

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РФ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО
ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
«МАЙКОПСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ»

**МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
ПО ИЗУЧЕНИЮ КУРСА ДИСЦИПЛИНЫ
«ТЕХНОЛОГИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ»**

Майкоп - 2013

УДК 352.07
ББК 67.99(2) 061.2
М - 54

Печатается по решению научно-технического совета
Майкопского государственного технологического университета
и учебно-методической комиссии специальности

Рецензенты:

Овсянникова Т.А., доктор философских наук, профессор
Болокова М.А., кандидат философских наук, доцент

Составитель:

Бзегежева Л.К., кандидат филологических наук.

**МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ИЗУЧЕНИЮ КУРСА
ДИСЦИПЛИНЫ «ТЕХНОЛОГИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ».** - Майкоп: ИП Кучеренко В.О., 2013. – 60 с.

Методические рекомендации составлены в соответствии с программой и тематическим планом курса «Технология административной деятельности».

Цель данного учебно-методического пособия – обеспечение студентов очной и заочной форм обучения методическими рекомендациями по изучению курса «Молодежная политика» и подготовке к экзамену.

Методические рекомендации предназначены для студентов факультета управления, обучающихся по специальности 080504 «Государственное и муниципальное управление», а также студентов, обучающихся по направлению подготовки бакалавров 081100.62 «Государственное и муниципальное управление».

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
1. МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ДЛЯ СТУДЕНТОВ ПО ИЗУЧЕНИЮ ДИСЦИПЛИНЫ	6
Тема 1. Возникновение и развитие теории администрации	6
Рекомендуемая литература:	9
Тема 2. Законы управления	9
Рекомендуемая литература:	18
Тема 3. Принципы административного управления	18
Рекомендуемая литература:	20
Тема 4. Функции административного менеджмента	21
Рекомендуемая литература:	22
Тема 5. Методы административного менеджмента	23
Рекомендуемая литература:	26
Тема 6. Проектирование и создание организаций	27
Рекомендуемая литература:	39
Тема 7. Развитие и совершенствование организационных систем.	39
Рекомендуемая литература:	44
Тема 8. Административная реформа в РФ.	44
Рекомендуемая литература:	51
2. ПЛАНЫ СЕМИНАРСКИХ ЗАНЯТИЙ	51
3. УЧЕБНО-МЕТОДИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ ПО САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЕ СТУДЕНТА	52
Тема № 1. Деловое администрирование как деятельность	52
Рекомендуемая литература:	52
Тема № 2. Формы власти и стили руководства.	53
Рекомендуемая литература:	53
Тема № 3. Информационный базис административно-управленческой деятельности.	53
Рекомендуемая литература:	53
Тема № 4. Административная деятельность и кадровая политика. Прием и рассылка документов.	54
Рекомендуемая литература:	54
4. МАТЕРИАЛЫ ДЛЯ КОНТРОЛЯ УСВОЕНИЯ ЗНАНИЙ	54
Контрольные вопросы для проверки текущей успеваемости по дисциплине	54
Вопросы к экзамену для проведения промежуточной аттестации	55
Тестовые задания для контроля остаточных знаний по дисциплине «Технология административной деятельности»	56
5. ТЕМЫ КОНТРОЛЬНЫХ РАБОТ ДЛЯ СТУДЕНТОВ ЗАОЧНОГО ОТДЕЛЕНИЯ	60

ВВЕДЕНИЕ

Россия переживает сложный период модернизации правовых, экономических, социальных основ демократического общества.

Сильная, дееспособная власть является первым условием успешных преобразований. Без нее не создать предпосылок экономического роста, невозможна подлинная демократия, высокая культура и нравственность. Государственность была и остается основной ценностью гражданина России. С твердой государственной властью россияне связывают надежды на расцвет страны. От государственной власти ждут защиту жизни и безопасности личности, охрану здоровья, свободы, достоинства.

Прекращение в декабре 1991 г. существования СССР как единого союзного государства, субъекта международного права и геополитической реальности выдвинули проблему обеспечения России самостоятельного государственного существования и становления новой российской государственности. Крушение административно-командной системы, всеобъемлющий кризис власти и общества, последовавший за этим, выдвинули задачу строительства нового государства.

Процесс реформирования российского государства, начатый в 90-е годы XX столетия, позволил за относительно короткий период времени произвести перестройку административно-командной системы, изменить структуру и функции управления, заложить основы правового государства с рыночной экономикой. Россия во многом повторила путь Европы послевоенного периода, когда для предотвращения возможной реставрации тоталитарных режимов в основу новой европейской государственности были положены принципы децентрализации власти, приоритетного развития местного самоуправления, становления гражданского общества.

Неизбежным следствием отказа от планово-распределительной экономики и перехода к рыночной системе хозяйствования в России стала реформа властных институтов государства. Первым шагом на сложном и противоречивом пути трансформации государственного устройства страны, следует считать принятие Конституции Российской Федерации (1993 г.), которая определила основы конституционного строя России. За последние годы был принят ряд законодательных актов, прямо или косвенно затрагивающих вопросы реформирования системы государственного управления и местного самоуправления. С формальной точки зрения можно говорить, что создана определенная законодательная основа функционирования властных институтов гражданского общества. Процесс укрепления российской государственности и социально-экономические преобразования, осуществляемые на современном этапе, предопределили необходимость модернизации системы государственного управления и местного самоуправления. В настоящее время происходит медленный и трудный процесс перехода государства к социально-ориентированному и цивилизованно-рыночному характеру экономики по сравнению с радикально-либеральной ориентацией предшествующего этапа на

социальное расслоение и обогащение любой ценой незначительного меньшинства населения.

Важным элементом происходящей модернизации общественной системы управления стала административная и муниципальная реформы. Очевидно, что объем самого понятия административной реформы может быть различен в зависимости от характера отношений общества и государства, роли последнего в регулировании социальных процессов, наконец, от места административной власти в политической системе (оно принципиально различно в традиционной монархии, при режиме однопартийной диктатуры или в системе, претендующей на реализацию принципа разделения властей). Далее, необходимо учитывать особенности исторического этапа развития общества. Это делает трудным непосредственное заимствование исторического опыта проведения административных реформ, однако позволяет использовать его на технологическом уровне. Особенно важна реализация муниципальной реформы. Именно на местный уровень должен быть перенесен центр тяжести в решении проблем обеспечения жизнедеятельности населения. Будучи максимально приближенным к населению, местное самоуправление является первичным уровнем организации публичной власти, обеспечивающим устойчивость и демократический характер развития общества и государства. Реализация конституционного права населения на достойную жизнь, безопасную и здоровую окружающую среду выдвигает на первый план задачи совершенствования системы управления муниципальными образованиями, их экономическими структурами, создания оптимальных моделей территориальной организации, рационального распределения полномочий между всеми уровнями власти. Это является одной из важнейших составляющих концепции национальной безопасности России в современных условиях.

Россия, обладая огромным национальным богатством: развитым человеческим капиталом, природно - ресурсным, научно - техническим и материально- производственным потенциалом, по уровню жизни значительно отстает от современных индустриальных держав мира. При всех положительных итогах реформирования, отмечается серьезный спад уровня жизни значительной части российских граждан, социальное расслоение среди российского населения. Все эти проблемы стали фактом повседневной жизни на местном уровне: в конкретном регионе, городе, селе, районе, микрорайоне. Дальнейшее реформирование государственного и муниципального управления направлено на решение данных проблем.

В результате изучения дисциплины студенты и слушатели должны познакомиться с механизмами функционирования государственной и местной власти, научиться разбираться в структуре органов управления на всех уровнях, познакомиться с принципами и содержанием деятельности основных политических и социально-экономических институтов

1. МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ДЛЯ СТУДЕНТОВ ПО ИЗУЧЕНИЮ ДИСЦИПЛИНЫ

Тема 1. Возникновение и развитие теории администрации

1. Возникновение административного управления.
2. Теория администрации А.Файоля. Развитие идей Файоля в трудах его последователей.
3. Современная концепция административного менеджмента.

Возникновение административной школы управления главным образом связано с именем Анри Файоля (1825—1925), который является создателем так называемой теории администрации.

В отличие от создателей школы научного управления Тейлора и Гилберта, которые начинали свою карьеру простыми рабочими и акцентировали свое внимание на совершенствовании процесса функционирования организации, Файоль имел опыт работы в качестве руководителя высшего звена управления в большом бизнесе. В течение тридцати лет (1888—1918) он занимал пост генерального управляющего крупной французской горнодобывающей и металлургической компании "Комамбо".

Основные положения концепции Файоля изложены в его работе "Общее и промышленное управление" (1916 г.). В основе его воззрений лежит положение о том, что любое предприятие состоит из двух основных систем: материальной и социальной. Первая включает в себя производительный труд работников, а также средства труда и предметы труда. Вторая представляет собой взаимоотношения людей в процессе производства материальных благ.

Файолю принадлежит высказывание о том, что управлять — значит вести предприятие к его цели, извлекая возможности из всех имеющихся в распоряжении ресурсов.

Одной из основных целей административной школы было создание универсальных принципов управления, следуя которым, организация несомненно добьется успеха.

Файоль сформулировал 14 основных принципов управления:

1. Разделение труда. Целью разделения труда является повышение эффективности труда каждого работника в отдельности и организации в целом. В основе разделения труда лежит специализация, необходимая для рационального использования рабочей силы применительно ко всем видам труда, как управленческого, так и исполнительского.

2. Полномочия и ответственность. В современных условиях этот принцип звучит так: полномочия должны соответствовать ответственности.

3. Дисциплина. Предполагает выполнение достигнутых соглашений между фирмой и работником.

Одной из главных задач руководителя организации является установление соглашений, связывающих фирму и работника, из которых возникают дисциплинарные формальности, т. е. правила поведения работников в конкретных ситуациях.

4. Единоначалие. Каждый работник должен получать распоряжения только от своего непосредственного руководителя. Этот принцип противоречит рекомендациям Тейлора, который считал, что рабочие могут подчиняться разным функциональным руководителям.

5. Единство руководства. Все виды деятельности, преследующие одну и ту же цель, должны осуществляться под руководством одного начальника и в соответствии с единым планом.

6. Подчиненность личных интересов общим. Интересы одного работника или группы работников не должны ставиться выше интересов предприятия. Интересы государства должны быть выше интересов граждан.

7. Вознаграждение — удовлетворение материальных и нематериальных потребностей работников посредством применения методов мотивации.

8. Централизация — это рациональное применение концентрации и рассредоточение власти для повышения эффективности управленческой деятельности.

9. Скалярная цепь (иерархия) — это цепь руководителей от самого высшего до самого низшего ранга. Следует помнить, что специфика современного управления требует наличия наряду с иерархией широкой сети горизонтальных связей. Единственной организационной системой, отвечающей требованиям этого принципа, является линейная организационная система управления. Все остальные организационные системы предусматривают наряду с вертикальными управленческими связями наличие широкой горизонтальной сети для информационных обменов между подразделениями, находящимися на одном уровне управления.

10. Порядок. Файоль подразделял порядок на материальный — "всему свое место и все на свое место" и социальный — "каждому свое место и каждый на своем месте".

11. Справедливость. Лояльность и преданность персонала должны обеспечиваться уважительным и справедливым отношением администрации к подчиненным.

12. Стабильность рабочего места для персонала. Высокая текучесть кадров снижает эффективность организации и ведет к дополнительным издержкам. Текучесть кадров одновременно является причиной и следствием плохого управления.

13. Инициатива. Разработка плана и его успешная реализация. Этот принцип требует от руководителя поступиться личным тщеславием, чтобы подчиненные получили возможность проявить личную инициативу и реализовать свой потенциал.

14. Корпоративный дух. Сила предприятия заключается в объединении персональных усилий всех его работников. Файоль обращал внимание на

недопустимость использования в управлении принципа "разделяй и властвуй". Он подчеркивал, что руководители должны поощрять коллективизм во всех его формах и проявлениях.

Считая предложенные им принципы универсальными, Файоль тем не менее указывал, что их применение должно носить гибкий характер и учитывать ситуацию, в которой осуществляется управление. Он отмечал, что система принципов никогда не может быть завершена, напротив, она всегда остается открытой для дополнений и изменений, основанных на новом опыте, его анализе, осмыслении, обобщении.

Файоль разделял администрирование на шесть основных групп управленческих операций, к числу которых относятся:

1. Технические и технологические — изготовление готовой продукции.
2. Коммерческие — закупка сырья и полуфабрикатов, реализация готовой продукции.
3. Финансовые — привлечение и распределение заемных средств и инвестиций.
4. Охранные — обеспечение сохранности собственности предприятия и безопасности его работников.
5. Учетные — бухгалтерский учет и отчетность, инвентаризация, аудиторские проверки и т. п.
6. Административные — управление персоналом.

Руководство вышеперечисленными операциями в совокупности Файоль обозначал термином "общее управление". Однако основным предметом исследований были лишь административные операции. Остальные пять групп операций Файоль рассматривал исключительно как объект воздействия административной функции.

Любой процесс состоит из ряда взаимозависимых и последовательно сменяющих друг друга функций. Заслуга Файоля состоит в том, что он разделил все функции управления на две основные группы: специфические и общие.

Содержание специфических функций определяется спецификой управляемого объекта. Например, для промышленных предприятий характерны следующие специфические функции управления:

Общие функции отражают содержание самого процесса управления независимо от свойств управляемого объекта. К их числу относятся планирование (предвидение), организация, мотивация, координирование и контроль.

Планирование — функция управления, определяющая цели деятельности, необходимые для их достижения средства, а также разрабатывающая методы, наиболее эффективные в конкретных ситуациях.

Организация представляет собой формирование структуры объекта управления и обеспечение его всем необходимым для нормальной работы.

Мотивация заключается в активизации работающих посредством применения методов экономического и морального стимулирования.

Координирование представляет собой достижение согласованности в работе всех звеньев системы посредством установления рациональных связей между ними.

Контроль — это количественная и качественная оценка результатов работы.

Помимо пяти вышеперечисленных функций управления Файоль выделял еще одну — административную, которая имела одно принципиальное отличие, позволяющее рассматривать ее обособленно. Административная функция имеет отношение только к управлению персоналом предприятия.

Для работы с персоналом большое значение имеют личностные качества менеджера. Файоль разработал перечень таких качеств:

- физическое здоровье;
- интеллектуальные способности;
- моральные качества;
- образование;
- умение работать с людьми;
- компетентность в деятельности предприятия.

