске по беременности и родам или в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет, проходит аттестацию не ранее чем через один год после выхода из отпуска.

9. Для проведения аттестации гражданских служащих правовым актом государственного органа формируется аттестационная комиссия.

10. В состав аттестационной комиссии включаются представитель нанимателя и (или) уполномоченные им гражданские служащие (в том числе из подразделения по вопросам государственной службы и кадров, юридического (правового) подразделения и подразделения, в котором гражданский служащий, подлежащий аттестации, замещает должность гражданской службы), представитель соответствующего органа по управлению государственной службой, а также представители научных и образовательных учреждений, других организаций, приглашаемые органом по управлению государственной службой по запросу представителя нанимателя в качестве независимых экспертов - специалистов по вопросам, связанным с гражданской службой, без указания персональных данных экспертов. Число независимых экспертов должно составлять не менее одной четверти от общего числа членов аттестационной комиссии.

11. Состав аттестационной комиссии для проведения аттестации гражданских служащих, замещающих должности гражданской службы, исполнение должностных обязанностей по которым связано с использованием сведений, составляющих государственную тайну, формируется с учетом положений законодательства Российской Федерации о государственной тайне.

12. Состав аттестационной комиссии формируется таким образом, чтобы была исключена возможность возникновения конфликтов интересов, которые могли бы повлиять на принимаемые аттестационной комиссией решения.

13. На время аттестации гражданского служащего, являющегося членом аттестационной комиссии, его членство в этой комиссии приостанавливается.

14. В случае неявки гражданского служащего на аттестацию без уважительных причин или отказа гражданского служащего от аттестации гражданский служащий привлекается к дисциплинарной ответственности в соответствии со статьей 56 настоящего Федерального закона, а аттестация переносится.

15. По результатам аттестации гражданского служащего аттестационной комиссией принимается одно из следующих решений:

1) соответствует замещаемой должности гражданской службы;

2) соответствует замещаемой должности гражданской службы и рекомендуется к включению в установленном порядке в кадровый резерв для замещения вакантной должности гражданской службы в порядке должностного роста;

3) соответствует замещаемой должности гражданской службы при условии успешного прохождения профессиональной переподготовки или повышения квалификации;

4) не соответствует замещаемой должности гражданской службы.

16. В течение одного месяца после проведения аттестации по ее результатам издается правовой акт государственного органа о том, что гражданский служащий:

1) подлежит включению в установленном порядке в кадровый резерв для замещения вакантной должности гражданской службы в порядке должностного роста;

2) направляется на профессиональную переподготовку или повышение квалификации;

3) понижается в должности гражданской службы.

17. При отказе гражданского служащего от профессиональной переподготовки, повышения квалификации или перевода на другую должность гражданской службы представитель нанимателя вправе освободить гражданского служащего от замещаемой должности и уволить его с гражданской службы в соответствии с настоящим Федеральным законом.

18. Гражданский служащий вправе обжаловать результаты аттестации в соответствии с настоящим Федеральным законом.

19. Положение о проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации утверждается указом Президента Российской Федерации.

Квалификационный экзамен

1. Квалификационный экзамен сдают гражданские служащие, замещающие без ограничения срока полномочий должности гражданской службы категорий "специалисты" и "обеспечивающие специалисты", а в случаях, определяемых Президентом Российской Федерации, - должности гражданской службы категории "руководители".

2. Квалификационный экзамен проводится при решении вопроса о присвоении классного чина гражданской службы гражданскому служащему по замещаемой должности гражданской службы по мере необходимости, но не чаще одного раза в год и не реже одного раза в три года.

3. Ранее срока, указанного в части 2 настоящей статьи, внеочередной квалификационный экзамен может проводиться по инициативе гражданского служащего не позднее чем через три месяца после дня подачи им письменного заявления о присвоении классного чина гражданской службы.

4. Квалификационный экзамен проводится по установленной форме в целях оценки знаний, навыков и умений (профессионального уровня) гражданского служащего конкурсной или аттестационной комиссией.

5. Гражданский служащий вправе обжаловать результаты квалификационного экзамена в соответствии с настоящим Федеральным законом.

6. Положение о порядке сдачи квалификационного экзамена государственным гражданским служащим Российской Федерации и порядке оценки его знаний, навыков и умений (профессионального уровня) утверждается указом Президента Российской Федерации.

Для определения уровня профессиональной подготовки и соответствия государственного служащего занимаемой государственной должности государственной службы, а также для решения вопроса о присвоении государственному служащему квалификационного разряда проводится его аттестация. Аттестация проводится не чаще одного раза в два года, но не реже одного раза в четыре года в соответствии с Федеральным законом ФЗ №58 «О системе государственной службы в РФ» от 27.05.2003 г. Организация проведения аттестации федеральных государственных служащих возлагается на руководителей органов. Для проведения аттестации формируется аттестационная комиссия, утверждается график проведения аттестации, составляются списки лиц, подлежащих аттестации, подготавливаются необходимые документы для аттестационной комиссии.

Аттестация проводится в присутствии аттестуемого. В случае его неявки на заседание аттестационной комиссии без уважительных причин она может провести аттестацию в его отсутствие.

Аттестационная комиссия рассматривает представленные документы, заслушивает сообщения аттестуемого и в случае необходимости его непосредственного руководителя. Аттестационная комиссия в целях объективности после рассмотрения представленных аттестуемым дополнительных сведений о его служебной деятельности и его несогласия с отзывом вправе перенести аттестацию на очередное заседание комиссии. Обсуждение профессиональных и личностных качеств аттестуемого должно быть объективным и доброжелательным.

Оценка служебной деятельности служащего основывается на его соответствии квалификационным требованиям по замещаемой должности, определении его участия в решении поставленных перед соответствующим подразделением (государственным органом) задач, сложности выполняемой им работы, ее результативности. Должны учитываться его профессиональные знания, опыт работы, повышение квалификации и переподготовки, а также (в отношении соответствующей группы должностей) организаторские способности.

По результатам аттестации аттестационная комиссия вправе внести на рассмотрение руководителя государственного органа мотивированные рекомендации: о повышении федерального служащего в должности; присвоении очередного квалификационного разряда; об изменении надбавки за особые условия службы (сложность, напряженность, специальный режим работы); о включении в резерв на выдвижение на вышестоящую должность.

30. Государственный и общественный контроль за государственной гражданской службы Российской Федерации

Органы государственного надзора и контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о государственной гражданской службе Российской Федерации. Виды контроля. Особенности вневедомственного и внутриведомственного контроля за соблюдением законодательства о государственной гражданской службе РФ. Значение общественного контроля за государственной гражданской службой РФ.

Ст. 67-68 Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ О государственной гражданской службе Российской Федерации.

Органы государственного надзора и контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о государственной гражданской службе Российской Федерации

1. Государственный надзор и вневедомственный контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации о государственной гражданской службе Российской Федерации осуществляют специально уполномоченные государственные органы, определяемые федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

2. Внутриведомственный контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации о государственной гражданской службе Российской Федерации в подведомственных государственных органах осуществляют федеральные государственные органы и государственные органы субъектов Российской Федерации.

3. Государственный надзор за точным и единообразным соблюдением законодательства Российской Федерации о государственной гражданской службе Российской Федерации осуществляют Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры в соответствии с федеральным законом.

Ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации о государственной гражданской службе Российской Федерации

Лица, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации о государственной гражданской службе Российской Федерации, привлекаются к ответственности в порядке, установленном настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами.

31.Основные гарантии для государственных гражданских служащих Российской Федерации. Назначение гарантий для государственных гражданских служащих РФ. Перечень основных гарантий для гражданских служащих РФ

Дополнительные гарантии для государственных гражданских служащих:

перечень и порядок предоставления. Составление части оплаты труда

гражданских служащих. Дополнительные выплаты к должностному

окладу государственных гражданских служащих.