Рекомендуемая литература:

1. ЭБС «Znanium. com.» Райченко, А.В. Административный менеджмент: учебник / А.В. Райченко. - М.: ИНФРА-М, 2011. - 416 с. <http://znanium.com/>
2. Попов, Л.Л. Государственное управление и исполнительная власть: содержание и соотношение / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев, С.В.Тихомиров; под ред. Л.Л. Попова. - Москва: НОРМА: Инфра-М, 2011. - 320 с. <http://znanium.com/>
3. Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление : учебник / И.А. Василенко. - М.: Гардарики, 2007. - 317 с. <http://znanium.com/>

Тема 2. Законы управления

1. Понятие и виды законов управления.
2. Содержание и сущность общих законов управления.
3. Частные законы управления. Специальные законы управления

Существуют различные точки зрения на понятие законов управления. Одни авторы считают, что это юридические законы, регламентирующие управление. Другие считают, что эти не юридические, а экономические законы, так как управление осуществляется в социально-экономических системах. Наконец некоторые считают, что это специфические законы, определяющие функционирование и развитие специфической сферы деятельности человека - управления. Кто прав? Правы те, кто считают, что глубинные, сущностные процессы в явлениях отражаются в законах: часть юридических и экономических законов используют управленцы в своей работе, часть законов сформировалось только в сфере управления как специфических.

Законы управления - положения, определяющие строение, функционирование и развитие управления и характеризующие существенные (необходимые), устойчивые (повторяющиеся) и объективные (независимые от желания людей) внутренние черты и связи.

Приведем примеры законов управления ввиду отсутствия их систематизированного перечня.

Пример 1. Закон необходимого разнообразия. Сущность закона в следующем:

- разнообразие управляющей системы должно быть не менее разнообразия управляемого объекта;

- чем сложнее объект управления, тем сложнее должен быть и орган, который им управляет.

Пример 2. Закон единства анализа и синтеза. Сущность закона в следующем:

- каждая материальная система, будь то живой организм, завод, учебное заведение стремится настроиться на наиболее экономный режим функционирования за счет постоянного пересмотра функций и изменения своей структуры;

- вслед за разделением функций и преобразованием структуры управления наступает их синтез, соединение воедино в новом качестве.

Пример 3. Закон информированности - упорядоченности. Сущность закона состоит в следующем: чем большей информацией располагает организация о внутренней и внешней среде, тем скорее наступает упорядочение деятельности и тем большая вероятность ее устойчивого функционирования.

Пример 4. Закон развития. Сущность закона состоит в следующем: каждая материальная система стремится достичь наибольшего суммарного потенциала при прохождении всех этапов жизненного цикла.

Пример 5. Закон самосохранения. Сущность закона состоит в следующем: каждая материальная система стремится сохранить себя (выжить), используя для достижения этого весь свой ресурс (потенциал).

1.1 Понятие и виды законов управления

Закон - это зависимость, которая либо зафиксирована в законодательных документах, либо является общепринятой для большой группы людей, либо имеет признание и поддержку авторитетных ученых.

С научной точки зрения законом можно считать "необходимое, существенное, устойчивое, повторяющееся отношение между явлениями в природе и обществе".

Одной из основных проблем при изучении сущности управленческих законов является корректное и полное определение этого понятия. Одни утверждают, что законы управления являются законами общественного развития, выступающими как во взаимодействии управляемой и управляющей систем, так и в каждой из них в отдельности и проявляющимися в деятельности людей и их хозяйственной практике. Другие определяют закон управления как связь целей управления со средствами их достижения.

Законы управления представляют собой установленные теоретическим или эмпирическим способами и логически обоснованные зависимости между целями управленческой деятельности и методами их достижения.

Законы управления делят на три основные группы.

К первой группе относятся общие (объективные) законы управления. В качестве примера здесь можно привести закон преимущественной эффективности сознательного и планомерного управления, закон единства системы управления, закон соответствия содержания и форм прямой и обратной связей в системе управления, экономической природе отношений между ее подсистемами и др.

Во вторую группу входят частные, или субъективные, законы управления, посредством применения которых можно в значительной степени повысить эффективность функционирования системы управления в целом, а также ее отдельных элементов и звеньев.

К числу субъективных законов управления относятся закон изменения функций управления, закон сокращения числа ступеней управления, закон "распространенности контроля".

К третьей группе относят законы, не связанные непосредственно с управлением, но способные оказать значительное влияние на результаты деятельности организаций. К законам третьей группы относятся экономические, юридические, социальные и иные законы. Такие законы можно обозначить термином "специальные".

Содержание и сущность общих законов управления.

К общим законам управления относятся:

1. Закон соответствия социального содержания управления форме осуществления деятельности, являющейся объектом управления.

2. Закон преимущественной эффективности сознательного и планомерного управления.

3. Закон единства системы управления.

4. Закон соотносительности управляющей и управляемой систем.

5. Закон соответствия содержания и форм прямой и обратной связей в системе управления экономической природе отношений между ее подсистемами.

6. Закон единства действий законов управления.

Управление имеет две стороны. С одной стороны, оно представляет собой объективный процесс руководства трудом работников, с другой -- отношения сторон в процессе осуществления конкретной деятельности.

Управление можно рассматривать в двух аспектах: организационно-техническом и социально-экономическом.

С технической точки зрения управление можно рассматривать как единство всех видов работ, выполняемых участниками кооперированного труда. Управление производством как техническая необходимость характеризует достигнутый уровень развития и качественные особенности организации управления.

При рассмотрении отношений управления как социально-экономической категории на первый план выходит социальный характер управления, отвечающий на вопрос, в чьих интересах осуществляется управление. В социальном плане управление представляет собой отношения между собственником средств труда и наемными работниками. Исходя из этого, цель управления, а также его методы и формы находятся в прямой и непосредственной зависимости от формы собственности на средства труда.

Закон преимущественной эффективности сознательного, планомерного управления гласит, что экономические системы с сознательным планомерным управлением и потенциально, и фактически эффективнее систем со стихийной регуляцией протекающих в них экономических процессов.

Планомерность развития, основанная на использовании объективных экономических законов, создает возможность оптимального развития экономики в интересах всего общества.

Непосредственная связь производства с потреблением (социальный маркетинг), задач управления с интересами работников (социальный менеджмент) создают у трудящихся искреннюю заинтересованность в повышении эффективности работы организации. Целью управления становится достижение в интересах общества наивысшего экономического эффекта при оптимальном использовании ресурсов для более полного удовлетворения растущих материальных и духовных потребностей населения.

Согласно закону единства систем управления деятельность любой организации представляет собой единую централизованно управляемую систему. В свою очередь, указанная система разделена на иерархические уровни управления, каждый из которых представляет собой подсистему (или совокупность подсистем) вышестоящей иерархической системы. Иерархическая структура организации составляет основу ее планомерного развития и функционирования.

Концепция иерархической структуры управления была сформулирована немецким социологом Максом Вебером еще в начале XX в. Она предполагает:

- * четкое разделение труда, обеспечивающее возможность использования высококвалифицированных рабочих кадров;
- * скалярную цепь команд, т. е. передачу распоряжений с вышестоящих уровней управления на нижестоящие в последовательном порядке;
- * наличие формальных правил и норм поведения персонала;
- * подбор кадров в соответствии с квалификационными требованиями к конкретной должности, закрепленными в соответствующих справочниках или должностных инструкциях.

Сущность закона соотносительности управляющей и управляемой систем (субъекта и объекта управления) заключается в соответствии сферы управления конкретному виду деятельности.

Любая система управления состоит из объекта и субъекта управления. В качестве объекта управления выступает хозяйственная деятельность организации. Субъект управления -- это соответствующие органы или

структурные подразделения, осуществляющие целенаправленное руководство объектом управления.

Объект и субъект управления оформлены в определенные системы -- управляемую и управляющую. Они находятся в непрерывном взаимодействии. При этом главная и определяющая роль принадлежит объекту управления (управляемой системе). Происходящие здесь изменения определяют содержание и динамику развития субъекта управления, что выражается в совершенствовании форм и методов управления. Чем выше эффективность управления, тем выше при прочих равных условиях эффективность совместной деятельности.

Соотносительность управляющей и управляемой систем -- это тип отношений, в основе которого лежит их взаимное влияние, предполагающее установление и поддержание между ними оптимальных соотношений, в том числе по численности занятых работников, уровню технического обеспечения, экономическим показателям и т.п.

Смысл закона соответствия содержания и форм прямой и обратной связей в системе управления экономической природе отношений между ее подсистемами заключается в следующем.

Управление состоит в подаче субъектом управления сигналов на выполнение соответствующих действий управляемой системой. Эти сигналы представляют собой команды-решения, принятые на основании информации, поступающей к управляющему органу из внешней и внутренней среды организации по каналам связи.

Управляющее воздействие со стороны органа управления осуществляется в форме прямых команд субъективного и объективного типа. Для бесперебойного управления объектом этого еще недостаточно. Необходима обратная связь от управляемого объекта к управляющим органам в целях контроля системы и учета воздействия на нее внешней среды.

Таким образом, любой процесс управления должен включать в себя четыре основные составляющие. К таким составляющим относятся:

- * входное воздействие (прямая связь), т. е. информационные сигналы, поступающие от управляющей системы к управляемой;

- * преобразование входного воздействия -- заключается в обработке поступивших сигналов по определенному алгоритму;

- * результат преобразования входного воздействия, т. е. исполнительское действие управляемой системы;

- * влияние результата на входное воздействие (обратная связь), т. е. поступление в управляющий орган отчетов о текущем состоянии и функционировании объекта управления.

Чем выше уровень управления, тем сложнее осуществление его обратной связи с управляемой системой. Поэтому к обратной связи на высших уровнях управления организации предъявляются три основных требования.

Первое требование состоит в том, чтобы формы обратной связи на каждом конкретном уровне управления носили обобщенный характер и были

взаимосвязаны с соответствующими формами обратной связи на других ступенях иерархической лестницы.

Второе требование заключается в том, что формы обратной связи должны позволять компенсировать влияние на систему возмущающих внешних воздействий, природа которых остается неизвестной.

Третье требование предполагает возможность гибкой реакции управляющей системы на обратную связь любого рода.

Оптимальное функционирование и развитие любой системы управления возможно лишь при условии наиболее полного соответствия содержания и форм прямой и обратной связи экономической природе взаимоотношений между его подсистемами различного уровня и масштаба.

Суть закона единства действий законов управления состоит в том, что протекание явлений и процессов управления есть результирующая равноприложенных сил, каждая из которых подчиняется тому или иному закону управления. Иными словами, законы управления непосредственно взаимодействуют, влияя друг на друга своими свойствами. Эффективность управления зависит от степени активного использования всей системы законов управления в совокупности.

Частные законы управления

Частными законами принято считать законы управления, присущие его отдельным сторонам, подсистемам и их элементам.

К частным законам, касающимся управляющей подсистемы, относятся:

1. Закон изменения функций управления.
2. Закон сокращения числа ступеней управления.
3. Закон концентрации функций управления.
4. Закон распространения и контроля.

Закон изменения функций управления гласит, что повышение или понижение уровня управления неизбежно влечет за собой возрастание значения одних функций и убывание значения других.

Сущность закона сокращения числа ступеней управления заключается в том, что чем меньше уровней управления в структуре организации, тем при прочих равных условиях управление эффективнее и оперативнее.

Закон концентрации функций управления устанавливает, что управление объективно стремится к большей концентрации функций на каждой ступени управления, а следовательно, к росту численности управленческого персонала.

Согласно закону распространения и контроля существует определенная зависимость между числом подчиненных и возможностями контроля их действий со стороны руководителя.

Закон синергии гласит, что для любой организации существует такой набор элементов, при котором ее потенциал всегда будет либо существенно больше простой суммы входящих в нее элементов, либо существенно меньше указанной суммы.

Согласно данному закону задача руководителя любой организации в первую очередь заключается в том, чтобы найти наиболее оптимальный набор ее элементов.

Сущность закона самосохранения состоит в том, что любая материальная система стремится сохранить себя и использует для этого весь свой потенциал. Общая сумма созидательных ресурсов организации должна превышать суммарное воздействие внешних и внутренних разрушающих факторов.

В противном случае организация просто прекратит свое существование.

Закон развития: каждая материальная система стремится достичь наибольшего суммарного потенциала.

Жизненный цикл любой материальной системы включает в себя восемь последовательно сменяющихся друг друга этапов:

1. Порог нечувствительности.
2. Внедрение.
3. Рост.
4. Зрелость.
5. Насыщение.
6. Спад.
7. Крах.
8. Ликвидация

При этом первые четыре этапа представляют собой процесс прогрессивного развития, а последние три -- регрессивного.

Закон информированности-упорядоченности: чем большей информацией о текущем и перспективном состоянии внутренней и внешней среды располагает организация, тем выше вероятность ее нормального функционирования.

Закон единства анализа и синтеза устанавливает, что любая материальная система стремится настроиться на наиболее экономичный режим функционирования посредством применения анализа и синтеза.

Основу системы управленческого анализа и синтеза составляет метод постепенного приближения. Этот метод включает в себя четыре уровня.

Первый уровень: предварительный анализ с позиций стороннего наблюдателя.

К документам, необходимым для проведения анализа на данном уровне, относятся:

- * учредительный договор или решение единственного учредителя;
- * учетная политика предприятия;
- * бухгалтерский баланс;
- * документы налоговой отчетности;
- * бизнес-план;
- * организационная структура управления.

В результате проведения анализа разрабатываются общие рекомендации системного характера.

Второй уровень предполагает проведение так называемой мозговой атаки на совещании ведущих специалистов организации.

Для этого необходимы следующие документы:

- * перечень основных нерешенных вопросов;
- * предварительные рекомендации каждого из специалистов относительно способа решения вышеупомянутых вопросов.

Результирующим документом является перечень согласованных с консультантом ответов на поставленные вопросы.

На третьем уровне осуществляется создание группы развития предприятия и формирование стратегии.

Необходимые документы:

- * распоряжение руководителя о создании группы развития организации;
- * план обучения группы развития;
- * основные отчеты организации.

Основным результатом деятельности группы развития является разработка и реализация мероприятий по совершенствованию экономической, финансовой и технологической политики предприятия.

Четвертый уровень управленческого анализа и синтеза предполагает постоянную работу группы развития в качестве нового структурного подразделения организации.

Требуемые документы:

- * текущие отчетные документы о деятельности организации;
- * бизнес-план;
- * результаты маркетинговых исследований.

Результирующими документами являются скорректированный бизнес-план, а также рекомендации по совершенствованию системы производства и управления.

Закон композиции и пропорциональности гласит: любая материальная система стремится сохранить в своей структуре все необходимые элементы, находящиеся в определенной соотносительности. Действие указанного закона осуществляется на основе трех принципов: планирования, координации и полноты.

Принцип планирования устанавливает, что каждая организация должна иметь план деятельности и развития.

Принцип координации гласит, что каждая организация должна следить за стратегическими, тактическими и оперативными изменениями и вносить соответствующие коррективы в исполнительный механизм.

Согласно принципу полноты любая организация должна осуществлять весь набор функций основной деятельности и управления либо собственными силами, либо посредством привлечения независимых специалистов или сторонних организаций.

Специальные законы управления

Специальные законы управления представляют собой законы, которые не связаны непосредственно с управлением, но способны оказать значительное

влияние на результаты деятельности организации. К специальным законам относятся экономические, юридические, социальные и иные законы.

Закон возрастающих вмененных издержек непосредственно связан с производством продукции и гласит, что по мере увеличения производства продукта вмененные (предельные) издержки производства каждой новой единицы продукта возрастают.

Законы спроса и предложения необходимо учитывать в процессе планирования, прогнозирования и осуществления деятельности организаций, работающих в сфере оптовой и розничной торговли.

Закон спроса отражает обратную связь между ценой и величиной спроса на товар или услугу в течение определенного периода времени.

Закон предложения констатирует прямую связь между ценой и величиной предложения товара или услуги в течение определенного периода.

В точке пересечения кривой спроса и кривой предложения определяются равновесная цена и равновесное количество продукции.

Закон убывающей отдачи. Он характеризует ситуации, когда последовательные равные приросты переменного ресурса добавляются к постоянным ресурсам сверх какого-то определенного уровня их использования, а предельный продукт переменного ресурса сокращается.

Закон убывающей предельной полезности: по мере того как потребитель увеличивает потребление товара или услуги, предельная полезность каждой дополнительной единицы товара или услуги сокращается.

К юридическим законам, оказывающим влияние на управление организацией, можно отнести:

- * Гражданский кодекс РФ.
- * Налоговый кодекс РФ.
- * Таможенный кодекс РФ и Закон РФ "О таможенном тарифе", регламентирующие осуществление внешнеэкономической деятельности.
- * Закон РФ "О сертификации продукции и услуг", определяющий порядок организации и проведения экспертных испытаний продукции, услуг и процессов с последующей выдачей сертификата соответствия или права пользования знаком соответствия.
- * Закон РФ "О стандартизации", устанавливающий правила разработки и утверждения стандартов на выпускаемую продукцию.
- * Закон РФ "О защите прав потребителей", предусматривающий систему мер, направленных на защиту потребителей продукции, работ и услуг от недобросовестных продавцов и производителей.
- * Положение о бухгалтерском учете и отчетности в РФ > утвержденное приказом Министерства финансов РФ № 170 от 26 декабря 1994 г., устанавливающее правила и порядок ведения бухгалтерского учета и составления бухгалтерской отчетности на территории РФ

Рекомендуемая литература:

1. ЭБС «Znanium.com» Райченко, А.В. Административный менеджмент: учебник / А.В. Райченко. - М.: ИНФРА-М, 2011. - 416 с. <http://znanium.com/>
2. Попов, Л.Л. Государственное управление и исполнительная власть: содержание и соотношение / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев, С.В.Тихомиров; под ред. Л.Л. Попова. - Москва: НОРМА: Инфра-М, 2011. - 320 с. <http://znanium.com/>
3. Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление : учебник / И.А. Василенко. - М.: Гардарики, 2007. - 317 с. <http://znanium.com/>

Тема 3. Принципы административного управления

1. Социально-экономическая сущность принципов управления.
2. Общие принципы управления. Частные принципы управления. Специальные принципы управления.

Слово "принцип" происходит от латинского *principium* — начало, основа.

В наиболее общем виде принципы управления можно определить как изначальные по отношению к процессу управления нормы, правила и закономерности, вытекающие из сущности и уровня развития общества и его производительных сил, соблюдение которых (норм, правил и закономерностей) способствует достижению поставленных перед обществом целей и решению задач. К факторам, определяющим принципы менеджмента, можно отнести и существующие на данный момент времени способы осуществления производственной деятельности, форма собственности на средства производства, а также социокультурные факторы.

В основе любой системы теоретических понятий должна лежать их классификация. К классификации принципов управления в настоящее время также существует несколько различных подходов. Один из них предусматривает деление управленческих принципов на четыре основные группы:

- общие для всех видов управления;
- относящиеся ко всем компонентам системы управления;
- специфические для управления конкретным производством;
- относящиеся к отдельным частям системы управления.

Любая система управления состоит из двух подсистем — управляющей и управляемой. К первой группе относятся принципы, касающиеся отдельных компонентов управляющей системы, а также всей системы в совокупности. Ко второй — принципы управления конкретными видами деятельности.

Принципы, относящиеся к первой группе, — это общие принципы управления, т. к. они отражают специфику теории и практики управления в наиболее общем понимании этого явления. Для принципов, входящих во вторую группу — "специальные принципы управления", поскольку они

непосредственным образом связаны со спецификой управления конкретными видами деятельности.

Вся существующая совокупность принципов управления подразделяется на три основные группы. К первой группе относятся общие принципы управления, касающиеся системы управления в целом. Ко второй группе — принципы управления, относящиеся к отдельным компонентам системы управления. Принципы, входящие в третью группу, регламентируют порядок и правила управления конкретными видами деятельности.

Принципы управления, по Файолю, — это основные правила, определяющие построение и функционирование системы управления; важнейшие требования, соблюдение которых обеспечивает эффективность управления. Как видно из определения, принципы не являются четко зафиксированными или абсолютными.

Применительно к деятельности высшего звена управления Файоль сформулировал следующие принципы:

1. Разделение труда. Эта идея заимствована у классиков экономической теории и заключается в том, что для эффективного использования рабочей силы необходима специализация труда. Как и Тейлор, Файоль считал, что она применима для всех видов труда — исполнительного и управленческого.

2. Власть и ответственность. По мнению Файоля, власть бывает официальной, которой менеджер обладает в силу занимаемой им должности, и личностной, которая является результатом его качеств как личности. Хороший менеджер соединяет официальную и личностную власть. Что же касается ответственности, то она представляет собой обратную сторону власти, ее следствие. Этот принцип, сформулированный Файолю, остается неизменным по сегодняшний день.

3. Дисциплина. Файоль понимал ее как повиновение, основанное не на страхе, а на уважении, доверии к руководителям на всех уровнях. При этом Файоль одним из самых действенных факторов воздействия на подчиненных считал личный пример начальника. Хороший пример начальника заставляет подчиненных ему подражать, плохой — имеет для всех самые отрицательные последствия.

4. Единоначалие. Этот принцип Файоля привел к возникновению его разногласий с Тейлором. Не коллегиальность, считал он, а приказ от вышестоящего сотрудника обеспечивает единство точки зрения, единство действия и единство распорядительства. Выполнение указаний от двух, трех и более руководителей — угроза власти, дисциплине и стабильности.

5. Единство руководства. Согласно этому принципу деятельность, преследующая одну и ту же цель, должна организовываться одним руководителем в соответствии с единым планом. Лишь при таких условиях возможно обеспечить координацию и концентрацию усилий.

6. Подчинение частных интересов общим. Этот принцип был доводом против невежества, честолюбия, эгоизма, лени и других человеческих пороков,

которые приводили к возникновению конфликтов, пренебрежению индивидами или группами индивидов общими интересами в угоду частным.

7. Вознаграждение. Оплата, должностной оклад, премия, разделение прибыли, все другие методы стимулирования труда должны быть справедливыми. Файоль пришел к выводу, что стимулирование труда зависит от многих факторов, но цель одна — обеспечить максимально возможное удовлетворение интересов сотрудников и работодателей.

8. Централизация. Любой организации свойственна централизация. Она не устанавливается либо отменяется менеджером. Вопрос централизации или децентрализации — это вопрос их соотношения, т.е. определения оптимального уровня концентрации или рассредоточения власти. Файоль категорично и однозначно определил соотношение централизации и децентрализации. По его мнению, *"все, что направлено на повышение значения и роли подчиненных — децентрализация, а что направлено на их снижение — централизация"*.

9. Скалярная цепь. Она представляла собой "цепь начальников" от самого высокого до самого низкого ранга. Иначе ее можно охарактеризовать как должностную структуру, которая представляет собой путь достижения власти и каналы передачи информации.

10. Порядок. В сравнении с изложенным в первоначальных принципах 1908 г. этот принцип значительно расширился за счет отнесения его и к сырью, материалам, оборудованию. Что касается персонала, то порядок для его представителя — это цель, а цель четко устанавливается в структуре деятельности.

11. Справедливость. Лояльность и преданность персонала должны обеспечиваться уважительным и справедливым отношением администрации к подчиненным.

12. Стабильность персонала. Излишняя текучесть кадров негативно влияет на издержки производства и его эффективность. Она является одновременно и причиной, и следствием плохого управления.

13. Инициатива. Этот принцип предполагал проявление каждым работником усердия и энергии во всех начинаниях.

14. Корпоративный дух. Гармония всех занятых на предприятиях и их единство в достижении цели — такова сущность этого принципа. В единстве не только сила, но и успех достижения целей бизнес

Рекомендуемая литература:

1. Административное право: учебник для студентов вузов / под ред. Л.Л. Попова. - М.: Юристъ, 2006. - 703 с.

2. Василенко, И.А. Государственное и муниципальное управление: учебник / И.А. Василенко. - М.: Юрайт, 2012. - 431 с.

Тема 4. Функции административного менеджмента

1. Природа и состав функций административного менеджмента
2. Характеристика исследовательских функций административного менеджмента.

В основе концепции о функциях управления лежит процессный подход к изучению менеджмента. Управление рассматривается как процесс, включающий в себя непрерывную серию взаимосвязанных управленческих функций.

В наиболее общем виде функция управления представляет собой обособленный однородный вид деятельности, направленной на достижение целей функционирования организации. Основной предпосылкой возникновения функций управления является функциональное разделение управленческого труда.

Большинство исследователей подразделяют функции менеджмента на общие и специальные. Под общими функциями менеджмента понимаются функции, образующие управленческий цикл и отражающие специфику управленческого труда вне зависимости от характера и специфики деятельности организации.

К специальным функциям управления относятся функции, определяющиеся спецификой деятельности управляемого объекта.

Помимо общих и специальных функций управления можно выделить еще и смешанные функции, такие как планирование выпуска готовой продукции, контроль хода производства, организация сбыта продукции и т.п.

Функции управления можно разделить на две группы. К первой группе относятся последовательные функции, которые осуществляются дискретно (т. е. повторяются через определенные промежутки времени), последовательно сменяя друг друга. Вторую группу образуют непрерывные функции, выполнение которых осуществляется постоянно в течение всего периода управления предприятием.

Последовательные и непрерывные функции менеджмента неразрывным образом связаны между собой и в своей совокупности образуют содержание управленческой деятельности, дифференцированной по различным признакам.

Как функция управления организация представляет собой вид управленческой деятельности, посредством которой система управления приспособляется для выполнения задач, сформулированных на этапе планирования.

В процессе организации разрабатывается система мер, регламентирующая деятельность аппарата управления, направленную на достижение целей функционирования.

- построение рациональной системы организации;
- формирование оптимальной структуры организации;
- обеспечение организации всеми необходимыми ресурсами (финансовыми, человеческими, материальными, энергетическими и др.).

Разработка и построение рациональной системы организации предполагает определение числа, состава, а также количественных и качественных характеристик входящих в нее элементов.

Основными элементами хозяйственной организации являются входящие в ее состав структурные подразделения, каждое из которых выполняет свою четко определенную функцию.

Практически все планы, составляемые в организации, наряду с перечнем необходимых действий аппарата управления и исполнительского персонала содержат элементы организационных мероприятий. Довольно часто проведение подобных мероприятий предполагает перестройку структуры управления с целью повышения эффективности деятельности организации в условиях постоянно меняющейся конъюнктуры внешней среды.

Наряду с формированием системы и структуры организации важную роль в процессе осуществления административно-организационной функции играет обеспечение организации необходимыми ресурсами.

Основной целью указанного процесса является обеспечение бесперебойного функционирования предприятия.

В систему ресурсов, необходимых для нормального функционирования любой современной организации, входят следующие основные элементы:

- сырье (непереработанные предметы труда);
- материалы (предметы труда, прошедшие первичную обработку);
- полуфабрикаты (детали, блоки и узлы, приобретаемые на стороне и используемые для производства готовой продукции);
- энергетические ресурсы (топливо, горюче-смазочные материалы, тепловая, электрическая, пневматическая и иные виды энергии);
- человеческие ресурсы (работники основного и вспомогательного производства, руководящий, инженерно-технический и обслуживающий персонал);
- финансовые ресурсы (совокупность денежных средств, обладающих потенциальной возможностью мобилизации и иммобилизации).
- информация (данные о состоянии внутренней и внешней среды организации, поступающие к субъекту управления по каналам связи в процессе коммуникации, а также управленческие команды, идущие от субъекта к объекту управления).

Рекомендуемая литература:

1. Административное право: учебник для студентов вузов / под ред. Л.Л. Попова. - М.: Юристъ, 2006. - 703 с.
2. Василенко, И.А. Государственное и муниципальное управление: учебник / И.А. Василенко. - М.: Юрайт, 2012. - 431 с.

Тема 5. Методы административного менеджмента

1. Понятие и виды административного менеджмента.
2. Организационно-распорядительные методы управления.
3. Административно-распорядительные методы управления.

Методы управления в наиболее общем виде представляют собой приемы и способы осуществления последовательных и непрерывных функций менеджмента.

Методы административного менеджмента можно определить как совокупность приемов и способов, применение которых позволяет обеспечить нормальное и эффективное функционирование управляющей и управляемой подсистем системы управления.

В зависимости от масштабов применения можно выделить общие, системные и локальные методы управления. Общие методы применимы практически в любых управленческих процессах независимо от их сущности и специфики. Системные относятся к конкретным системам управления, а локальные обращены к отдельным элементам управленческих систем.

По отраслям и сферам применения можно выделить методы управления, применяемые в государственном управлении, бизнесе, торговле, промышленности и т. п.

Наибольшее распространение получила **классификация методов управления, обусловленная их содержанием**. С указанной точки зрения выделяют организационные, административные, экономические и социально-психологические методы управления.

Сущность **организационно-распорядительных методов** состоит в том, что любая совместная деятельность людей должна быть надлежащим образом организована, т. е. спроектирована, нацелена, регламентирована, а также снабжена необходимыми инструкциями, фиксирующими правила поведения персонала в различных ситуациях.

К организационно-распорядительным методам управления относятся:

- подбор, расстановка и работа с кадрами;
- организационное регламентирование (нормирование);
- организационное планирование;
- организационное распорядительство;
- делегирование полномочий и распределение ответственности;
- организационный инструктаж;
- организационное распорядительство;
- контроль исполнения;
- организационный анализ;
- организационное проектирование;
- обобщение организационного опыта.

Подбор, расстановка и работа с кадрами включает в себя:

- составление методик и профессиограмм для оценки деловых и личных качеств граждан, поступающих на работу, в том числе квалификационных таблиц и справочников;
- разработку типовых документов для оформления приема на работу и учета кадров;
- создание систем и документации по аттестации и тарификации кадров; учет кадров;
- периодическую аттестацию руководителей и специалистов;
- разработку методик по обследованию кадров, регулированию личного состава, созданию кадрового резерва;
- принятие всех необходимых организационных мер для стабилизации кадров, всемерного сокращения их текучести.