Основные государственные гарантии гражданских служащих

1. Для обеспечения правовой и социальной защищенности гражданских служащих, повышения мотивации эффективного исполнения ими своих должностных обязанностей, укрепления стабильности профессионального состава кадров гражданской службы и в порядке компенсации ограничений, установленных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами, гражданским служащим гарантируются:

1) равные условия оплаты труда, а также сопоставимые показатели оценки эффективности результатов профессиональной служебной деятельности при замещении соответствующих должностей гражданской службы, если иное не установлено настоящим Федеральным законом;

2) право гражданского служащего на своевременное и в полном объеме получение денежного содержания;

3) условия прохождения гражданской службы, обеспечивающие исполнение должностных обязанностей в соответствии с должностным регламентом;

4) отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности служебного времени, предоставлением выходных дней и нерабочих праздничных дней, а также ежегодных оплачиваемых основного и дополнительных отпусков;

5) медицинское страхование гражданского служащего и членов его семьи, в том числе после выхода гражданского служащего на пенсию за выслугу лет, в соответствии с настоящим Федеральным законом и федеральным законом о медицинском страховании государственных служащих Российской Федерации;

6) обязательное государственное социальное страхование на случай заболевания или утраты трудоспособности в период прохождения гражданской службы либо сохранение денежного содержания при временной нетрудоспособности, а также на время прохождения медицинского обследования в специализированном учреждении здравоохранения в соответствии с федеральным законом;

7) выплаты по обязательному государственному страхованию в случаях, порядке и размерах, установленных соответственно федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации;

8) возмещение расходов, связанных со служебными командировками. Порядок и условия командирования гражданского служащего устанавливаются соответственно указом Президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации;

9) возмещение расходов, связанных с переездом гражданского служащего и членов его семьи в другую местность при переводе гражданского служащего в другой государственный орган. Порядок и условия возмещения расходов гражданскому служащему устанавливаются соответственно постановлением Правительства Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации;

10) защита гражданского служащего и членов его семьи от насилия, угроз и других неправомерных действий в связи с исполнением им должностных обязанностей в случаях, порядке и на условиях, установленных федеральным законом;

11) государственное пенсионное обеспечение в порядке и на условиях, установленных федеральным законом о государственном пенсионном обеспечении граждан Российской Федерации, проходивших государственную службу, и их семей.

2. В случае освобождения гражданского служащего от замещаемой должности в связи с избранием или назначением на государственную должность, избранием на выборную должность в органе местного самоуправления, избранием (делегированием) на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза, в том числе в выборном органе первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе, условия пенсионного обеспечения данного гражданского служащего устанавливаются по его выбору.

3. Гражданским служащим предоставляются также иные государственные гарантии, установленные федеральными законами.

Дополнительные государственные гарантии гражданских служащих

Гражданским служащим при определенных условиях, предусмотренных настоящим Федеральным законом или иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами или иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации, может предоставляться право на:

1) профессиональную переподготовку, повышение квалификации и стажировку с сохранением на этот период замещаемой должности гражданской службы и денежного содержания;

2) транспортное обслуживание, обеспечиваемое в связи с исполнением должностных обязанностей, в зависимости от категории и группы замещаемой должности гражданской службы, а также компенсация за использование личного транспорта в служебных целях и возмещение расходов, связанных с его использованием, в случаях и порядке, установленных соответственно нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации;

3) замещение иной должности гражданской службы при реорганизации или ликвидации государственного органа либо сокращении должностей гражданской службы в соответствии со статьей 31 настоящего Федерального закона;

4) единовременную субсидию на приобретение жилой площади один раз за весь период гражданской службы в порядке и на условиях, устанавливаемых соответственно постановлением Правительства Российской Федерации и нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации;

5) иные государственные гарантии.

32. Условия и порядок рассмотрения споров в государственной гражданской службы Российской Федерации. Понятие индивидуального служебного спора. Органы по рассмотрению индивидуальных служебных споров. Порядок рассмотрения споров на государственной гражданской службе. Особенности внесудебного рассмотрения споров. Условия рассмотрения служебного спора в суде. Конфликт интересов

Индивидуальный служебный спор - неурегулированные между представителем нанимателя и гражданским служащим либо гражданином, поступающим на гражданскую службу или ранее состоявшим на гражданской службе, разногласия по вопросам применения законов, иных нормативных правовых актов о гражданской службе и служебного контракта, о которых заявлено в орган по рассмотрению индивидуальных служебных споров.

1. Индивидуальные служебные споры (далее - служебные споры) рассматриваются следующими органами по рассмотрению индивидуальных служебных споров (далее - органы по рассмотрению служебных споров):

1) комиссией государственного органа по служебным спорам;

2) судом.

2. Порядок рассмотрения служебных споров в органах по рассмотрению служебных споров регулируется настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами, а порядок рассмотрения дел по служебным спорам в судах определяется также гражданским процессуальным законодательством Российской Федерации.

3. Комиссия государственного органа по служебным спорам (далее - комиссия по служебным спорам) образуется решением представителя нанимателя из равного числа представителей выборного профсоюзного органа данного государственного органа и представителя нанимателя.

4. Представители выборного профсоюзного органа данного государственного органа избираются в комиссию по служебным спорам на конференции гражданских служащих государственного органа. Представители представителя нанимателя назначаются в комиссию по служебным спорам представителем нанимателя.

5. Комиссия по служебным спорам имеет свою печать. Организационное и техническое обеспечение деятельности комиссии по служебным спорам осуществляется государственным органом.

6. Комиссия по служебным спорам избирает из своего состава председателя и секретаря комиссии.

7. Служебный спор рассматривается комиссией по служебным спорам в случае, если гражданский служащий самостоятельно или с участием своего представителя не урегулировал разногласия при непосредственных переговорах с представителем нанимателя.

8. Гражданский служащий либо гражданин, поступающий на гражданскую службу или ранее состоявший на гражданской службе, может обратиться в комиссию по служебным спорам в трехмесячный срок со дня, когда он узнал или должен был узнать о нарушении своего права.

9. В случае пропуска по уважительным причинам срока, установленного частью 8 настоящей статьи, комиссия по служебным спорам может восстановить этот срок и рассмотреть служебный спор по существу. Поступившее в комиссию по служебным спорам письменное заявление гражданского служащего либо гражданина, поступающего на гражданскую службу или ранее состоявшего на гражданской службе, подлежит обязательной регистрации указанной комиссией в день его подачи.

10. Комиссия по служебным спорам обязана рассмотреть служебный спор в течение десяти календарных дней со дня подачи письменного заявления.

11. Порядок рассмотрения служебного спора комиссией по служебным спорам, а также порядок принятия решения комиссией по служебным спорам и его исполнения регулируется федеральным законом.

12. Решение комиссии по служебным спорам может быть обжаловано любой из сторон в суд в десятидневный срок со дня вручения ей копии решения комиссии. В случае пропуска по уважительным причинам установленного срока суд может восстановить этот срок и рассмотреть служебный спор по существу.

13. В судах рассматриваются служебные споры по письменным заявлениям гражданского служащего либо гражданина, поступающего на гражданскую службу или ранее состоявшего на гражданской службе, представителя нанимателя или представителя выборного профсоюзного органа данного государственного органа, если хотя бы один из них не согласен с решением комиссии по служебным спорам либо если гражданский служащий или представитель нанимателя обращается в суд без обращения в комиссию по служебным спорам, а также по заявлению прокурора, если решение комиссии по служебным спорам не соответствует федеральным законам или иным нормативным правовым актам Российской Федерации.