Организационное нормирование (регламентирование) направлено на создание системы норм, правил, инструкций и регламентов, служащей базой для проектирования процессов на предприятии и управления ими.

Организационный регламент включает в себя:

- номенклатурно-классификационные нормативы (материалов, покупных деталей, инструментов и т. п.);
- организационно-технические нормативы (технические, чертежные, организационные, документационные стандарты, условия, маршруты движения предметов труда, режимы обработки, оснастка и т. п.);
- организационно-структурные нормативы (схемы подчинения, производственные и организационные структуры, типовые схемы управления, типовые штаты, нормативы численности рабочих, инженерно-технических работников, служащих, нормы времени, типовые положения об отделах (службах), типовые функционально-должностные инструкции и т. п.);
- оперативно- календарные нормативы, регламентирующие протекание процессов на предприятии;
- **административно-организационные нормативы** (правила внутреннего распорядка, правила оформления найма, увольнения, перевода, командировок и т. д.).

Для эффективной организации управления предприятием при строгом соблюдении указанных норм и правил необходимо обеспечить выполнение ряда требований к организационному нормированию (регламентированию):

- а) нормирование (регламентирование) должно сочетаться со стимулированием (материальным и моральным) и эффективными санкциями за нарушение норм (правил);
- б) нормы (правила) должны отражать последние данные прогрессивного опыта;
- в) нормы (правила) должны быть оптимальными;
- г) нормы (правила) не должны быть слишком подробны, т. е. не должны стеснять, сковывать инициативу исполнителей;

д) нормы (правила) должны способствовать укреплению личной ответственности.

Организационные нормативы разрабатываются и утверждаются на следующих уровнях управляющей системы:

- на уровне предприятия;
- на уровне местных органов управления;
- на федеральном уровне.

Задачи **организационного планирования** заключаются в том, чтобы расчетным путем определить:

- какой объем работы необходимо затратить, чтобы достичь цели, поставленной перед соответствующим подразделением управленческого аппарата или отдельным исполнителем;
- какова длительность в календарном отношении отдельных управленческих операций и процедур;
- каковы потребности работников управленческого аппарата в средствах и предметах труда.

Ответ на указанные вопросы дает возможность составить организационный план, отражающий информацию о том, что необходимо выполнить, на каком участке, в какие сроки, с какими затратами труда и средств.

Делегирование полномочий и распределение ответственности занимает центральное место в системе организационно-распорядительных методов управления.

Полномочия — это ограниченное право распоряжаться ресурсами и определять действия работников организации.

Делегирование полномочий означает передачу задач и полномочий определенному лицу, которое принимает на себя обязательство их выполнения.

Делегирование задач и полномочий порождает в организации проблему распределения ответственности. **Ответственность** — это обязательство работника выполнять присущие занимаемой им должности задачи и отвечать за результаты своей деятельности.

При этом различают **ответственность исполнителя** (обязательство работника выполнять делегированные ему задачи и отвечать за результаты своего труда) и **ответственность руководителя** (обязательство отвечать за результаты труда подчиненных ему работников).

Существуют следующие виды организационных полномочий:

1. Линейные — дают право непосредственного единоличного командования.
2. Аппаратные полномочия, т. е. полномочия аппарата управления. Такие полномочия могут подразделяться на следующие:
 - а) рекомендательные — линейные руководители могут (но не обязаны) обращаться к аппарату управления за консультациями;

б) полномочия обязательного согласования — линейные руководители обязаны обсуждать и согласовывать с соответствующими подразделениями аппарата проекты готовящихся к принятию решений.

3. Функциональные полномочия — право руководителя самостоятельно принимать решения, но только в пределах определенной функции.

4. Параллельные полномочия — право отклонять решения линейного руководителя.

Рациональное распределение полномочий и ответственности позволяет осуществлять проверку возможностей выполнения работниками производственных заданий и обеспеченности их необходимыми ресурсами; а также устанавливать четкие, не допускающие различных толкований задания исполнителям (часовые, сменные, суточные, декадные и т. д.).

Организационный инструктаж предполагает инструктаж исполнителей в управляемой системе; а также специалистов и служащих в управляющей системе.

Организационное распорядительство включает в себя: своевременную выдачу распоряжений основным, вспомогательным и обслуживающим подразделениям экономической системы; постановку конкретных задач всем исполнителям в управляющей системе, нижестоящим уровням управления; текущее административное распорядительство в управляющей и в управляемой системах в целях обеспечения технического, организационного и экономического регулирования; помощь исполнителям в устранении возникающих трудностей в процессе исполнения управленческих решений.

Организационный контроль предполагает контроль: исполнения решений, распоряжений вышестоящей организации и различных уровней управляющей-системы данного звена предприятия, в том числе собственных решений (руководителя); соблюдения технических, экономических и организационных нормативов (правил), технологических режимов, трудовой дисциплины, правовых норм и выполнения плановых заданий.

Организационный анализ осуществляется в процессе исследования системы управления и служит информационной базой для организационного проектирования.

Организационное проектирование, служащее одним из главных методов рационализации систем управления, осуществляется на базе системы организационных нормативов и организационного анализа, имеет целью разработку модели структуры или процесса.

Рекомендуемая литература:

1. ЭБС «Znanium. com.» Райченко, А.В. Административный менеджмент: учебник / А.В. Райченко. - М.: ИНФРА-М, 2011. - 416 с. <http://znanium.com/>

2. Попов, Л.Л. Государственное управление и исполнительная власть: содержание и соотношение / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев, С.В.Тихомиров; под

ред. Л.Л. Попова. - Москва: НОРМА: Инфра-М, 2011. - 320 с.
<http://znanium.com/>

3. Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление : учебник / И.А. Василенко. - М.: Гардарики, 2007. - 317 с <http://znanium.com/>

Тема 6. Проектирование и создание организаций

1. Понятие и основные этапы организационного проектирования.
2. Формирование позитивного имиджа организации

Проблема эффективности организаций является актуальной уже длительное время. Следует отметить, что эффективность деятельности организаций зависит от большого количества факторов, например: определение вида деятельности, спроектированной структуры управления, учета условий, в которых работает организация. Именно поэтому в мире не существует двух одинаковых организаций или двух организаций с одинаковыми структурами управления. Поэтому, чтобы организация добилась успеха или начала работать более эффективно, необходимо ее правильно спроектировать и организовать ее деятельность. Проектирование организационной структуры одна из ключевых задач управления, так как структура управления организации является источником её конкурентного преимущества.

ОРГАНИЗАЦИОННОЕ ПРОЕКТИРОВАНИЕ – это проектирование новых организаций, структурное преобразование или оптимизация деятельности уже существующих организаций, а также формирование их организационных структур. Организационное проектирование позволяет формировать системы с заранее заданными характеристиками, содержащимися в проектной документации.

Целью организационного проектирования является формирование новых организационных структур или развитие уже существующих, а также придание процессу создания новых систем или развитию действующих целенаправленности, научной обоснованности.

Задачами организационного проектирования является:

- выявление условий, влияющих на деятельность организации и методов их изучения;
- определение качественного и количественного состава элементов структур управления, формирование их взаимосвязи;
- определение структуры управления организацией и определение условий, в которых каждая из них будет более эффективна;
- изучение принципов и методов проектирования структур управления и особенностей их применения;
- определение методики расчета необходимой численности персонала;
- разработка мероприятий по внедрения спроектированных мероприятий в организацию;
- разработка методов и форм контроля, а также специфики их использования.

В заключении следует отметить, что затрудняется совершенствование управления и повышение эффективности производства, так как:

во-первых, в новых условиях в целом ряде случаев нельзя оперировать старыми организационными формами, которые не удовлетворяют требованиям рыночных отношений, создают опасность деформации самих задач управления;

во-вторых, в сфере хозяйственного управления невозможно переносить закономерности управления техническими системами. Комплексный подход к совершенствованию организационного механизма во многом был подменен внедрением и использованием автоматизированных систем управления (АСУ) - работой исключительно важной, но не единственной в развитии управления на всех уровнях. Создание автоматизированных систем управления нередко ведется в отрыве от улучшения структуры управления, недостаточно связано с организационными факторами;

в-третьих, создание структуры должно опираться не только на опыт, аналогию, привычные схемы и, наконец, интуицию, но и на научные методы организационного проектирования;

в-четвертых, проектирование сложнейшего механизма - механизма управления - должно возлагаться на специалистов, владеющих методологией формирования организационных систем.

2. Организация как система

организация предпринимательский персонал стандарт качество

Организация — это группа людей, деятельность которых сознательно координируется для достижения общей цели или нескольких общих целей.

Чтобы группу назвать и воспринимать как организацию необходимо:

1) наличие не менее двух людей, которые считают себя частью этой группы;

2) существование, по крайней мере, одной цели (желаемого конечного состояния или результата), которые принимаются всеми членами данной группы;

3) согласие членов этой группы намеренно работать вместе, чтобы достичь значимой для всех цели (целей).

С точки зрения организационного проектирования организация рассматривается в первую очередь как структуру управления. Структура управления - это упорядоченная совокупность устойчиво взаимосвязанных элементов, обеспечивающих функционирование и развитие организации как единого целого. При этом структура управления должна проектироваться как система. Следует отметить, что существует большое количество определений понятия «система». В соответствии с одним из них система – это совокупность целостных, упорядоченных взаимосвязанных элементов и компонентов, взаимодействующих между собой и с внешней средой и участвующих в том или ином виде в процессе функционирования по обеспечению своего предназначения и достижению какой-либо цели. Поэтому структура управления представляется в виде системы оптимального распределения

функциональных обязанностей, прав и ответственности, порядка и форм взаимодействия между входящими в ее состав органами управления и работающими в них людьми.

Ключевыми понятиями структур управления являются элементы, связи (отношения), уровни и полномочия. Элементами ОСУ могут быть как отдельные работники (руководители, специалисты, служащие), так и службы либо органы аппарата управления, в которых занято то или иное количество специалистов, выполняющих определенные функциональные обязанности. Есть два направления специализации элементов ОСУ:

а) в зависимости от состава структурных подразделений организации вычлняются звенья структуры управления, осуществляющие маркетинг, менеджмент производства, научно-технического прогресса и т.п.;

б) исходя из характера общих функций, выполняемых в процессе управления, формируются органы, занимающиеся планированием, организующие производство, труд и управление, контролирующие все процессы в организации.

Отношения между элементами структуры управления поддерживаются благодаря связям, которые принято подразделять на горизонтальные и вертикальные. Первые носят характер согласования и являются одноуровневыми. Вторые - это отношения подчинения. Необходимость в них возникает при иерархичности построения системы управления, то есть при наличии различных уровней управления, на каждом из которых преследуются свои цели.

При двухуровневой структуре создаются верхние звенья управления (руководство организацией в целом) и низовые звенья (менеджеры, непосредственно руководящие работой исполнителей). При трех и более уровнях в ОСУ формируется так называемый средний слой, который в свою очередь может состоять из нескольких уровней.

В структуре управления организацией различаются линейные и функциональные связи. Первые суть отношения по поводу принятия и реализации управленческих решений и движения информации между так называемыми линейными руководителями, то есть лицами, полностью отвечающими за деятельность организации или ее структурных подразделений. Функциональные связи сопрягаются с теми или иными функциями менеджмента. Соответственно используется такое понятие, как полномочия: линейного персонала, штабного персонала и функциональные. Полномочия линейных руководителей дают право решать все вопросы развития вверенных им организаций и подразделений, а также отдавать распоряжения, обязательные для выполнения другими членами организации (подразделений). Полномочия штабного персонала ограничиваются правом планировать, рекомендовать, советовать или помогать, но не приказывать другим членам организации выполнять их распоряжения. Если тому или иному работнику управленческого аппарата предоставляется право принимать решения и

совершать действия, обычно выполняемые линейными менеджерами, он получает так называемые функциональные полномочия.

Между всеми названными выше составляющими ОСУ существуют сложные отношения взаимозависимости: изменения в каждой из них (скажем, числа элементов и уровней, количества и характера связей и полномочий работников) вызывают необходимость пересмотра всех остальных.

Проектирование системы управления организацией как системы позволяет реализовать такие качества систем как целостность (то есть все элементы организации могут работать как единое целое) и делимость (то есть возможность отказаться от некоторых частей организации, например уволить часть сотрудников во время кризиса или закрыть не прибыльные предприятия).

3. Организационно-правовые формы предпринимательской деятельности

Организационно-правовая форма – это совокупность конкретных признаков, объективно выделяющихся в системе общих признаков юридического или физического лица и существенно отличающих данную группу лиц от всех остальных.

К хозяйствующим субъектам относятся юридические лица, а также физические лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица.

Все юридические лица в соответствии с Гражданским кодексом РФ делятся на два вида: коммерческие и некоммерческие организации. Организации, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности (коммерческие организации) и не имеющие извлечение прибыли в качестве такой цели и не распределяющие полученную прибыль между участниками (некоммерческие организации).

Коммерческие организации могут создаваться в различных организационно-правовых формах, а именно: хозяйственные товарищества, хозяйственные общества, производственные кооперативы, государственные и муниципальные унитарные предприятия.

Некоммерческие организации могут создаваться в форме потребительских кооперативов, общественных или религиозных организаций (объединений), благотворительных и иных фондов, а также в других формах, предусмотренных законом.

Некоммерческие организации могут осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и соответствующую этим целям. Допускается создание объединений коммерческих и (или) некоммерческих организаций в форме ассоциаций и союзов. К физическим лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица относятся - индивидуальные предприниматели и крестьянские (фермерские) хозяйства.

К хозяйственным обществам относятся: общества с ограниченной ответственностью (ООО), общества с дополнительной ответственностью (ОДО) и акционерные общества (АО), которые, в свою очередь, делятся на открытые (ОАО) и закрытые (ЗАО).

Обществом с ограниченной ответственностью (ООО) признается учрежденное одним или несколькими лицами общество, уставный капитал которого разделен на доли определенных учредительными документами размеров

4. Коммерческие организации. Специфика их деятельности

Коммерческими организациями, в соответствии с Гражданским кодексом РФ, являются юридические лица, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности.

Коммерческие организации создаются в форме хозяйственных товариществ и обществ, производственных кооперативов, государственных и муниципальных унитарных предприятий,

Хозяйственные товарищества и общества. Ими признаются коммерческие организации с разделенным на доли (вклады) учредителей уставным капиталом. Имущество, созданное за счет вкладов учредителей, а также наращенное в процессе деятельности, принадлежит хозяйственным товариществам или обществам на праве собственности.

Хозяйственные товарищества могут создаваться в форме полного товарищества и товарищества на вере (командитного товарищества).

Акционерным обществом является общество, уставный капитал которого разделен на определенное число акций. Участники акционерного общества (акционеры) не отвечают по его обязательствам и несут риск убытков, связанных с деятельностью общества, в пределах стоимости принадлежащих им акций. Акционерное общество может быть открытым или закрытым.

Обществом с ограниченной ответственностью является учрежденное одним или несколькими лицами общество, уставный капитал которого разделен на доли определенных учредительными документами размеров. Участники общества не отвечают по его обязательствам и несут риск убытков, связанных с деятельностью общества, в пределах стоимости внесенных ими вкладов.

Обществом с дополнительной ответственностью является учрежденное одним или несколькими лицами общество, уставный капитал которого разделен на доли определенных учредительными документами размеров. Участники такого общества солидарно несут субсидиарную ответственность по его обязательствам своим

Производственный кооператив отличается от хозяйственных обществ и товариществ прежде всего тем, что основан на добровольном объединении граждан, не являющихся индивидуальными предпринимателями. Производственный кооператив — преимущественно объединение лиц, а не капиталов, это предопределяет и право участия членов кооператива в

правлении: каждый член кооператива имеет один голос независимо от размера имущественного пая.

Источниками образования финансовых ресурсов в производственном кооперативе являются; паевые взносы членов кооператива; доходы от собственной деятельности; кредиты: имущество, переданное в дар физическими или юридическими лицами, а также другие источники, не запрещенные законодательством.

Паевым взносом могут быть деньги, ценные бумаги, иное имущество, включая имущественные права и другие объекты гражданского права. Паевые взносы образуют паевой фонд производственного кооператива. По своей сути это то же, что и уставный капитал в хозяйственном обществе.

5. Некоммерческие организации. Специфика их деятельности

Некоммерческими организациями, в соответствии с Гражданским кодексом РФ, являются юридические лица, не имеющие извлечение прибыли в качестве основной цели и не распределяющие полученную прибыль между участниками.

Некоммерческие организации могут осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и соответствующую этим целям.

Юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, могут создаваться в форме потребительских кооперативов, общественных или религиозных организаций (объединений), учреждений, благотворительных и иных фондов, а также в других формах, предусмотренных законом.

Общественное движение - массовое общественное объединение (некоммерческая организация) граждан на основе участия, преследующее общественно полезные цели (социальные, политические и т.п.) При регистрации общественного движения и в ходе дальнейшей деятельности его выборный постоянно действующий коллегиальный орган осуществляет полномочия юридического лица.

Общественный фонд - не имеющая членства некоммерческая организация граждан и (или) юридических лиц, созданная для достижения общественно полезных целей на основе добровольных имущественных взносов и иных поступлений. Учредители фонда определяют статус органа управления фонда - попечительского совета. Совет и учредители не вправе использовать имущество фонда в своих интересах. Фонд, как правило, создается для решения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, других аналогичных задач.

Общественное учреждение - некоммерческая организация, созданная для осуществления управленческих, социально-культурных и иных функций некоммерческого характера. При регистрации некоммерческой организации она получает только право оперативного управления на переданное имущество. Поэтому ответственность перед кредиторами прошедшее регистрацию общественное учреждение несёт в пределах имеющихся денежных средств, а

при их недостаточности - собственник (юридическое или физическое лицо). Собственник вправе изъять лишнее, неиспользуемое или используемое не по назначению имущество учреждения и распорядится им по своему усмотрению. Регистрацию учреждения обычно осуществляют в целях организации образовательной и медицинской деятельности, искусства.

Орган общественной самодеятельности - некоммерческая организация, не имеющая членства, целью которой является совместное решение различных социальных проблем участников. Устав органа общественной самодеятельности принимается на собрании учредителей (граждан). Орган общественной самодеятельности не имеет над собой руководящих органов и осуществляет свою деятельность на основе самоуправления. Регистрация органа общественной самодеятельности оформляет отношения по представительству и защите интересов граждан по месту жительства, работы или учебы. В форме органа общественной самодеятельности обычно регистрируются первичные профсоюзные организации, территориальные органы местного самоуправления.

Политическая партия - некоммерческая организация, созданная в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления. Законом установлены жёсткие требования к структуре, количеству членов, имуществу партии и пр.

Торгово-промышленная палата - некоммерческая организация, объединяющая российские предприятия и российских предпринимателей, имеющая своей целью развитие предпринимательства (представительство и защита интересов предпринимателей, информационные услуги, контакты с зарубежными партнёрами и пр.) Членами палаты могут быть только предприниматели, для учреждения необходимо 15 человек, и на одной и той же территории не допускается регистрация более одной торгово-промышленной палаты.

Некоммерческое партнёрство - некоммерческая организация, основанная на членстве граждан и (или) юридических лиц для достижения общественных благ (социальных, благотворительных, научных, управленческих и пр.) Партнёрство вправе осуществлять предпринимательскую деятельность. Регистрация некоммерческого партнёрства позволяет, по общему правилу, получить членам ликвидационную квоту и требовать предоставления части имущества партнёрства, переданного обществу, исключая членские взносы. Члены партнёрства имеют другие корпоративные и обязательственные права, а также обязанности. В форме некоммерческого партнёрства создаются фондовые биржи, дачные и садоводческие некоммерческие партнёрства граждан и пр.

Автономная некоммерческая организация - некоммерческая организация, не имеющая членства, учреждённая гражданами и (или) юридическими лицами

в целях предоставления общественно полезных услуг (образование, спорт, культура и др.) Участники организации вправе пользоваться её услугами только на тех же условиях, что и другие субъекты гражданского права. Регистрацию автономных некоммерческих организаций проводят вузы, больницы, спортивные организации и пр.

Объединения юридических лиц (ассоциации и союзы) - некоммерческие организации коммерческих или некоммерческих юридических лиц, основанные на членстве в целях координации, представительства и защиты общих интересов. Члены объединения вправе безвозмездно пользоваться его услугами. Закон запрещает союзам и ассоциациям осуществлять любую предпринимательскую деятельность, однако допускает участие или учреждение ими хозяйственных обществ. Регистрация объединения юридических лиц сохранит за членами объединения права самостоятельного юридического лица. В то же время, объединение не несёт ответственности по долгам членов, но члены несут субсидиарную ответственность (после обращения взыскания на объединение) по долгам объединения, в том числе в течение 2 лет после выхода из объединения.

Некоммерческие кооперативы - некоммерческая организация граждан и юридических лиц на основе членства для удовлетворения материальных и иных потребностей участников. ГК РФ предусматривает наличие паевых взносов и деление уставного капитала (паевого фонда) на части. Члены потребительского кооператива вправе распределять доходы от предпринимательской деятельности общественного объединения между собой (не более 20 % полученного дохода). Предусмотрена трёхзвенная структура управления - общее собрание (высший орган управления), совет (постоянный волеобразующий и контрольный орган) и правление (исполнительный орган; впрочем, все три уровня кооператива имеют исполнительные полномочия). Регистрацию потребительских кооперативов применяют в сфере строительства (ЖСК), недвижимости, сельском хозяйстве (дачные кооперативы) и пр.

Многообразие организационно-правовых форм некоммерческих организаций, следующий из него многовариантный подход к разработке учредительных документов, а также огромное количество законов и подзаконных актов, регламентирующих деятельность некоммерческих организаций, - всё это делает процесс их регистрации настолько длительным и трудоемким, что справиться с ним может только опытный юрист, специализирующийся именно на регистрации некоммерческих организаций

6. Этапы создания организаций

К созданию организаций относят как создание новых организаций, так и внесение изменений в уже имеющиеся (формирование новых подразделений, филиалов или полная модернизация).

К этапам проектирования организаций относятся:

1. Диагностический.
2. Проектировочный.
3. Внедренческий.
4. Анализ эффективности.

1. Диагностический этап

Цели и задачи проекта формулируются высшим руководством. Цели описывают предполагаемый результат, который планируется достичь в конце реализации проекта. Затем цели разбиваются на задачи, которые представляют собой конкретные действия по достижению цели. Для разработки проекта формируется рабочая группа, во главе которой стоит один из руководителей организации. Все результаты формализуются (вносятся в документы) и утверждаются приказом первого лица.

Затем начинается исследование текущей ситуации и стратегии компании. Для этого для рабочей группы составляется техническое задание к исследованию, где определяются основные параметры исследования (цели, задачи исследования, зоны исследования, сроки и формат отчета). Для вновь создаваемых организаций рассматриваются имеющиеся ресурсы, требования, условия проектирования. Исследование может проводиться силами сотрудников организации или внешних исполнителей.

Полученная информация обобщается, систематизируется и впоследствии анализируется. На основе полученных результатов и их анализа разрабатываются концепции улучшений или концепции новой организации. В их подготовке участвуют работники группы проводившей исследование, руководители структурных подразделений, руководители организации. Разработанные концепции улучшений утверждаются руководством организации. На основе задания разрабатывается документ, описывающий все решения, в дальнейшем он используется для составления технического задания на проектирование, которое является результатом первого этапа. Техническое задание должно содержать точные цели, задачи, подходы и критерии успешности изменений совершенствования системы управления и организации в целом, а также формализованные требования к будущей системе. Техническое задание оформляется в виде документа и подписывается всеми заинтересованными сторонами.

2. Проектировочный этап

Рабочей группой подготавливается подробный план действий по разработке системы со сроками и с ответственными за исполнение сотрудниками, список сопутствующих документов и прогнозируемый результат. План утверждается руководителем рабочей группы.

Дальше разрабатывается рабочий проект, цель которого разработка рабочей документации, необходимой для внедрения системы управления, осуществления контрольных мероприятий, обеспечения нормального функционирования системы управления организацией и самой организации. В рабочем проекте должны быть раскрыты следующие тематические блоки:

- стратегия управления;
- функции, процессы и методы управления;
- организационная структура;
- механизм обеспечения системы управления;
- методика измерения эффективности систем;
- механизм постоянных улучшений системы.

Каждый пункт должен иметь детальное описание теории и практических аспектов использования. По объему документации и сложности работы этот этап является ключевым и составляет содержательное ядро проекта. Рабочий проект должен быть официально согласован с ключевыми подразделениями организации, а по основным параметрам – с первым руководителем организации и утвержден руководителем проекта.

Далее проводятся экономические расчеты и обоснование экономической целесообразности предполагаемых изменений, а также подготавливается сопроводительная документация. Результатом этапа является составление бизнес-плана. Бизнес-план является базовым документом для внедрения проекта в организации. Он утверждается руководством организации и описывает все основные параметры проекта. Финансирование проекта начинается только после подписания бизнес-плана.

В ходе подготовки бизнес-плана изучаются имеющиеся и необходимые ресурсы (человеческие, материальные, информационные и т.д.).

3. Внедренческий этап

При внедрении изменений в организацию или при создании новой организации нужно вносить изменения в проект, в случае изменения в ситуации или выявления ошибок в проекте или несоответствия проекта с результатами внедрения.

В начале, необходимо сформировать мотивацию у персонала, так как нежелание персонала участвовать в проекте может привести к невыполнению планируемых решений. В качестве мотивации можно использовать как материальные так и моральные стимулы. С той частью работников, которым не хватает знаний или умений для эффективной работы необходимо организовать систему переобучения или дообучения. Перед этим должна быть сформирована команда. При этом внутри нее должны быть выделены лидеры в каждом структурном подразделении. Для того, чтобы внедрение изменений было эффективным необходимо организовать коммуникации между людьми, разъяснить предполагаемые изменения, информировать и дальнейших действиях, убеждать в их необходимости. В этом процессе обязательно участие высшего руководства.

4. Этап анализа эффективности

Вначале необходимо выбрать систему измерения, затем на ее основе формируются целевые показатели. Они могут формироваться от основных показателей и целей организации или от бизнес-процессов. В дальнейшем необходимо регулярно контролировать выделенные показатели. Это необходимо для того, чтобы постоянно производить улучшения.

7. Маркетинговые исследования. Процесс проведения маркетинговых исследований

В предпринимательской деятельности постоянно возникают проблемы, обусловленные целесообразностью более полного удовлетворения потребностей существующих и потенциальных покупателей в необходимых товарах. Решению таких проблем призваны способствовать маркетинговые исследования.

Под маркетинговым исследованием понимают целенаправленное изучение существующей проблемы и разработка на этой основе рекомендаций по обеспечению ее наилучшего решения.

Цели и задачи маркетинговых исследований: определить проблему, изучить и описать объект, процесс или ситуацию, найти закономерности и дать прогнозы

- Выборка или выборочная совокупность – это часть объектов из всех существующих, отобранных для изучения, с тем чтобы сделать заключение обо всех объектах. Для того чтобы заключение, полученное путем изучения выборки, можно было распространить на все объекты, выборка должна обладать свойством репрезентативности.

Репрезентативность выборки. Свойство выборки корректно отражать все изучаемые объекты. Одна и та же выборка может быть репрезентативной и нерепрезентативной для разных изучаемых объектов.

Ошибка выборки - это отклонение результатов, полученных с помощью выборочного наблюдения от истинных данных изучаемого объекта. Ошибка выборки бывает двух видов – статистическая и систематическая. Статистическая ошибка зависит от размера выборки. Чем больше размер выборки, тем она ниже.

Процесс маркетинговых исследований включает следующие этапы и процедуры.

Определение проблемы и целей исследования

Определение потребности в проведении маркетинговых исследований. Для определения потребности в проведении маркетинговых исследований все организации должны непрерывно проводить мониторинг их внешней среды, используя мониторинговую систему.

Определение проблемы. Ясное, четкое изложение проблемы является ключом к проведению успешного маркетингового исследования. При проведении маркетинговых исследований сталкиваются с двумя типами проблем:

проблемы управления маркетингом;

проблемы маркетинговых исследований.

Формулирование целей маркетинговых исследований.

Цели маркетинговых исследований вытекают из выявленных проблем, достижение этих целей позволяет получить информацию, необходимую для решения этих проблем. Они характеризуют тот информационный вакуум, который должен быть ликвидирован для предоставления менеджерам

возможности решать маркетинговые проблемы. Цели должны быть ясно и четко сформулированы, быть достаточно детальными, должна существовать возможность их измерения и оценки уровня их достижения.

Разработка плана исследований

Выбор методов проведения маркетинговых исследований.

Первой задачей выбора методов проведения маркетинговых исследований, что является начальным этапом разработки плана маркетинговых исследований, является ознакомление с отдельными методами, которые могут использоваться на отдельных его этапах. На следующем этапе с учетом ресурсных возможностей выбирается наиболее подходящий набор этих методов.

Определение типа требуемой информации и источников ее получения.

Обычно при проведении маркетинговых исследований используется информация, полученная на основе первичных и вторичных данных.

Определение методов сбора необходимых данных. Методы сбора данных при проведении маркетинговых исследований можно классифицировать на две группы: количественные и качественные.