14. Непосредственно в судах рассматриваются служебные споры по письменным заявлениям:

1) гражданского служащего или гражданина, ранее состоявшего на гражданской службе, - о восстановлении в ранее замещаемой должности гражданской службы независимо от оснований прекращения или расторжения служебного контракта, освобождения от замещаемой должности гражданской службы, увольнения с гражданской службы, об изменении даты освобождения от замещаемой должности гражданской службы и формулировки причины указанного освобождения, о переводе на иную должность гражданской службы без согласия гражданского служащего, об оплате за время вынужденного прогула либо о выплате разницы в денежном содержании за время исполнения должностных обязанностей по нижеоплачиваемой должности гражданской службы;

2) представителя нанимателя - о возмещении гражданским служащим вреда, причиненного государственному органу, если иное не предусмотрено федеральными законами.

15. Непосредственно в судах рассматриваются также служебные споры:

1) о неправомерном отказе в поступлении на гражданскую службу;

2) по письменным заявлениям гражданских служащих, считающих, что они подверглись дискриминации.

16. В случаях освобождения от замещаемой должности гражданской службы и увольнения с гражданской службы по основаниям, не предусмотренным настоящим Федеральным законом, или с нарушением установленного порядка освобождения от замещаемой должности гражданской службы и увольнения с гражданской службы либо в случае незаконного перевода на иную должность гражданской службы суд вправе по письменному заявлению гражданского служащего вынести решение о возмещении в денежном выражении причиненного ему морального вреда. Размер возмещения определяется судом.

17. Сроки обращения в суд за рассмотрением служебного спора и порядок освобождения гражданских служащих от судебных расходов, порядок вынесения решений по служебным спорам, связанным с освобождением от замещаемой должности гражданской службы и увольнением с гражданской службы, переводом на иную должность гражданской службы без согласия гражданского служащего, порядок удовлетворения денежных требований гражданских служащих, исполнения решений о восстановлении в ранее замещаемой должности гражданской службы и ограничения обратного взыскания сумм, выплаченных по решению органов по рассмотрению служебных споров, устанавливаются федеральным законом.

33. Управление государственной гражданской службой Российской Федерации. Понятие управления государственной гражданской службой. Задачи и принципы управления государственной гражданской службой. Федеральные органы управления государственной гражданской службой: правовой статус, компетенция, структура. Органы по вопросам государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации. Кадровые службы государственных органов

В ФЗ «О системе государственной службы в РФ» от 27.05.2003г установлено, что управление госслужбой осуществляется на федеральном уровне и уровне субъектов федерации, в конкретных государственных органах.

На федеральном уровне вопросами государственных служащих осуществляют Управление Президента РФ по вопросам государственной службы (Дубик С.Н.), Совет по вопросам государственной службы при Президенте РФ; комиссия при Президенте Российской Федерации по вопросам совершенствования государственного управления (УП РФ от 30.03.2006 г. N 285).

Основными задачами Управления являются: содействие Президенту РФ в пределах своих полномочий в определении основных направлений реформирования и развития государственной службы РФ (далее - государственная служба), в обеспечении согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти по этим вопросам; обеспечение реализации Президентом РФ его полномочий по проведению государственной политики в области государственной службы; участие в работе по совершенствованию правовых основ государственной службы.

Основными функциями Управления являются:

1.участие в подготовке законопроектов по вопросам государственной службы, вносимых Президентом РФ в Государственную Думу Федерального Собрания РФ в порядке законодательной инициативы, а также проектов указов, распоряжений и поручений Президента РФ по названным вопросам;

2.представление предложений Президенту РФ по вопросам организации государственной службы, подготовки граждан для прохождения государственной службы, переподготовки, повышения квалификации и стажировки государственных служащих;

3.участие в подготовке проектов федеральных целевых программ по вопросам государственной службы;

4.обеспечение выполнения Администрацией Президента РФ функции координатора федеральных целевых программ по вопросам государственной службы;

5.организационное обеспечение деятельности рабочих органов по подготовке мероприятий, связанных с реформированием государственной службы;

6.участие в подготовке материалов для ежегодных посланий Президента РФ Федеральному Собранию РФ и для его программных выступлений; анализ практики применения федерального законодательства по вопросам государственной службы, подготовка докладов, аналитических и информационных материалов для Президента РФ по вопросам реформирования и развития государственной службы;

7.координация деятельности по формированию, размещению и исполнению государственного заказа на переподготовку и повышение квалификации государственных служащих в федеральных органах государственной власти;

8.обеспечение выполнения Администрацией Президента РФ функции государственного заказчика подготовки (стажировки) государственных служащих за рубежом;

9.формирование на основе предложений государственных органов проектов утверждаемых Администрацией Президента РФ и Аппаратом Правительства РФ ежегодных планов подготовки лиц, замещающих должности государственной службы;

10. отбор лиц, замещающих должности государственной службы, для направления на подготовку (стажировку) за рубеж, контроль за качеством прохождения указанными лицами стажировки, учет лиц, прошедших стажировку;

11. участие совместно с заинтересованными государственными органами в переговорах с государственными органами иностранных государств и международными организациями по вопросам заключения соглашений о подготовке (стажировке) за рубежом лиц, замещающих должности государственной службы, а также по другим вопросам, связанным с государственной службой;

12.взаимодействие с Российской академией государственной службы при Президенте РФ по вопросам реализации основных направлений ее деятельности;

13.осуществление мониторинга реформирования и развития государственной службы;

14.участие в пределах своей компетенции в проверках реализации федеральными органами исполнительной власти федеральных законов, указов, распоряжений и иных решений Президента РФ по вопросам государственной службы.

Концептуальное представление о государственной службе зависит от изменений существующего представления о государстве. Задачи государства носят объективный (глобальные задачи) и субъективный (проблемы и интересы) характер. Государственная служба должна быть эффективной, правовой, четко организованной, прочно связывающей государство с гражданским обществом.

34. Государственная гражданская служба субъектов Российской Федерации (на примере Тюменской области, Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов). Полномочия субъектов Российской Федерации по вопросам государственной службы. Организация государственной гражданской службы в субъекте Федерации. Структура органов государственной гражданской службой на территории субъекта Федерации. Современное состояние государственной службы субъектов Российской Федерации

В условиях федеративного устройства государства и самостоятельности местного самоуправления особого внимания заслуживают механизмы управления социально-экономическими процессами на федеральном, региональном и местном уровнях, обеспечивающие единство целей, задач и действий всех органов публичной власти. Это потребует решения задачи совершенствования федеративных отношений и местного самоуправления, прежде всего, путем завершения разграничения полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления и выстраивания системы их надлежащего исполнения. Это позволит в значительной мере реализовать еще одну стратегическую цель региональной политики - формирование эффективного и компактного государства.

Проблема: к настоящему времени в Российской Федерации, в основном, создана нормативно-правовая база для обеспечения сбалансированного развития субъектов РФ и эффективной реализации принципов государственного устройства. В целом, разграничены полномочия между различными уровнями власти, упорядочено бюджетное устройство и сформированы правила межбюджетных отношений, закреплены правовые основы осуществления территориального планирования, началось внедрение механизмов повышения эффективности деятельности органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления.

Численность работников территориальных органов федеральных органов исполнительной власти превышает совокупную численность работников органов исполнительной власти субъектов РФ и администраций муниципальных образований. Количество этих органов различной ведомственной принадлежности - более сорока в каждом субъекте РФ. В то же время отсутствует эффективный механизм координации деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, направленный на комплексное социально-экономическое развитие регионов, создание благоприятных инвестиционных условий. Отсутствует также механизм ответственности территориальных органов за исполнение возложенных на них полномочий. Их преобладающему влиянию на социально-экономическое развитие регионов не корреспондирует система оценки их деятельности с точки зрения вклада в социально-экономическое развитие субъектов РФ.

35.Основные направления и проблемы реформирования государственной службы Российской Федерации. Состояние современной государственной службы и объективная необходимость ее реформирования. Правовая база реформирования государственной службы Российской Федерации. Основные направления реформирования государственной службы Российской Федерации. Проблемы использования рациональных элементов зарубежного опыта организации и правового регулирования в ходе реформирования государственной службы России

Главная цель реформы государственной службы - кардинальное повышение эффективности государственной службы в интересах развития гражданского общества и укрепления государства. Актуальная задача реформы - восстановление доверия граждан к органам государственной власти за счет качественного удовлетворения их социальных и общественных потребностей на основе предоставления государственных услуг.