Количественные исследования обычно отождествляют с проведением различных опросов, основанных на использовании структурированных вопросов закрытого типа, на которые отвечает большое число респондентов. Качественные исследования включают сбор, анализ и интерпретацию данных путем наблюдения за тем, что люди делают и говорят. Наблюдения и выводы носят качественный характер и осуществляются в нестандартизированной форме.

Разработка выборки. Выборка должна быть репрезентативной иллюстрацией генеральной совокупности. Только в этом случае, исходя из характеристик выборки, можно делать выводы о генеральной совокупности.

Реализация плана исследований

Сбор данных. Данная фаза маркетингового исследования, как правило, требует самых больших расходов и служит источником максимального числа ошибок.

В случае сбора статистических данных возникают четыре основные проблемы. Некоторых респондентов не оказывается в условленном месте, с ними приходится связываться повторно или заменять. Другие отказываются от сотрудничества. Третьи дают предвзятые или заведомо ложные ответы. Наконец, люди, проводящие опрос, тоже могут вести себя предвзято или нечестно.

Благодаря современным вычислительным и телекоммуникационным технологиям методы сбора данных быстро развиваются.

Анализ данных. Этот этап маркетингового исследования заключается в анализе собранных в его ходе данных и получении тех или иных результатов. Исследователи обобщают данные в таблицах и проводят их анализ.

Интерпретация полученных результатов и их доведение до руководства предполагает подготовку и презентацию заключительного отчета.

В завершение маркетингового исследования его результаты должны быть представлены заинтересованным лицам. Руководству необходимы наиболее существенные результаты, которые будут положены в основу принимаемых маркетинговых решений.

Рекомендуемая литература:

1. ЭБС «Znanium. com.» Райченко, А.В. Административный менеджмент: учебник / А.В. Райченко. - М.: ИНФРА-М, 2011. - 416 с. <http://znanium.com/>
2. Попов, Л.Л. Государственное управление и исполнительная власть: содержание и соотношение / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев, С.В.Тихомиров; под ред. Л.Л. Попова. - Москва: НОРМА: Инфра-М, 2011. - 320 с. <http://znanium.com/>
3. Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление : учебник / И.А. Василенко. - М.: Гардарики, 2007. - 317 с <http://znanium.com/>

Тема 7. Развитие и совершенствование организационных систем.

1. Сущность организационного развития.
2. Функции процесса развития и совершенствование организаций.

Организация как процесс представляет собой совокупность действий, ведущих к образованию и совершенствованию взаимосвязей между частями целого.

Организация как явление представляет физическое объединение элементов для реализации программы или цели, действующих на основании определенных правил и процедур в форме компании, общества, объединения и т. д.

Основными функциями развития и совершенствования организации как процесса и как явления являются:

- 1) сбор информации о процессах, происходящих в управленческой, обслуживающей и производственной деятельности, в сфере неформальных отношений;
- 2) контроль – сравнение информации с признанными нормами, правилами и стандартами; если сравнение покажет абсолютное соответствие требованиям, то необходимость в развитии и усовершенствовании отпадает и наоборот;
- 3) исследование полученной информации с целью определения степени ее влияния друг на друга и на результирующие характеристики процесса; соответственно выявляют главную и второстепенную информацию;
- 4) диагноз процесса по результатам исследования сильных и слабых сторон рассматриваемого процесса.

Подразделения и работники предприятия, выполняющие определённую функцию управления, образуют функциональную подсистему управления. Различают техническую, экономическую, производственную, внешних хозяйственных связей и социальную подсистемы управления.

Функции управления деятельностью предприятия реализуются подразделениями аппарата управления и отдельными работниками, которые при

этом вступают в экономические, организационные, социальные, психологические отношения друг с другом.

Выделяют два типа управления организациями: бюрократический и органический. Они построены на принципиально различных основаниях и имеют специфические черты, позволяющие выявлять сферы их рационального использования и перспективы дальнейшего развития.

Главные понятия бюрократического типа организационных структур - рациональность, ответственность и иерархичность. Сам Вебер считал центральным пунктом концепции исключение смещения "человека" и "должности", ибо состав и содержание управленческих работ должны определяться исходя из потребностей организации, а не людей в ней работающих. Четко сформулированные предписания по каждой работе (что необходимо делать и какими приемами) не оставляет места для проявления субъективизма и индивидуального подхода. В этом принципиальное отличие бюрократической структуры от исторически предшествовавшей ей общинной, где главная роль отводилась партнерству и мастерству.

Второй упомянутый - органический - тип структур управления имеет сравнительно недолгую историю и возник как антипод бюрократической - организации, модель которой перестала удовлетворять многие предприятия, испытывающие необходимость в более гибких и адаптированных структурах. Новый подход отвергает представление об эффективности организации как "организованной" и работающей с четкостью часового механизма; напротив, считается, что эта модель проводить радикальные изменения, обеспечивающие приспособляемость организации к объективным требованиям реальной действительности. Исследователи этой проблемы подчеркивают: постепенно вырисовывается иной тип организации, в которой импровизация ценится выше, чем планирование; которая руководствуется возможностями гораздо больше, чем ограничениями, предпочитает находить новые действия, а не цепляться за старые; которая больше ценит дискуссии, чем успокоенность, и поощряет сомнения и противоречия, а не веру.

Многообразие функциональных связей и возможных способов их распределения между подразделениями и работниками определяет разнообразие возможных видов организационных структур. Все эти виды сводятся к следующим видам организационных структур:

Линейный используется в системах управления производственными участками, отделами, цехами. Не рассчитан на управление большим предприятием, т.к. не включает в себя научные и проектные организации, разветвленную систему связей с поставщиками и потребителями.

Функциональный: характерные его черты - углубление функционального разделения управленческого труда, обособление функций и специализация подразделений управления. Практически не используется, т.к. нарушается принцип единства управления, снижается ответственность исполнителей. Объединение по функциональному принципу предусматривает объединение специалистов одного профиля под началом отдельного менеджера.

Смешанная структура наиболее применяемая. При ней функциональные подразделения действуют на правах штаба при линейных руководителях, помогая им в решении отдельных управленческих задач. Основу линейно-функциональной структуры составляет "шахтный" принцип построения и специализация управленческого персонала по функциональным подсистемам организации.

По каждой подсистеме формируются "иерархия" служб ("шахта"), пронизывающая всю организацию сверху донизу. Результаты работы любой службы аппарата управления оцениваются показателями, характеризующими реализацию ими своих целей и задач. Например, работа служб, управляющих производством, - показателями выполнения графика выпуска продукции, затрат ресурсов, производительности труда, качества, использования производственных мощностей. Для оценки служб, осуществляющих управление персоналом, используются такие параметры, как текучесть кадров, дисциплина труда и другие. Соответственно строится и система материального поощрения, ориентированная прежде всего на достижение высоких показателей каждой службой. При этом конечный результат работы организации в целом становится как бы второстепенным, ибо считается, что все службы в той или иной мере работают на его достижение.

Многолетний опыт использования линейно-функциональных структур управления показал, что они наиболее эффективны там, где аппарату управления приходится выполнять множество рутинных, часто повторяющихся процедур и операций при сравнительной стабильности управленческих задач и функций: посредством жесткой системы связей обеспечивается четкая работа каждой подсистемы и организации в целом. В то же время выявились и существенные недостатки, среди которых в первую очередь отмечают следующие: невосприимчивость к изменениям, особенно под воздействием научно-технического и технологического прогресса; заостренность системы отношений между звеньями и работниками аппарата управления, обязанными строго следовать правилам и процедурам; медленную передачу и переработку информации из-за множества согласований (как по вертикали, так и по горизонтали); замедление прогресса управленческих решений.

Аналогичные характеристики имеет и так называемая линейно-штабная структура управления, тоже построенная по принципу функционального разделения управленческого труда, используемого в штабных службах разных уровней. Главная задача линейных руководителей здесь - координировать действия функциональных служб и направлять их в русло общих интересов организации.

Еще одной разновидностью бюрократического типа является структура, которая в зарубежной литературе получила название дивизиональной. Формирование этого вида структур за рубежом связано с процессами "разукрупнения" гигантских корпораций в 60-е годы. Стремясь повысить гибкость и приспособляемость к изменениям во внешней среде, крупнейшие компании начали выделять из своего состава производственные отделения с

предоставлением им определенной самостоятельности в осуществлении оперативного управления. При этом все важнейшие общекорпоративные функции управления оставались в ведении центрального аппарата управления, который разрабатывал стратегию развития организации в целом, решал проблемы инвестирования, научных исследований и разработок.

Мировая практика показала: с введением дивизиональных принципов организационная структура организацией (и входящими в нее отделениями) в основе своей остается линейно-функциональной, но одновременно усиливается ее иерархичность, то есть управленческая вертикаль. В результате существенно уменьшается нагрузка на верхний эшелон управления, который сосредоточивается на стратегическом менеджменте организации в целом. В то же время отделения, обретающие оперативно-хозяйственную самостоятельность, начинают работать как "центры прибыли", активно использующие предоставленную им свободу для повышения эффективности своей деятельности.

И все же в целом организационная структура оказывается усложненной, прежде всего за счет промежуточных (средних) уровней менеджмента, созданных для координации работы различных отделений. Дублирование – функций управления на разных уровнях в конечном счете вело к росту затрат на содержание управленческого аппарата.

Аналогичные в принципе результаты продемонстрировали и отечественные объединения, применявшие такой же вид структуры. Сохранение линейно-функционального построения управления усиливало недостатки по всей цепи принятия управленческих решений, удлиняло сроки согласований и потоки циркулирующей управленческой информации. Но самым главным негативом оказалось то, что не произошло ожидаемого прорыва в области научно-технического прогресса. Вся система управления объединениями и входящими в их состав предприятиями и организациями нацеливала прежде всего на выполнение краткосрочных и оперативных планов и задач. Перспективные же цели, в том числе научно-технические, как правило, отодвигались на второй план; на них не хватало ни времени, ни средств. Не было и прямой заинтересованности в их постановке и решении, ибо оценка работы производилась, как и раньше, по итогам текущей производственно-хозяйственной деятельности. Все это отрицательно сказалось на производительности труда и эффективности работы объединений. Переход к более простым и гибким структурам, лучше приспособленным к динамичным изменениям в экономике, стал объективной и настоятельной необходимостью.

Матричный тип организационных структур строится путём сочетания традиционной линейно-функциональной системы с созданием тематических проблемных групп специалистов. Матричная структура пронизывает традиционные структуры. Сотрудник работает не на одного начальника, каждый из них отвечает за различные аспекты работы сотрудника. Тем самым менеджер матричного проекта будет иметь возможность «покупать» определенную часть времени нескольких сотрудников различных подразделений для достижения целей, связанных со всеми этими подразделениями.

Чёткое иерархическое разделение труда и специализация подразделений аппарата управления являются основными направлениями развития организационных структур

Проектные структуры формируются при разработке организацией проектов, охватывающих любые процессы целенаправленных изменений в системе (например, модернизацию производства, освоение новых изделий или технологий, строительство сложных объектов). Управление проектом включает определение его целей, формирование структуры, планирование и организацию выполнения работ, координацию действий исполнителей.

В динамично изменяющихся условиях функционирования оргструктуры не могут пассивно эволюционировать, они должны стать объектом сознательного видоизменения, поэтому так необходима их полная и четкая типология.

Специалисты по управлению к внутренним компонентам организационной структуры, определяющим ее типологию, относят:

- а) степень централизации – децентрализации механизма управления;
- б) степень сложности, характеризующуюся степенью горизонтальной и вертикальной дифференциации различных видов управленческой деятельности (в том числе функций);
- в) степень формализации механизма управления .

Степень выраженности этих компонентов в их сочетании определяет степень адаптивности конкретной структуры к внешним условиям функционирования предприятия, что позволяет, с известной степенью условности, отнести ее к механическому или органическому типу структур управления.

Механический тип организационных структур управления в большей степени выражает принцип иерархичности, и поэтому их часто называют иерархическими. Этот тип структур характеризуется сложностью, высокой степенью централизации и формализации механизма управления. Структуры органического типа более простые, менее формализованы, а управление в них децентрализовано. Источник упорядоченности системы для них – самоорганизация человеческого фактора как акт защиты от неблагоприятных условий внешней среды.

Тип организационной структуры определяется типом управления организацией. Выделяют два предельно различных идеальных типа управления: механический и организмический. Между ними расположены реальные типы управления, которые меняются в зависимости от условий функционирования организации. Чем больше диапазон необходимых изменений, тем они болезненнее для организации. Организационная структура закрепляет свершившиеся изменения, благодаря чему они становятся устойчивыми, а власть легитимной.

Для решения проблемы выбора, совершенствования и развития организационных структур необходимо понимание их сущности, преимуществ и недостатков и, что особенно важно, условий трансформации одних в другие в процессе организационного развития.

Данная классификация представляет собой альтернативные варианты организационных структур, успешно зарекомендовавших себя к настоящему

Рекомендуемая литература:

1. ЭБС «Znanium. com.» Райченко, А.В. Административный менеджмент: учебник / А.В. Райченко. - М.: ИНФРА-М, 2011. - 416 с. <http://znanium.com/>
2. Попов, Л.Л. Государственное управление и исполнительная власть: содержание и соотношение / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев, С.В.Тихомиров; под ред. Л.Л. Попова. - Москва: НОРМА: Инфра-М, 2011. - 320 с. <http://znanium.com/>
3. Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление : учебник / И.А. Василенко. - М.: Гардарики, 2007. - 317 с. <http://znanium.com/>

Тема 8. Административная реформа в РФ.

1. Итоги и перспективы формирования модели «отзывчивой» госслужбы

Изменение государственного строя, произошедшее в конце прошлого века в России, должно было обязательно повлечь за собой значительные изменения структуры государственного управления.

Существовавшее в советскую эпоху государство, строящее свою деятельность на плановом хозяйстве, должно было стать государством, регулирующим рыночную экономику и функционирующим согласно принципам демократии в рамках Конституции. Задачи, стоящие перед государством, связаны, в первую очередь, с решением проблемы соблюдения баланса интересов личности, общества и государства. Прежде всего, необходимо создать условия для развития экономических свобод, предоставить населению качественные государственные услуги, эффективно управлять собственностью, надежно обеспечивать безопасность граждан.

Произошедшие перемены сделали необходимым пересмотр содержания в трех сферах: исполняемые государством функции; деятельность органов, на которые возложено исполнение этих функций; а также принципы функционирования органов государственной власти.

Эти три области были затронуты проводимой административной реформой.

Словари трактуют слово «реформа» (от фр. La reforme – реформа) как преобразование, переустройство в способе функционирования тех или иных социальных институтов, действующих в рамках данного общества. Как представляется, это определение не достаточно полно, так как не упоминает основную сущностную черту реформы – достижение нового качества. Непременными атрибутами реформ являются инициатива «сверху» (в чем видно отличие реформы от революции), законодательный механизм осуществления и направленность преобразований по пути прогресса.