Государственная служба на сегодняшний день является той сферой, где профессионализм крайне необходим, т.к. именно в государственном аппарате принятие решения требует серьезного, ответственного подхода, опыта, а социальные последствия и ошибки в политических решениях касаются не отдельно взятого человека, а всего общества. Как показывает анализ реальной кадровой политики, основными принципами подбора государственных служащих являются: принцип родства и свойства; принцип знакомства; принцип личной преданности. В Концепции реформирования государственной службы Российской Федерации одним из направлений кадровой политики является развитие профессиональных качеств государственных служащих.

Под кадровой политикой на государственной службе понимается общий курс и последовательная деятельность государства по формированию требований к государственным служащим, по их отбору, подготовке и рациональному использованию с учетом состояния и перспектив развития государственного аппарата, прогнозов о количественных и качественных потребностях в кадрах государственных служащих. Главной целью кадровой политики в сфере государственной службы является формирование такого кадрового потенциала, который в профессиональном, квалификационном и деловом отношении позволял бы обеспечивать эффективное функционирование и развитие общества. Политика государства в отношении кадров на государственной службе должна быть направлена на создание следующих условий: равного доступа граждан к государственной службе; проявления каждым государственным служащим своих способностей, реализацию своих интересов и личных планов, связанных с эффективным управлением обществом; правовой и социально-экономической защищенности государственных служащих. В тоже время кадровая политика должна гарантировать защиту государственной службы от случайных и недостойных людей, рассматривающих государственную службу исключительно через призму только личных интересов.

Для кадровой политики в сфере государственной службы характерна многосубъектность. Каждому субъекту соответствует свой объем полномочий, ограниченный статусом, назначением, границами объекта регулирования. В своих действиях субъекты кадровой политики в сфере государственной службы относительно самостоятельны и независимы. К основным субъектам кадровой политики в сфере государственной службы относятся: Федеральное Собрание РФ; Президент РФ; Совет по вопросам государственной службы при Президенте РФ; Совет по кадровой политике при Президенте РФ; Главное управление Президента РФ по вопросам государственной службы и кадров; Правительство РФ и федеральные министерства и ведомства; органы законодательной и исполнительной власти субъектов РФ; органы судебной власти.

Профессиональная подготовка кадров для федеральной гражданской службы и для гражданской службы субъектов РФ осуществляется в образовательных учреждениях высшего и среднего специального профессионального образования в соответствии с ФЗ. Заключение договора между государственным органом и гражданином на обучение с обязательством последующего прохождения гражданской службы после окончания обучения в течение определенного срока осуществляется на конкурсной основе. В рамках указанного договора на обучение, а также по согласованию образовательного учреждения с государственным органом в этом государственном органе осуществляются практика и стажировка обучающихся. Координация подготовки кадров для федеральной гражданской службы и гражданской службы субъектов РФ осуществляется соответствующим государственным органом по управлению государственной службой.

Профессиональная переподготовка гражданского служащего проводится в целях замещения им иной должности гражданской службы, требующей иных профессиональных знаний, при существенном изменении условий служебного контракта и должностного регламента гражданского служащего, при переводе в иной государственный орган и при ротации гражданских служащих в государственном органе или между государственными органами. Переподготовка осуществляется в соответствующем образовательном учреждении по установленным государственным стандартам и учебным программам и завершается сдачей экзамена, по результатам которого выдается диплом установленной формы. В зависимости от группы и категории должности гражданской службы, а также от формы переподготовки гражданского служащего устанавливаются сроки переподготовки от трех до шести месяцев. Конкретные сроки и формы переподготовки определяются представителем нанимателя. На период переподготовки за гражданским служащим сохраняются денежное содержание по замещаемой должности гражданской службы, а также другие социальные гарантии. Гражданскому служащему, направленному на переподготовку, государственным органом, в котором он замещает должность гражданской службы, и образовательным учреждением создаются надлежащие условия для обучения, а также возмещаются за счет средств государственного органа связанные с обучением расходы.

Повышение квалификации или стажировка гражданского служащего проводятся периодически, но не реже одного раза в три года, а также в случаях принятия представителем нанимателя решения: 1) о назначении гражданского служащего на иную должность гражданской службы в порядке должностного роста на конкурсной основе; 2) о включении гражданского служащего в кадровый резерв на конкурсной основе; 3) о направлении гражданского служащего на повышение квалификации по результатам его аттестации. Повышение квалификации или стажировка завершается сдачей тестовых испытаний или экзамена по установленной форме с последующей выдачей свидетельства об успешном завершении повышения квалификации и стажировки. Успешная сдача тестовых испытаний является преимущественным основанием для включения в кадровый резерв на конкурсной основе или продолжения замещения должности гражданской службы. Повышение квалификации может осуществляться: непосредственно в государственном органе; в образовательном учреждении; в иной организации, в том числе за рубежом. В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 14.02.2001г. № 109, государственный заказ представляет собой задание по профессиональной переподготовке и повышению квалификации государственных служащих на календарный год. В последние годы разработана концепция государственного заказа на переподготовку и повышение квалификации государственных служащих, соответственно которой размещение государственного заказа среди образовательных учреждений должно осуществляться на конкурсной основе, а в качестве заказчиков выступают федеральные органы государственной и региональной власти. Концепцией определены также периодичность и сроки обучения в зависимости от его форм и видов, механизмы финансирования затрат на обучение федеральных государственных и муниципальных служащих из федерального бюджета. Объем и структуру госзаказа на обучение утверждает Правительство РФ

36. Основные концепции бюрократии. Бюрократия и бюрократизм в сфере государственной службы. Разграничение понятий бюрократия, бюрократические принципы организации управления и бюрократизм. Основные концепции бюрократии. “Теория рациональной бюрократии” М. Вебера. Теория бюрократии К. Маркса. Азиатская модель бюрократии. Современные западные теории бюрократии. Бюрократизм: сущность и формы проявления. Экономические, социально-политические и нравственно-психологические источники бюрократизма в государственной службе. Проблемы ограничения бюрократизма и произвола бюрократии в системе государственной службы

Бюрократия (от фр. bureau — бюро, канцелярия и греч. κράτος — господство, власть) — под этим словом подразумевают то направление, которое принимает государственное управление в странах, где все дела сосредоточены в руках органов центральной правительственной власти, действующих по предписанию (начальства) и через предписание (подчиненным); затем под Б. разумеют класс лиц, резко выделенный из остального общества и состоящий из этих агентов центральной правительственной власти.

Слово «бюрократия» обычно вызывает в памяти картины канцелярской волокиты, плохой работы, бесполезной деятельности, многочасовых ожиданий для получения справок и форм, которые уже отменены, и попыток борьбы с муниципалитетом. Все это действительно бывает. Однако первопричиной всех этих негативных явлений является не бюрократия как таковая, а недостатки в реализации правил работы и целей организации, обычные трудности, связанные с размером организации, поведением сотрудников, не соответствующим правилам и задачам организации. Концепция рациональной бюрократии, первоначально сформулированная в начале 1900-х годов немецким социологом Максом Вебером, по крайней мере, в идеале, — это одна из наиболее полезных идей в истории человечества. Теория Вебера не содержала описаний конкретных организаций. Вебер предлагал бюрократию скорее как некую нормативную модель, идеал, к достижению которого организации должны стремиться. Характеристики рациональной бюрократии:

1. Четкое разделение труда, что приводит к появлению высококвалифицированных специалистов в каждой должности.

2. Иерархичность уровней управления, при которой каждый нижестоящий уровень контролируется вышестоящим и подчиняется ему.

3. Наличие взаимоувязанной системы обобщенных формальных правил и стандартов, обеспечивающей однородность выполнения сотрудниками своих обязанностей и скоординированность различных задач.

4. Дух формальной обезличенности, с которым официальные лица выполняют свои должностные обязанности.

5. Осуществление найма на работу в строгом соответствии с техническими квалификационными требованиями.

6.Защищенность служащих от произвольных увольнений.

Иностранный термин «бюрократический» вполне соответствует русскому слову «приказный». В Западной Европе возникновение и усиление Б. шло параллельно возникновению и усилению государственной власти. Рядом с политической централизацией развивалась и централизация административная, как орудие и подспорье первой она была необходима для того, чтобы вытеснить феодальную аристократию и старые общинные власти из всех, по возможности, сфер управления и создать особый класс должностных лиц, непосредственно и исключительно подчиненных влияниям центральной власти.

С упадком и вырождением местных корпораций, союзов и сословий появились новые задачи управления, круг деятельности государственной власти расширялся непрерывно, пока не сложилось так называемое полицейское государство (XVII—XVIII столетия), в котором все отправления жизни духовной и материальной одинаково подчинялись опеке государственной власти.

В полицейском государстве Бюрократия достигает высшего развития, и здесь же с наибольшей отчетливостью выступают её невыгодные черты — черты, которые она сохранила и в XIX веке в странах, управление которых по-прежнему построено на началах централизации. При таком характере управления правительственные органы не в состоянии совладать с обширным материалом и обыкновенно впадают в формализм. Благодаря своей значительной численности и сознанию своего могущества, чиновничество принимает особое исключительное положение: оно чувствует себя руководящим центром всей общественной жизни и образует особую касту вне народа.

В общем, дают себя чувствовать три невыгоды подобного административного строя: 1) общественные дела, требующие вмешательства государства, ведутся чаще дурно, чем хорошо; 2) управляемые должны терпеть вмешательство власти в такие отношения, где в этом нет надобности; 3) соприкосновение с органами власти редко обходится без того, чтобы не страдало личное достоинство обывателя. Совокупностью этих трёх невыгод и отличается то направление государственного управления, которое обыкновенно характеризуется одним словом: бюрократия. Средоточием её являются обыкновенно органы полицейской власти; но там, где она укоренилась, она распространяет своё влияние на все чиновничество, на власть судебную и законодательную.

Ведение всякого сложного дела в жизни, частной ли, или общественной, неизбежно требует соблюдения известных форм. С расширением преследуемых задач эти формы умножаются и «многописание» современного управления является неизбежным спутником развития и усложнения государственной жизни. Но тем именно отличается Бюрократия от здорового строя администрации, что при последнем форма соблюдается ради дела и в случае нужды приносится в жертву делу, тогда как Бюрократия соблюдает форму ради неё самой и ей приносит в жертву существо дела.

Подчиненные органы власти видят свою задачу не в том, чтобы с пользой действовать в указанных ей пределах, а в том, чтобы исполнять требования, предъявляемые свыше, то есть отписаться, выполнить ряд предписанных формальностей и тем удовлетворить высшее начальство. Административная деятельность сводится к письмоводству; вместо фактического исполнения довольствуются написанием бумаги. А так как бумажное исполнение никогда не встречает препятствий, то высшее правительство привыкает ставить своим местным органам требования, фактически невыполнимые. В результате получается полный разлад между бумагой и действительностью.

Вторая отличительная черта Б. заключается в отчужденности чиновничества от остального населения, в его кастовой исключительности. Государство берет своих служащих из всех сословий, в одной и той же коллегии оно соединяет сыновей дворянских родов, городских обывателей и крестьян; но они все чувствуют себя равно отчужденными от всех сословий. Им чуждо сознание общего блага, они не разделяют жизненных задач какого-либо из сословий или классов в отдельности.

Как участник реальной власти, которую государство распространяет на всех без изъятия, чиновник претендует на положение исключительное в сравнении с населением. Но так как именно в бюрократическом государстве притязание это не находит себе достаточной опоры ни в выдающемся образовании, ни в политическом такте, ни в общественных заслугах чиновников, то оно и не принимает тех достойных форм, которые присущи истинному превосходству, умственному и нравственному. В отношениях служебных царит суровое обращение со средними классами и грубое — с низшими; в отношениях общественных замечается или полная отчужденность, или презрительное снисхождение к робкому обывателю.

Бюрократ — плохой член общины; общинные связи ему кажутся унизительными, подчинение общинным властям для него невыносимо. Он вообще не имеет сограждан, потому что не чувствует себя ни членом общины, ни гражданином государства. Эти проявления кастового духа бюрократии, от которого вполне отрешиться могут лишь натуры исключительные, глубоко и гибельно влияют на отношения массы населения к государству.

Когда масса видит представителя государства лишь в лице чиновничества, которое чуждается её и ставит себя на какую-то недосягаемую высоту, когда всякое соприкосновение с органами государства грозит лишь неприятностями и стеснениями, тогда и само государство становится для массы чем-то чуждым или даже враждебным. Сознание своей принадлежности государству, сознание, что составляешь живую часть великого организма, способность и стремление к самопожертвованию, одним словом, чувство государственности слабеет. Но ведь, между тем, именно это чувство делает государство сильным в дни мира и устойчивым в минуты опасности.

Существование Б. не связано с определенной формой правления; оно возможно в государствах республиканских и монархических, в монархиях неограниченных и конституционных. Побороть Б. крайне трудно. Новые учреждения, если только они вводятся в жизнь под покровом Б., немедленно проникаются её духом. Даже конституционные гарантии здесь бессильны, ибо никакое конституционное собрание само не управляет, не может даже давать управлению устойчивое направление. Во Франции бюрократические формы управления и административная централизация получили даже новую силу именно после переворотов, создавших новый порядок вещей.

Провозглашение начала народного самодержавия не только не привело к развитию учреждений местных, но разрушило остатки старых союзов, усилило значение центральной власти, как органа «народной воли». Формы правления менялись, одно правительство сменяло другое, но характер управления оставался все тот же бюрократический, и это до самого последнего времени, когда законодательство Третьей республики сделало несколько шагов в другом направлений. В Пруссии постепенное преобразование местного управления на началах децентрализации и самоуправления началось лишь четверть века спустя после событий 1848 г. Децентрализация и самоуправление единственные средства к ослаблению Б.: они суживают район её деятельности и поражают её кастовый дух.

Родоначальником Б. в России часто считают Петра I, а её утвердителем и окончательным организатором — графа Сперанского. На самом деле уже одно «собирание Русской земли» необходимо требовало централизации в управлении, — а централизация порождает бюрократию. Только исторические основы русской Б. — иные в сравнении с бюрократиями западноевропейскими.

На Западе (за исключением Англии и Швейцарии) чиновничество сыграло видную историческую роль: оно соединило в одних руках раздробленную верховную власть и служило сплочению национальностей и государств. Б. набиралась там из среднего класса, заключившего в своё время союз с королевской властью для низложения феодализма. Французский легист был человек «худородный», враждебно относившийся к гордой провинциальной аристократии, которую он должен был обессилить. Не то было в России: наше дворянство вышло из среды бюрократии и было сословием по преимуществу служилым. Проследить влияние кровной связи между дворянством и чиновничеством на характер управления возможно лишь при изложении истории местного управления в России.

Особый взгляд на бюрократию предлагает Александр Тарасов, который квалифицирует бюрократию как «социального паразита», то есть социальный слой, чья полезная функция — управление — приносит обществу меньше пользы, чем расходы общества по содержанию этого слоя. По мнению Тарасова, бюрократия имманентно стремится к численному росту, который увеличивает степень ее паразитизма. Он указывает (со ссылкой на исторические примеры), что максимальный вред обществу бюрократия может причинить тогда, когда превращается из управленца также и в собственника средств производства (так как бюрократ может быть эффективным менеджером, но не может быть эффективным собственником, поскольку принцип функционирования бюрократии основан не на получении прибыли, а на «освоении фондов», то есть трате выделенных средств)

37. Коррупция в системе государственной службы Российской Федерации: причины и основные направления противодействия. Организация и правовое регулирование государственной службы в США, Франции, Японии

В Толковом словаре русского языка Ожегова С.И., Шведовой Н.Ю. дается такое определение термина "коррупция":

"Коррупция- это моральное разложение должностных лиц и политиков, выраженное в незаконном обогащении, взяточничестве, хищении и срастании с мафиозными структурами".