Есть еще одно существенное качество, делающее то или иное преобразование именно реформой: модернизационное целеполагание, иначе

говоря – приведение данного социального института к состоянию, наиболее адекватному функционированию и прогрессивному развитию мирового сообщества.

Административная реформа – не одномоментное событие, а поступательный процесс. Следующее отсюда требование – необходимо избегать общих абстрактных программ и ставить четкие измеримые задачи.

Модернизировать государственное управление – значит, сделать его проще, яснее, эффективнее, постараться добиться гласности в области государственных расходов и четко определить ответственность каждого из многочисленных операторов государственного управления.

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

- ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, в том числе прекращение избыточного государственного регулирования;
- исключение дублирования функций и полномочий федеральных органов исполнительной власти;
- развитие системы саморегулируемых организаций в области экономики;
- организационное разделение функций регулирования экономической деятельности, надзора и контроля, управления государственным имуществом и предоставления государственными организациями услуг гражданам и юридическим лицам;
- завершение процесса разграничения полномочий между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ, оптимизация деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти.

Решение указанных задач было возложено на Правительственную комиссию по проведению административной реформы, образованную постановлением Правительства РФ от 31 июля 2003 г. №451.

В результате реализации начального этапа административной реформы были созданы необходимые предпосылки для дальнейшей комплексной модернизации системы государственного управления.

Под **административной реформой** понимаются, на первый взгляд, сходные и взаимосвязанные, но все же разные преобразования в отдельных сферах государственного управления.

Можно выделить как минимум несколько типичных представлений о содержании административной реформы:

1. модернизация государственной власти, включающая в себя реформу законодательной, исполнительной и судебной власти;
2. реформа административно-территориального устройства государства;
3. разграничение полномочий и предметов ведения между федеральной, региональной и муниципальной властью;
4. реформа государственной службы;

5. реформа функций и структуры исполнительной власти.

Первые два направления не входят в содержание административной реформы. Они не нацелены на радикальный пересмотр функций исполнительной, законодательной и судебной власти и касаются, в частности, совершенствования процедур реализации имеющихся функций судебной власти, приведения в соответствие с ними судебной системы, а для законодательной власти в большей степени связаны с изменением порядка формирования представительных органов власти – избрание членов Совета Федерации или формирование Государственной Думы и региональных представительных органов власти по смешанному (пропорциональному и мажоритарному) принципу.

Изменение административно-территориального устройства, которое на данной стадии в основном связано с объединением субъектов РФ, не затрагивает полномочий органов государственной власти субъектов РФ как таковых, а лишь приводит к закреплению функций, осуществляемых исполнительной властью двух регионов, за органами исполнительной власти объединенного субъекта РФ.

Оставшиеся три направления и составляют административную реформу в широком смысле.

Основным содержанием разграничения полномочий и предметов ведения между федеральной, региональной и муниципальной властью является закрепление за каждым уровнем власти четких функций, обеспеченных финансовыми ресурсами, исходя из принципа subsidiarity, т.е. закрепления функции за минимально необходимым уровнем власти. Одна из главных проблем этой части реформы, имеющей значение для успеха административной реформы в целом, состоит в том, что она производна от определения функций, остающихся за государством и за исполнительной властью на всех уровнях. Поэтому произведенное законом разграничение полномочий между федеральной, региональной и муниципальной властью нельзя рассматривать как окончательное, и оно будет пересмотрено после определения необходимых функций государства.

Реформа государственной службы состоит в пересмотре статуса государственных служащих и порядка прохождения ими государственной службы с целью сделать государство конкурентоспособным работодателем, а государственных служащих – эффективными исполнителями функций государства – в этом ее основное значение для административной реформы.

Реформа функций и структуры исполнительной власти представляет собой административную реформу в собственном смысле слова. Она состоит из двух частей: оперативной и институциональной.

Оперативная составляющая заключается в отказе от избыточных функций, совершенствовании порядка реализации необходимых государственных функций, построении системы и структуры исполнительной власти, соответствующей новым функциям, исключая между ними конфликт интересов.

Институциональная часть реформы состоит в создании механизмов предотвращения появления новых избыточных функций, закреплении процедур выполнения необходимых функций, обеспечении информационной открытости власти, закреплении стандартов качества оказания государственных услуг.

Таким образом, *административная реформа* в узком смысле может быть определена как процесс пересмотра функций исполнительной власти, закреплении необходимых и упразднения избыточных функций, создания адекватной функциям структуры и системы исполнительной власти, а также институциональных изменений в системе государственного управления. *Целью* является создание системы эффективного исполнения государственных функций, обеспечивающей высокие темпы экономического роста и общественного развития.

Рассмотрим подробнее основные составляющие реформы.

Реформа функций и структуры исполнительной власти

Один из первых шагов по реформированию исполнительной власти был связан с аудитом государственных функций, которым в 2003 г. занималась Комиссия по административной реформе при Правительстве РФ. Впервые в российской истории были проанализированы установленные в нормативных правовых актах функции государства и подготовлены рекомендации по сокращению «избыточных и дублирующих» функций. Однако на практике значимого сокращения государственных функций не произошло, хотя избыточных и дублирующих насчитывалось около 30% от общего числа.

Уменьшение избыточных функций и полномочий государственных органов является известным, аксиоматичным условием повышения эффективности государства. Эта работа не должна стать одноразовой кампанией, поскольку в этом случае не будут созданы гарантии оптимизации бюрократии в будущем. Необходим постоянно работающий механизм, позволяющий поддерживать оптимальный состав полномочий органов исполнительной власти и препятствующий неэффективному государственному вмешательству в экономику и другие сферы жизни общества.

Выявление и упразднение избыточных государственных функций

Ключевое значение в административной реформе принадлежит идентификации и упразднению избыточных функций.

Чтобы идентифицировать избыточные, каждая функция должна быть проверена: на соответствие целям и задачам государственной политики в определенной сфере общественных отношений; на адекватность формы и методов реализации функции целям и задачам государственной политики в определенной сфере общественных отношений; на соответствие минимально необходимому уровню власти.

Для определения избыточности функции необходимо сопоставить цели и задачи указанной функции с целями и задачами, предусмотренными нормативными правовыми актами и политическими документами. К таким нормативным правовым актам следует отнести Конституцию (в особенности главу первую, в которой сформулированы цели государства), программы

социально-экономического развития Российской Федерации, планы действий Правительства РФ, программы и концепции развития определенной отрасли (сферы общественных отношений), утвержденные Президентом РФ и Правительством РФ, а также основополагающие международные конвенции и договоры. К политическим документам относятся послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ на текущий год и бюджетное послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ на текущий год.

Анализ на адекватность форм и методов реализации функции целям и задачам государственной политики выявляет, насколько способы реализации функции позволяют достигнуть заявленной цели и решить поставленные задачи государственного регулирования. Значение легитимности функции состоит в том, что на основе данного критерия функция может быть признана избыточной безотносительно к двум вышеуказанным критериям, поскольку отсутствие надлежащей правовой формы делает ее выполнение лишенным правовых оснований.

Функция может быть признана избыточной для данного уровня власти: федеральной или региональной, если ее выполнение наиболее эффективно может осуществляться на нижестоящем уровне власти в соответствии с принципом субсидиарности.

Упразднение избыточных функций

Идентификация избыточных функций завершается их упразднением. Можно выделить основные варианты упразднения функции:

1. ликвидация функции;
2. сокращение масштаба выполнения функции;
3. передача функции участникам рынка;
4. передача функции саморегулируемым организациям профессиональных участников рынка;
5. передача функции на минимально необходимый уровень власти;
6. передача функции на аутсорсинг;
7. придание функции процессуального характера.

Ликвидация функции означает либо исключение указанной функции из нормативного правового акта без замены иными государственными функциями или без передачи ее иным субъектам правоотношений с прекращением ее выполнения, либо прекращение выполнения функции, не закрепленной нормативными правовыми актами.

Ликвидация функции происходит в четырех типичных случаях:

1. функция формально закреплена нормативным правовым актом, но реально не выполняется в течение длительного времени без ущерба для регулирования в определенной сфере общественных отношений;
2. функция не закреплена нормативным правовым актом;
3. функция закреплена нормативным правовым актом, противоречащим акту большей юридической силы;
4. функция закреплена актом недостаточной юридической силы.

Защита от появления новых избыточных функций

Создание механизмов предотвращения появления новых избыточных функций включает в себя законодательные и административные меры.

Порядок принятия решений о введении новых функций государственного регулирования, действующий в настоящий момент, является внутренним делом ведомства и Правительства РФ. Участники рынка, граждане не имеют возможности оперативно, до введения новой функции влиять на принятие решения о целесообразности ее осуществления, высказывать экспертное мнение как равноправные участники процесса. Это приводит к тому, что новые функции вводятся без проведения всесторонней независимой оценки на предмет их целесообразности и эффективности, что способствует появлению избыточных неэффективных функций, а также установлению неоправданных административных барьеров. Важной законодательной мерой, позволяющей не допускать появления нецелесообразных и неэффективных функций органов власти, является закрепление федеральным законом многоступенчатой процедуры доказательства ведомством целесообразности и эффективности вводимых функций и оценка таких доказательств независимыми экспертами по критериям допустимости государственного регулирования, включенным в закон. Этим законом вводится презумпция нецелесообразности государственного регулирования в социально-экономической сфере, если в соответствии с процедурой ведомством не доказано иное. Аналогичные законы показали свою эффективность в Австралии, Мексике и США.

Структура и система органов исполнительной власти

Изменению организации исполнительной власти был посвящен первый этап административной реформы, связанный с разграничением полномочий министерств, служб и агентств.

Структура и система исполнительной власти должна обеспечивать: 1) специализацию органов исполнительной власти; 2) организационное обособление функций, выполнение которых создает конфликт интересов; 3) внутреннюю управляемость исполнительной власти; 4) оперативную разработку и согласование политики между органами исполнительной власти.

Этим требованиям отвечает трехуровневая система исполнительной власти. Трехуровневая система органов исполнительной власти была закреплена Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти».

Она состоит из органов исполнительной власти разной специализации с организационным обособлением правоуправляющих, правоприменительных (контрольно-надзорных) функций, оказания государственных услуг и управления государственным имуществом: федеральных министерств, федеральных служб и федеральных агентств.

Федеральные министерства разрабатывают политику в определенной сфере государственного регулирования (концепции, программы, федеральные целевые программы, бюджет), разрабатывают и принимают нормативные правовые акты, а также осуществляют международное сотрудничество

(переговоры, международные договоры и соглашения). Они не должны обладать контрольно-надзорными полномочиями (проведение проверок, наложение взысканий, выдача лицензий, разрешений, квотирование и т. п.) в отношении граждан и организаций, а также выполнять функции оказания государственных услуг и управления имуществом (управление подведомственными организациями, представление интересов государства в акционерных обществах с участием государства и др.). Процесс выработки политики, таким образом, отделяется от процесса исполнения политики.

Федеральные службы осуществляют контрольно-надзорные или правоохранительные функции и не должны обладать полномочиями по подготовке и принятию нормативных правовых актов, управлению государственным имуществом. Их предназначение – реализация политики, разработанной федеральными министерствами и одобренной Правительством РФ, пресечение нарушения законодательства, обеспечение безопасности в определенной сфере общественных отношений.

Федеральные агентства специализированы на выполнении функций управления государственным имуществом, реализации государственных программ и оказании государственных услуг. Они не могут обладать контрольно-надзорными полномочиями и правом разработки и принятия нормативных правовых актов.

Такая функциональная специализация исключает конфликт интересов между функциями выработки политики, исполнением политики и контролем за исполнением политики.

При такой модели организации исполнительной власти количество министерств значительно сокращается, федеральные службы укрупняются (увязываются с объектом и предметом контроля), количество агентств, напротив, возрастает.

Управляемость функционально специализированной системы исполнительной власти достигается, с одной стороны, четким разграничением компетенции органов исполнительной власти, относительной их автономностью, с другой – соподчинением между органами исполнительной власти. Федеральные службы, за исключением подведомственных Президенту РФ, и федеральные агентства по ряду вопросов подчинены федеральным министерствам.

Изменения системы и структуры исполнительных органов власти сконцентрированы в основном на распределении полномочий по горизонтали между новыми типами органов. Большинство федеральных агентств и служб были переданы в ведение соответствующих министерств, но не были четко определены отношения между ними, что привело к распространению неформальных административных взаимодействий – устных распоряжений, личных договоренностей. Соответственно, и в настоящее время, после утверждения новой структуры ведомств на федеральном уровне исполнительной власти России продолжают процессы формирования характера и содержания административных межведомственных отношений.

Рекомендуемая литература:

1. ЭБС «Znanium. com.» Райченко, А.В. Административный менеджмент: учебник / А.В. Райченко. - М.: ИНФРА-М, 2011. - 416 с. <http://znanium.com/>
2. Попов, Л.Л. Государственное управление и исполнительная власть: содержание и соотношение / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев, С.В.Тихомиров; под ред. Л.Л. Попова. - Москва: НОРМА: Инфра-М, 2011. - 320 с. <http://znanium.com/>
3. Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление : учебник / И.А. Василенко. - М.: Гардарики, 2007. - 317 с <http://znanium.com/>

2. ПЛАНЫ СЕМИНАРСКИХ ЗАНЯТИЙ

Тема.1. Возникновение и развитие теории администрации.

Вопросы:

1. Возникновение административного управления.
2. Теория администрации А.Фойля.
3. Развитие идей Файоля в трудах его последователей.
4. Современная концепция административного менеджмента

Тема.2. Законы управления»

Вопросы:

1. Понятие и виды законов управления.
2. Содержание и сущность общих законов управления.
3. Частные законы управления.
4. Специальные законы управления.

Тема 3. Принципы административного управления.

Вопросы:

1. Социально-экономическая сущность принципов управления.
2. Общие принципы управления.
3. Частные принципы управления
4. Специальные принципы управления

Тема 4. Функции административного менеджмента

Вопросы:

1. Природа и состав функций административного менеджмента.
2. Характеристика последовательских функций административного менеджмента.
3. Административный маркетинг.
4. Планирование в системе административного менеджмента.
5. Административно-организационная функция менеджмента.
6. Мотивация как функция административного менеджмента.
Регулирование. Административный контроль.

7. Административный учет. Принятие и реализация управленческих решений.

Тема 5. Методы административного менеджмента.

Вопросы:

1. Понятие и виды административного менеджмента.
2. Организационно-распорядительные методы управления.
3. Административно-распорядительные методы управления.

Тема 6. Проектирование и создание организаций.

Вопросы:

1. Понятие и основные этапы организационного проектирования.
2. Формирование позитивного имиджа организации.

Тема 7. Развитие и совершенствование организационных систем»

Вопросы:

1. Сущность организационного развития.
2. Функции процесса развития и совершенствование организаций

Тема 8. Административная реформа в РФ.