Коррупция - это противоправная деятельность, заключающаяся в использовании должностным лицом предоставленных полномочий с целью незаконного достижения личных и/или имущественных интересов. Достижение должностным лицом личных и/или имущественных интересов чаще всего происходит в форме получения коррупционной ренты - любого имущества (материальных, нематериальных, движимых или недвижимых активов, выраженных в денежных средствах, товарах, работах, услугах или правах, юридических документах или актах, подтверждающих право собственности на такие активы или интерес в них), приобретенного или полученного, прямо или косвенно, в результате коррупционной деятельности.

Национальная безопасность Российской Федерации включает внешнюю безопасность и внутреннюю безопасность. Так, в соответствии с Законом Российской Федерации "О безопасности" на соответствующие федеральные органы исполнительной власти, к которым относится в том числе Министерство внутренних дел Российской Федерации, возложены задачи по обеспечению национальной безопасности.

Основными задачами МВД России, в частности, являются:

- разработка общей стратегии государственной политики в установленной сфере деятельности;

- совершенствование нормативно-правового регулирования в установленной сфере деятельности;

- обеспечение в пределах своих полномочий защиты прав и свобод человека и гражданина;

- организация в пределах своих полномочий предупреждения, выявления, пресечения, раскрытия и расследования преступлений, а также предупреждения и пресечения административных правонарушений;

- обеспечение охраны общественного порядка;

- обеспечение безопасности дорожного движения;

- организация и осуществление государственного контроля за оборотом оружия;

- организация в соответствии с законодательством Российской Федерации государственной охраны имущества и организаций.

Необходимо отдельно отметить, что для устранения причин и условий, укрепления общественной безопасности и принятия системных мер упреждающего характера Министерством внутренних дел реализуется многоуровневая государственная система профилактики.

39.Понятие муниципальной службы и ее взаимосвязь с государственной гражданской службой Российской Федерации. Общая характеристика муниципальной службы, ее место и роль всистеме публичного управления. Особенности организации муниципальной службы и статуса муниципальных служащих. Развитие законодательства о муниципальной службе в Российской Федерации

Муниципальная служба основана на принципах: 1) верховенства Конституции РФ, федеральных законов и законов субъектов РФ над иными нормативными правовыми актами, должностными инструкциями при исполнении муниципальными служащими должностных обязанностей и обеспечении прав муниципальных служащих; 2) приоритета прав и свобод человека и гражданина, их непосредственного действия; 3) самостоятельности органов МСУ в пределах их полномочий; 4) профессионализма и компетентности муниципальных служащих; 5) ответственности муниципальных служащих за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей; 6) равного доступа граждан к муниципальной службе в соответствии с их способностями и профессиональной подготовкой; 7) единства основных требований, предъявляемых к муниципальной службе в РФ, а также учета исторических и иных местных традиций; 8) правовой и социальной защищенности муниципальных служащих; 9) внепартийности муниципальной службы.

Муниципальная служба регулируется федеральными законами, конституциями, уставами, законами субъектов РФ, определяющими муниципальную службу и правовое положение муниципальных служащих субъектов РФ, уставами и иными нормативными актами муниципальных образований.

В становлении и развитии МСУ в условиях современной России можно выделить несколько этапов.

I-й этап (1989 по август 1991г.). Содержание этапа включает перераспределение полномочий между центральными, региональными и местными органами государственной власти. Предполагается, что Советы и исполкомы в результате реорганизации войдут каждый в «свою» вертикаль. Практическими шагами реформирования МСУ, внедрения нового для современной России подхода к МСУ, стало принятие: Закона СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР», где было предусмотрено создание системы МСУ, включавшего местные Советы, органы территориального общественного самоуправления населения, а также местные референдумы, собрания, сходы граждан, иные формы непосредственной демократии; Закона РСФСР от 06.07.1991г. «О местном самоуправлении в РСФСР», которая включает местную администрацию в систему МСУ как исполнительно-распорядительный орган и определяет ее самостоятельность от государственных органов. Этап закончился путчем августа 1991 г., после которого Совет Министров России стал Правительством России, Президент принял функции временного главы Правительства, представительство мест было ограничено созданием совещательного органа из представителей областей (Совета Федерации).

II-й этап (август 1991г.-1993г.) Характерной чертой этого этапа является политическое признание самоуправления и начало формирования его экономических предпосылок. На смену исполкомам местных Советов введено понятие «местная администрация». За местными Советами нормативно-правовыми актами РФ и субъектов закрепляются средства и имущества. В действительности же ситуация была совершенно противоположной: вертикаль исполнительных органов включает два уровня (центр и регион) и все остальные администрации подчиняются решениям вышестоящих Советов и исполнительных органов. К самоуправлению отнесены средние и низшие уровни управления (ниже районов), а высшие по-прежнему сохранены в системе государственного управления. Объем и структура муниципальной собственности не соответствует задачам, возложенным на Советы законом о самоуправлении. Сохраняется финансовая зависимость местных бюджетов от государства. Принятые ранее Законы сыграли определенную роль в развитии МСУ. Однако противостояние представительных органов (Советов) и исполнительных органов, определенная конфронтация органов государственной власти и местных органов в итоге привели к роспуску местных Советов и изданию Положения об основах организации МСУ в Российской Федерации на период поэтапной конституционной реформы, утвержденного Указом Президента РФ от 26 октября 1993 г. Возникла необходимость изменения действующей Конституции РФ 1978г. с изменением раздела «Местные органы государственной власти» на «Местное самоуправление в Российской Федерации. Полное разделение государственной власти и МСУ в РФ на конституционном уровне было оформлено при конституционной реформе 21.04.1992г. (государственная власть в РФ существует только на двух уровнях – федеральном и субъектов РФ, Советы народных депутатов входят в МСУУ).

III этап (декабрь 1993 г. - начало 1995 г.). С принятием новой Конституции РФ правовое положение органов МСУ обозначено окончательно четко и недвусмысленно. Местные Советы как органы МСУ мало сумели себя проявить. Во-первых, необходимо было время, чтобы и население, и народные депутаты активно включились в инициативную деятельность по развитию самоуправления. Во-вторых, в силу большей инерции много стремились брать на себя исполнительные органы, главы администраций, тем самым сдерживая деятельность МСУ, с которыми у них к тому времени отношения не всегда складывались лучшим образом. В третьих, исполнительная власть стремилась ослабить Советы и укрепить себя, создать свою четкую вертикаль снизу донизу, единую систему исполнительной власти. И, наконец, местным Советам не удалось стать действительно реальными органами МСУ, так как в соответствии с Указами Президента РФ от 09.10.1993г. «О реформе представительных органов власти, органов местного самоуправления в РФ» и от 26.10.1993г. «О реформе местного самоуправления в РФ» была прекращена деятельность районных и городских, поселковых и сельских Советов народных депутатов, а их функции переданы соответствующим администрациям. К тому же во многих местах новые местные представительные органы вместо распущенных в 1993 году Советов, так и не были созданы, а их функции продолжали осуществлять назначенные главы местных администраций.

IV этап (с начала 1995 г. по октябрь 2003г.). Конституционные нормы и Федеральный закон РФ от 28.08.95 N 154-ФЗ “Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ” раскрывают политико-правовые основы местного самоуправления. Направления дальнейшего развития местного самоуправления в РФ нашли отражение в Федеральной программе государственной поддержки местного самоуправления, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 27 декабря 1995 года. Программа предполагает постепенный переход от централизованного государственного управления к децентрализованному управлению путем передачи муниципальным образованиям полномочий и ресурсов для решения вопросов местного значения, создания условий для дальнейшего развития местного самоуправления. В последующем усилиями федеральных властей России получили дальнейшее закрепление и развитие правовая, экономическая и организационно-методическая основы МСУ. Были законодательно закреплены финансовые основы МСУ (1997г.), основы муниципальной службы (1998г.), ратифицирована Европейская хартия МСУ (1998г.), утверждены основные положения государственной политики развития МСУ (1999г.) Согласно Конституции, муниципальная и государственная власти существуют параллельно и разнятся лишь уровнем их проявления. Государственная власть осуществляется на федеральном и региональном уровнях, муниципальная власть - в городских, сельских поселениях и на других территориях. Территории муниципальных образований вправе устанавливать население, а не органы государственной власти и МСУ. Устанавливаются общие принципы деятельности муниципальных образований. Закрепляется самостоятельность местных бюджетов и муниципального хозяйства. Однако реформа не дает ожидаемых результатов. Сельские районы играют функции органов управления региона. Муниципалитеты получают полную свободу действий в решении местных вопросов, но эта свобода ограничена дефицитом финансовых и имущественных ресурсов. Фактические расходы местных бюджетов не соответствуют необходимым расходам на реализацию потребностей муниципальных органов власти по обеспечению полномочий, закрепленных за ними федеральными законами. Перечень вопросов местного значения, находящихся в ведении органов МСУ, открыт. Структура органов МСУ не регламентирована. Население пассивно. Территории муниципальных образований практически не установлены. Отсутствует механизм общественного и государственного контроля за деятельностью органов МСУ.

V этап (с октября 2003г.) Федеральный закон от 06.10.2003г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» обозначает следующий этап реформы МСУ: с одной стороны - приблизить органы МСУ к населению, с другой – сделать их ответственными перед государством. Подход к реализации федерального закона является продление и установление переходного периода до 1 января 2009 года. Большая работа проведена по созданию правовой базы МСУ РФ, приведению в соответствие с федеральным законодательством законов и нормативно-правовых актов субъектов РФ. До проведения реформы было 11733 муниципальных образований, сейчас общее количество муниципальных образований составляет 24210.

40. Правовое регулирование муниципальной службы в Российской Федерации

Понятие муниципальной службы как правового института и как вида деятельности. Комплексный характер института муниципальной службы. Соотношение государственной гражданской службы и муниципальной службы.

Соотношение федерального, регионального и муниципального правового регулирования муниципальной службы. Предпосылки реформирования института муниципальной службы в Российской Федерации. Основные направления развития законодательства о муниципальной службе и концептуальные особенности Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации», первые итоги его применения.

Особенности правового регулирования муниципальной службы в Тюменской области.

Статья 2 Федерального закона N 25-ФЗ определяет муниципальную службу как профессиональную деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта). Таким образом, законодатель уточнил, что для прохождения муниципальной службы требуется заключение трудового договора (контракта). Специфика муниципальной службы, как особого вида профессиональной трудовой деятельности, характеризуется следующими признаками:

1) это вид публичной службы в органах местной публичной власти муниципального образования;

2) замещение муниципальным служащим должности муниципальной службы на основе трудового договора (контракта);

3) это профессиональная деятельность в органах местного самоуправления, иных муниципальных органах, за осуществление которой муниципальные служащие получают денежное содержание из местного бюджета (бюджета муниципального образования);

4) это деятельность по исполнению полномочий соответствующих органов местного самоуправления, то есть деятельность, находящаяся в подчинении муниципального образования;

5) это деятельность, организуемая на постоянной основе, то есть муниципальные служащие осуществляют обеспечение полномочий органа местного самоуправления в качестве основной работы в течение неопределенного времени (постоянно). Постоянная основа деятельности муниципальных служащих обеспечивает профессионализм муниципальной службы, ее стабильность

Следует отметить, что указанное уточнение отличает статус муниципальных служащих от статуса государственных служащих, у которых замещение должностей осуществляется на основе служебного контракта. Данное положение Федерального закона N 25-ФЗ имеет концептуальное значение, поскольку позволяет обеспечить иной подход к регламентации вопросов поступления, прохождения и прекращения муниципальной службы по сравнению с регламентацией государственной гражданской службы РФ. Так, Федеральным законом N 25-ФЗ предусматривается, что на муниципальных служащих распространяется действие трудового законодательства с особенностями, предусмотренными этим Федеральным законом. Что касается Федерального закона N 79-ФЗ, то согласно его требованиям федеральные законы, иные нормативные правовые акты РФ, законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ, содержащие нормы трудового права, могут применяться к отношениям, связанным с государственной гражданской службой РФ, в части, не урегулированной этим Федеральным законом.

Использованный в Федеральном законе N 25-ФЗ подход позволил существенно сократить включение в него норм, касающихся регламентации собственно трудовых отношений муниципальных служащих, за счет частичного отказа от дублирования положений трудового законодательства и обеспечения унификации порядка их регламентации с общими трудовыми отношениями. Таким образом, в целом федеральное законодательство в рассматриваемой сфере учитывает смежные отрасли законодательства.

В то же время полностью избежать такого дублирования и излишних отсылок к нормам трудового права в Федеральном законе N 25-ФЗ не удалось. Так, например, ряд норм, касающихся рабочего времени, времени отдыха, общих принципов оплаты труда, кадровой работы в муниципальном образовании и урегулированных в трудовом законодательстве, дублируются либо на них делается отсылка в Федеральном законе N 25-ФЗ. Однако ТК РФ практически не содержит норм (за исключением нескольких статей), специально направленных на регламентацию трудовых отношений с участием муниципальных служащих.

К сожалению, Федеральный закон N 25-ФЗ не дает четкого представления (на уровне отдельных статей) о разграничении полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Федерации и органами местного самоуправления по регламентации отношений в области муниципальной службы. Нормы, касающиеся полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления в указанной сфере, рассредоточены по всему тексту акта. При этом не устанавливаются четкие пределы правового регулирования отношений в области муниципальной службы. Подобная регламентация не способствует единообразному подходу к регламентации отношений в области муниципальной службы в регионах и муниципалитетах. Более того, в определении правовой основы в области муниципальной службы наметился определенный "раскол" на уровне самого федерального законодательства.

Так, согласно Федеральному закону N 131-ФЗ правовое регулирование муниципальной службы, включая требования к должностям муниципальной службы, определение статуса муниципального служащего, условия и порядок прохождения муниципальной службы, осуществляется указанным Федеральным законом, а также принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов РФ и уставами муниципальных образований (ст. 42), т.е. исчерпывающе определяются виды актов, посредством которых возможна регламентация отношений в области муниципальной службы.

Несколько по-иному регламентируются названные вопросы в Федеральном законе N 25-ФЗ, в соответствии с которым правовые основы муниципальной службы в Российской Федерации составляют Конституция РФ, указанный Федеральный закон, другие федеральные законы, иные нормативные правовые акты РФ, конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ, уставы муниципальных образований, решения, принятые на сходах граждан, и иные муниципальные правовые акты.

Несогласованность норм этих Федеральных законов в части определения правовой основы муниципальной службы очевидна. В Федеральном законе N 25-ФЗ система источников регулирования муниципальной службы существенно расширена за счет включения в нее подзаконных нормативных правовых актов федерального и регионального уровней, а также путем указания наряду с уставами муниципальных образований на решения, принятые на сходах граждан, и иные муниципальные правовые акты. Отсутствие системного подхода к регулированию данных отношений приводит к различному толкованию и применению указанных актов. При этом нельзя не заметить, что и в том и в другом Федеральном законе прослеживается достаточно жесткая централизация правового регулирования муниципальной службы.

В то же время по ряду вопросов Федеральный закон N 25-ФЗ допускает неоправданную децентрализацию правового регулирования отношений в области муниципальной службы, которая может привести к нарушению отдельных закрепленных в нем принципов муниципальной службы.