Вопросы:

1. Итоги и перспективы формирования модели «отзывчивой» госслужбы.

3. УЧЕБНО-МЕТОДИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ ПО САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЕ СТУДЕНТА

Тема № 1. Деловое администрирование как деятельность

Цель самостоятельной работы: изучить основы администрирования как вида деятельности.

2. Два подхода к управлению экономикой: административно-командный и рыночно-обусловленный.

Задачи и ход выполнения работы

1. Изучить рекомендуемую литературу.
2. Рассмотреть два подхода к управлению экономикой: административно-командный и рыночно-обусловленный.

Форма контроля: проверка наличия конспекта и тестирование знаний на практическом занятии.

Рекомендуемая литература:

1. ЭБС «Znanium. com.» Райченко, А.В. Административный менеджмент: учебник / А.В. Райченко. - М.: ИНФРА-М, 2011. - 416 с. <http://znanium.com/>

2. Попов, Л.Л. Государственное управление и исполнительная власть: содержание и соотношение / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев, С.В.Тихомиров; под ред. Л.Л. Попова. - Москва: НОРМА: Инфра-М, 2011. - 320 с. <http://znanium.com/>

3. Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление : учебник / И.А. Василенко. - М.: Гардарики, 2007. - 317 с <http://znanium.com/>

Тема № 2. Формы власти и стили руководства.

Цель самостоятельной работы:

Задачи и ход выполнения работы

1. Изучить рекомендуемую литературу.
2. Рассмотреть классификацию форм власти и влияния.
3. Изучить стили руководства.

Форма контроля: проверка наличия конспекта и тестирование знаний на практическом занятии.

Рекомендуемая литература:

1. ЭБС «Znanium. com.» Райченко, А.В. Административный менеджмент: учебник / А.В. Райченко. - М.: ИНФРА-М, 2011. - 416 с. <http://znanium.com/>

2. Попов, Л.Л. Государственное управление и исполнительная власть: содержание и соотношение / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев, С.В.Тихомиров; под ред. Л.Л. Попова. - Москва: НОРМА: Инфра-М, 2011. - 320 с. <http://znanium.com/>

3. Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление : учебник / И.А. Василенко. - М.: Гардарики, 2007. - 317 с <http://znanium.com/>

Тема № 3. Информационный базис административно-управленческой деятельности.

Цель самостоятельной работы: изучить понятие информации. Обратные связи.

Экономическая роль информации теоретические аспекты формирования государственной молодежной политики.

Задачи и ход выполнения работы

1. Изучить рекомендуемую литературу.
2. Рассмотреть вопросы экономической роли информации.

Форма контроля: проверка наличия конспекта и тестирование знаний на практическом занятии.

Рекомендуемая литература:

1. ЭБС «Znanium. com.» Райченко, А.В. Административный менеджмент: учебник / А.В. Райченко. - М.: ИНФРА-М, 2011. - 416 с. <http://znanium.com/>

2. Попов, Л.Л. Государственное управление и исполнительная власть: содержание и соотношение / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев, С.В.Тихомиров; под ред. Л.Л. Попова. - Москва: НОРМА: Инфра-М, 2011. - 320 с. <http://znanium.com/>

3. Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление : учебник / И.А. Василенко. - М.: Гардарики, 2007. - 317 с <http://znanium.com/>

Тема № 4. Административная деятельность и кадровая политика.

Прием и рассылка документов.

Цель самостоятельной работы: изучить теоретические основы организационной структуры управления персоналом.

Задачи и ход выполнения работы

1. Изучить рекомендуемую литературу.
2. Рассмотреть цели администрации по использованию персонала.

Форма контроля: проверка наличия конспекта и тестирование знаний на практическом занятии.

Рекомендуемая литература:

1. ЭБС «Znanium. com.» Райченко, А.В. Административный менеджмент: учебник / А.В. Райченко. - М.: ИНФРА-М, 2011. - 416 с. <http://znanium.com/>

2. Попов, Л.Л. Государственное управление и исполнительная власть: содержание и соотношение / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев, С.В.Тихомиров; под ред. Л.Л. Попова. - Москва: НОРМА: Инфра-М, 2011. - 320 с. <http://znanium.com/>

3. Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление : учебник / И.А. Василенко. - М.: Гардарики, 2007. - 317 с <http://znanium.com/>

4. МАТЕРИАЛЫ ДЛЯ КОНТРОЛЯ УСВОЕНИЯ ЗНАНИЙ

Контрольные вопросы для проверки текущей успеваемости по дисциплине

Темы рефератов:

- Природа конфликта в организации
- Анализ кадрового потенциала
- Управление безопасностью в организации
- Социальная среда и мотивация труда
- Стиль и имидж администратора
- Творческие и организаторские способности администратора
- Содержание понятий «влияние» и «власть»
- Адаптация стилей руководства к деловым ситуациям
- Стили руководства
- Понятие информации. Обратные связи
- Высшее звено административно-управленческой деятельности»
- Специфика административной деятельности в России
- Поиск национального стиля руководства

Вопросы к экзамену для проведения промежуточной аттестации

Примерный перечень вопросов к экзамену по дисциплине «Технология административной деятельности»

1. Объект, предмет и цель изучения административной деятельности.
2. Взаимосвязь административного управления с другими общественными науками.
3. Государственно-управленческая мысль в древние и средние века.
4. Государственно-управленческая мысль в форме полицейстики (17-19 вв.). Возникновение науки о полиции. Камералистика.
5. Современные взгляды на сущность административного управления. Концепция «нового государственного управления».
6. Концепция демократического государственного управления.
7. Государственное управление и государственный менеджмент: общее и особенное.
8. Специфика системы административного управления: нормативно-правовая, коммуникативная, функционально-структурная, кадровая подсистемы.
9. Роль организационных документов в упорядочении структур государственного учреждения.
10. Понятие должности и должностного лица в государственных органах исполнительной власти.
11. Индивидуальное рабочее место и принципы его организации.
12. Формирование и функционирование корпуса профессиональных чиновников.
13. Виды государственной службы.
14. Социальные технологии в административной деятельности (понятие и суть социального партнерства, механизмы социального партнерства).
15. Коммуникативная техника в социальной работе.
16. PR-технологии в административной деятельности. Структура российского государственного PR-рынка (федеральный, субъектный и местный уровни).
17. Особенности функционирования PR во властных структурах.
18. Пресс-клиппинг как наиболее популярная PR-технология.
19. Использование компьютерных технологий в органах исполнительной власти.
20. Реализация концепции «электронного правительства».
21. Государство и гражданское общество. Определение «гражданское общество».
22. Состояние гражданского общества и его организаций в России.
23. Новые принципы отношений между государством и обществом.
24. Гегель о самостоятельности гражданского общества и приоритете государства над ним.

25. Теория административно-государственного управления в западных странах: истоки, традиции, новации.
26. Ведущие школы административного управления на Западе и в России.
27. Культурная составляющая системы административного управления. Понятие организационной культуры.
28. Ценности государственных служащих.
29. Нормы, правила в поведении сотрудников и взаимоотношения в государственных организациях.
30. Право подчиненных на ошибку.

**Тестовые задания для контроля остаточных знаний по дисциплине
«Технология административной деятельности»**

Задание 1.

Вопрос 1. В рамках какого подхода к изучению публичного управления тезис «голос и лояльность» является основополагающим?

1. динамического;
2. экономического;
3. политического.

Вопрос 2. Какой принцип предполагает приоритет федерального права надрегиональным?

1. комплементарное;
2. субсидиарное;
3. гомогенности;
4. демократизма.

Вопрос 3. Какой принцип предполагает установку на непрерывность в структуре власти?

1. комплементарное;
2. субсидиарное;
3. гомогенности;
4. демократизма.

Вопрос 4. Кто является автором концепции разделения властей?

1. Вольтер;
2. Ш. Монтескье;
3. Дж. Локк;
4. Г. Гегель.

Вопрос 5. Кто является автором постулата о том, что человек по своей природе — существо злое, в обществе идет «война всех против всех», и, чтобы ограничить ее проявления, необходимо государство?

1. Ж.Ж. Руссо;
2. Ш. Монтескье;
3. Дж. Локк;
4. Т. Гоббс.

Ответы: 1-2; 2-1; 3-4; 4-2; 5-1

Задание 2.

Вопрос 1. Сторонники какого подхода рассматривают государство как соединение трех элементов: власти, территории и населения?

1. классического подхода;
2. юридического подхода;
3. социологического подхода.

Вопрос 2. Если правительство несет ответственность перед парламентом, то это:

1. президентская республика;
2. парламентская республика;
3. конституционная монархия;
4. унитарная республика.

Вопрос 3. Какая форма хозяйствования предполагает особую государственную поддержку частного бизнеса, высокую долю приватизированных предприятий, достаточно низкий уровень финансирования социальных программ?

1. англо-саксонская форма;
2. западно-европейская форма;
3. скандинавская форма;
4. юго-восточная форма.

Вопрос 4. Какая форма хозяйствования содержит высокую долю государственного и муниципального секторов экономики, широкие полномочия местных органов самоуправления, а также высокую степень социального партнерства в деятельности местных корпораций?

1. англо-саксонская форма;
2. западно-европейская форма;
3. скандинавская форма;
4. юго-восточная форма.

Вопрос 5. Какую ветвь власти представляет Президент РФ?

1. Законодательную;
2. исполнительную;
3. судебную;
4. ни одну из них.

Ответы: 1-3; 2-3; 3-1; 4-4; 5-1.

Задание 3.

Вопрос 1. Какой орган государственной власти непосредственно участвует в утверждении генерального прокурора РФ?

1. Совет Федерации;
2. Государственная Дума;
3. Совет безопасности;
4. Верховный суд;
5. прокуратура.

Вопрос 2. Кто возглавляет исполнительную власть в РФ?

1. Президент РФ;
2. председатель правительства;
3. председатель Государственной Думы РФ;
4. председатель Совета Федерации.

Вопрос 3. Что не входит в полномочия Совета Федерации?

1. Назначение выборов президента РФ;
2. отрешение президента РФ от должности;
3. назначение на должность судей Конституционного Суда РФ, Высшего Арбитражного суда РФ;
4. назначение на должность и освобождение от должности председателя Центрального банка РФ.

Вопрос 4. Что не входит в полномочия Государственной Думы?

1. Назначение на должность и освобождение от должности председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов;
2. утверждение изменения границ между субъектами РФ;
3. назначение на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека, действующего в соответствии с федеральным конституционным законом, объявление амнистии.

Вопрос 5. Какой предмет относится к исключительному ведению РФ?

1. Вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими ресурсами;
2. разграничение государственной собственности;
3. внешнеэкономические отношения;
4. координация международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ, выполнение международных договоров.

Ответы: 1-3; 2-4; 3-2; 4-2; 5-3.

Задание 4.

Вопрос 1. Какие вопросы не относятся к вопросам местного значения?

- | | |
|----------------------------|--------------------------|
| 1. Общественный транспорт; | 2. народное образование; |
| 3. ЖКХ; | 4. правопорядок. |

Вопрос 2. Регулирование основ муниципальных выборов осуществляется:

1. только федеральным законодательством;
2. только законами субъектов Федерации;
3. федеральным законодательством и законами субъектов Федерации;
4. законами муниципальных образований.

Вопрос 3. Муниципальные выборы будут признаны несостоявшимися, если в них приняло участие среди зарегистрированных избирателей:

- | | |
|---------------|---------------|
| 1. менее 15%; | 2. менее 25%; |
| 3. менее 40%; | 4. менее 50%. |

Вопрос 4. Решение о проведении местного референдума принимается:

1. только местным представительным органом по собственной инициативе;
2. только или по инициативе населения;
3. только по инициативе главы местного самоуправления;
4. только местным представительным органом по собственной инициативе или по инициативе населения.

Вопрос 5. Какая должностная единица не является источником публичной власти?

1. Председатель правительства;
2. губернатор;
3. мэр города;
4. председатель КТОС (Комитета территориального органа самоуправления).

Ответы: 1-3; 2-4; 3-4; 4-1; 5-1.

Задание 5.

Вопрос 1. Органы местного самоуправления в РФ:

1. входят в систему органов государственной власти;
2. не входят в систему органов государственной власти;
3. частично входят в систему органов государственной власти, а частично - в органы власти субъектов Федерации.

Вопрос 2. Деятельность органов местного самоуправления в РФ регулируется:

1. законами РФ;
2. законами субъекта Федерации;
3. законами РФ и субъекта Федерации;
4. законами конкретного муниципального образования.

Вопрос 3. В какой модели системы управления на местах само понятие «местное самоуправление» не употребляется?

1. англосаксонской;
2. романо-германской;
3. иберийской;
4. государственной.

Вопрос 4. В какой модели управления на местах префект и мэр после избрания их населением сосредоточивают в своих руках исполнительную власть на местах, как по общегосударственным вопросам, так и по вопросам местного значения?

1. англосаксонской;
2. романо-германской;
3. иберийской;
4. государственной.

Вопрос 5. В какой модели управления на местах назначаются чиновники общей компетенции (префекты и др.), которые занимаются вопросами местной жизни и одновременно как представители государства контролируют законность деятельности местных органов самоуправления?

1. англосаксонской;
2. романо-германской;
3. иберийской;
4. государственной.

Ответы: 1-3; 2-3; 3-2; 4-4; 5-1.

5. ТЕМЫ КОНТРОЛЬНЫХ РАБОТ ДЛЯ СТУДЕНТОВ ЗАОЧНОГО ОТДЕЛЕНИЯ

В-1

1. Понятие государственного управления
2. Ведущие школы и направления в теории государственного управления

В-2

1. Территориальные основы местного самоуправления
2. Методология и методы, субъекты и объекты государственного управления.

В-3

1. Территориальная организация государственной власти. Особенности государственного устройства РФ.
2. Представительные органы местного самоуправления: понятие, структура и порядок формирования.

В-4.

1. Сущность и основные направления деятельности государственной социально-культурной политики.
2. Органы законодательной власти субъектов РФ.

В-5.

1. Формы государственного устройства.
2. Правовой статус депутата Государственной Думы и члена Совета Федерации.

В-6.

1. Государственное управление в сфере охраны и защиты безопасности личности, общества и государства.
2. Понятие безопасности и ее виды.

В-7.

1. Институт Президента РФ: статус, полномочия, ответственность.
2. Принципы местного самоуправления.

В-8.

1. Представительные органы местного самоуправления: понятие, структура и порядок формирования.
2. Политическая власть как общесоциологическая категория.

В-9.

1. Структура и организация деятельности Государственной Думы Федерального Собрания РФ.
2. Высшее должностное лицо (глава) субъекта Федерации: правовое положение и полномочия.

В-10.

1. Администрация Президента РФ.
2. Глава муниципального образования: статус и полномочия.