Так, например, впервые на федеральном уровне определяется классификация должностей муниципальной службы, подразделение их на группы, но при этом к регулированию законом субъекта Российской Федерации отнесено установление соотношения должностей муниципальной службы и должностей государственной гражданской службы субъекта РФ с учетом квалификационных требований (к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы, стажу государственной службы или стажу работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей), предъявляемых к соответствующим должностям. При этом сами квалификационные требования устанавливаются муниципальными правовыми актами на основе типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы, определяемых законом субъекта Федерации в соответствии с классификацией должностей муниципальной службы.

Получается, что в каждом субъекте Федерации могут быть установлены свои типовые квалификационные требования для муниципальных должностей муниципальной службы. Результатом таких установлений может стать невозможность для муниципального служащего равнозначного перехода или поступления на муниципальную должность муниципальной службы, например в случае его переезда из одного субъекта Федерации в другой. Таким образом, могут быть нарушены такие принципы муниципальной службы, как принцип равного доступа граждан, владеющих государственным языком РФ, к муниципальной службе и равные условия ее прохождения, принцип единства основных требований к муниципальной службе, принцип правовой и социальной защищенности муниципальных служащих. Для того чтобы избежать таких негативных последствий, было бы правильно обеспечить в федеральном законодательстве о муниципальной службе единый подход к определению квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы в РФ.

Как позитивный факт следует расценить уточнение определения самого понятия "должность муниципальной службы", поскольку при применении на практике аналогичной нормы Федерального закона N 8-ФЗ зачастую возникали проблемы с ее толкованием. Учитывая, что к должностям муниципальной службы ранее относились только должности, предусмотренные уставом муниципального образования, и должности в органах местного самоуправления, неясным оставался вопрос о возможности отнесения к муниципальным служащим служащих в аппарате избирательной комиссии муниципального образования, которая, как известно, является муниципальным органом, а не органом местного самоуправления. В связи с этим вполне оправданным является включение в определение понятия "должность муниципальной службы" должности не только в органе местного самоуправления, но и в аппарате избирательной комиссии муниципального образования. В реестре муниципальных должностей муниципальной службы должно быть столь параграфов, сколько органов местного самоуправления входит в структуру органов местного самоуправления, утвержденную уставом муниципального образования. Если в муниципальном образовании формируется муниципальная избирательная комиссия, являющаяся муниципальным органом, не входящим в структуру органов местного самоуправления, то в Реестре муниципальных должностей муниципальной службы муниципального образования включается параграф, в котором указываются муниципальные должности муниципальной службы, учреждаемые для обеспечения исполнения полномочий муниципальной избирательной комиссии.

41. Муниципальная должность, понятие, виды, способы замещения. Понятие и содержание правового статуса муниципального служащего. Права, обязанности, гарантии, ограничения и запреты для муниципального служащего. Понятие и виды должностей муниципальной службы. Порядок установления должностей муниципальной службы в органах местного самоуправления, аппаратах избирательных комиссий муниципальных образований. Поступление на муниципальную службу. Аттестация и повышение квалификации муниципальных служащих, стимулирование эффективной деятельности муниципальных служащих. Прекращение муниципальной службы. Проблемы равного доступа к муниципальной службе, повышения компетентности муниципальных служащих, обеспечения оптимальной численности муниципальных служащих. Проблемы правового обеспечения борьбы с коррупцией в системе муниципальной службы

Служба в любых ее проявлениях выполняет определенные обеспечительные функции в системе реализации полномочий публичной власти. Выполнение данных функций усложняется тем, что механизм их реализации должен соответствовать конкретной исторической эпохе, этапу развития государства, отвечать потребностям общества.

Согласно статье 1 Федерального закона от 6 октября 2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 6 октября 2003 года) местное самоуправление в Российской Федерации – признаваемая и гарантируемая Конституцией РФ самостоятельное и под свою ответственность деятельность населения по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций. Таким образом, частью реализации права граждан на местное самоуправление является формирование структуры местного самоуправления, а также института муниципальной службы.

Федеральный закон от 6 октября 2003 года, признаваемый в качестве основополагающего, не содержит определения муниципальной службы, но раскрывает понятие должностного лица муниципальной службы. Специальная регламентация института муниципальной службы осуществляется Федеральным законом от 2 марта 2007 г. N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон N 25-ФЗ). Предшествовавший ему Федеральный закон от 8 января 1998 г. N 8-ФЗ "Об основах муниципальной службы в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон N 8-ФЗ) по многим позициям не соответствовал Федеральному закону от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - ФЗ N 131-ФЗ) , носил излишне общий характер и не обеспечивал должного объема правового регулирования отношений в области муниципальной службы, что приводило к неоправданным различиям в региональном законодательстве, особенно в части определения статуса муниципальных служащих. Кроме того, он не способствовал установлению необходимой взаимосвязи муниципальной службы с государственной гражданской службой РФ, что, в свою очередь, не обеспечивало системного, комплексного подхода к установлению гарантий для государственных служащих и муниципальных служащих. Поскольку преодоление названных недостатков правового регулирования было затруднительно осуществить в рамках Федерального закона N 8-ФЗ, законодатель счел целесообразным решить указанные проблемы путем принятия Федерального закона N 25-ФЗ. Нельзя не отметить также, что немалое влияние на изменение законодательства о муниципальной службе оказало совершенствование законодательства о государственной гражданской службе РФ, проведенное в ходе административной реформы в Российской Федерации.

В Федеральном законе N 25-ФЗ более подробно (что видно уже из его названия) по сравнению с ранее действовавшим Федеральным законом N 8-ФЗ регламентируются отношения, связанные с поступлением граждан на муниципальную службу, ее прохождением и прекращением, а также с определением правового положения муниципального служащего. Впервые к участию в отношениях, связанных с поступлением на муниципальную службу и ее прохождением, допускаются граждане иностранных государств - участников международных договоров РФ, в соответствии с которыми иностранные граждане имеют право находиться на муниципальной службе.

Особое значение имеет закрепление в Федеральном законе N 25-ФЗ принципа взаимосвязи муниципальной службы и государственной гражданской службы РФ посредством единства основных квалификационных требований; единства ограничений и обязательств; единства требований к подготовке, переподготовке и повышению квалификации; учета стажа муниципальной службы при исчислении стажа государственной гражданской службы и учета стажа государственной гражданской службы при исчислении стажа муниципальной службы; соотносительности основных условий оплаты труда и социальных гарантий; соотносительности основных условий государственного пенсионного обеспечения граждан, проходивших муниципальную службу, и граждан, проходивших государственную гражданскую службу, а также членов их семей в случае потери кормильца.

Аналогичные положения закреплены в Федеральном законе от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (далее - ФЗ N 79-ФЗ), впервые установившем и раскрывшем содержание принципа взаимосвязи муниципальной службы и государственной гражданской службы РФ в законодательстве Российской Федерации. Это обеспечивает необходимую гармонизацию в подходах к правовому регулированию данных видов публичной службы Федеральным законом N 25-ФЗ и Федеральным законом N 79-ФЗ.

Указанный принцип обусловлен общностью правовой природы данных видов служебной деятельности, направленных на обеспечение реализации полномочий органов публичной власти. Он предполагает единство положений, связанных с профессиональной составляющей государственной гражданской службы и муниципальной службы, и соотносимость положений, определяющих социальные гарантии государственных гражданских служащих и муниципальных служащих .

Следует отметить, что в состав Федерального закона N 25-ФЗ вошли некоторые нормы, которые только отчасти связаны с отношениями, обозначенными в качестве предмета регулирования данного акта. Речь идет о нормах главы 9, определяющих принятие программ развития муниципальной службы (региональных и местных), а также устанавливающих возможность проведения отдельных экспериментов в соответствии с региональными и муниципальными актами в целях повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления и избирательных комиссий муниципальных образований.