

Игнатова Т. В.

**ИСПОЛЬЗОВАНИЕ БИЗНЕС-ПОДХОДОВ В ПРОВЕДЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ РЕФОРМЫ**

Адрес статьи: [www.gramota.net/materials/1/2007/4/29.html](http://www.gramota.net/materials/1/2007/4/29.html)

Статья опубликована в авторской редакции и отражает точку зрения автора(ов) по рассматриваемому вопросу.

Источник

**Альманах современной науки и образования**

Тамбов: Грамота, 2007. № 4 (4). С. 89-91. ISSN 1993-5552.

Адрес журнала: [www.gramota.net/editions/1.html](http://www.gramota.net/editions/1.html)

Содержание данного номера журнала: [www.gramota.net/materials/1/2007/4/](http://www.gramota.net/materials/1/2007/4/)

**© Издательство "Грамота"**

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: [www.gramota.net](http://www.gramota.net)

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: [almanac@gramota.net](mailto:almanac@gramota.net)

идеальном виде это происходит в случае с собственностью открытого доступа, публичной собственностью; и неравное – при разграничении пучка прав как частной, так и коллективной собственности.

Социальная дифференциация проявляется не только в уровне и структуре получаемых доходов, что во многом определяется возможностями использования прав собственности, но и в характере труда, его условиях, типе занятости. Однако квалификационно-образовательные характеристики являются вторичными при выяснении причин экономического неравенства, социальной поляризации и маргинализации. Повышение культурно-образовательного уровня не может привести к устранению социальных различий, но может повысить позитивную социальную мобильность членов общества. Следует также учитывать, что современная социальная структура российского общества имеет переходный характер, обусловленный процессом социально-экономической и политической трансформации, и поэтому характеризуется повышенной эластичностью по отношению к способам приватизации, рыночно-либеральным методам проведения реформ в сферах экономики, образования, здравоохранения, социального обеспечения.

## ИСПОЛЬЗОВАНИЕ БИЗНЕС-ПОДХОДОВ В ПРОВЕДЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ РЕФОРМЫ

*Игнатова Т. В.*

*ФГОУ ВПО «Северо-Кавказская академия государственной службы»*

Важную роль для современного развития российского государства и общества имеет исследование теорий и моделей государственного управления и административных реформ, существующих в развитых странах и определение границ приемлемости импорта данных идей и институтов в Россию.

Основные черты концепции «нового государственного менеджмента», на первый взгляд, выражают априорную истинность менеджериалистских подходов, доказавших свою эффективность в бизнес-секторе. Однако, теоретико-методологические основы современной административной реформы не столь узки. В них прослеживаются как неоклассические рецепты по развитию конкуренции и сокращению государственного вмешательства, так и предложения и теоремы институциональной экономической мысли по использованию формальных и неформальных институциональных практик. Особое место в обосновании современной административной реформы на национальном и наднациональном уровнях занимают концепция устойчивого развития и теории глобализации.

Налицо значительные отличия от прежних концепций государственного администрирования (public administration), которые более соответствовали доиндустриальной и индустриальной стадиям развития общества, Предмодерну и раннему Модерну. Новый государственный менеджмент (new government or public management), на наш взгляд, стал ответом на вызовы позднеиндустриальной ступени и перехода к постиндустриальному обществу в условиях глобализации, вызовы уходящего Модерна и развивающегося Постмодерна. Именно этим и объясняется некоторая эклектичность теоретического обоснования и затруднения с установлением апостериорной истинности предлагаемых новым государственным менеджментом рецептов по проведению административной реформы.

В исследованиях российских ученых уже отражается концепция сервисного государства. Выявляя силы, заинтересованные в проведении административной реформы, основанной на принципах нового государственного менеджмента, можно взять за основу их классификации именно группы субъектов получения услуг, в том числе граждан, институтов гражданского общества, бизнес-структур, и также самих представителей государственной власти и управления. Данные силы имеют различную степень заинтересованности и влияния на ход административной реформы. Концепция нового государственного управления (или менеджмента) не может рассматриваться как выгодная только для союза бизнеса и бюрократии. И граждане, и институты гражданского общества, и сами чиновники (а не «бюрократы») заинтересованы в эффективном прозрачном оказании услуг государственными органами, чьи функции были оптимизированы.

Кризис, разразившийся в конце 90-х гг. XX в. в Юго-Восточной Азии, России, Мексике, других странах Латинской Америки не был инициирован катастрофой на финансовых рынках ведущих стран, он оказался достаточно четко регионализированным, а его три волны пришлось на перспективные «полоса роста», находящиеся на периферии постиндустриального мира. В странах, подвергшихся финансовому кризису, активизировались процессы административной реформы, например, в Республике Корея государство радикально пересмотрело отношение к чеболям, крупнейшим промышленным компаниям, имевшим ранее значительные преференции.

Административные реформы за рубежом различаются не только этапами и соответствующими им задачами, но и типом государственного и экономического устройства страны, в которой они проводятся. Российская административная реформа должна оцениваться с позиций нового государственного менеджмента двояким образом. С одной стороны, она имеет общие черты с реформой в развитых странах как в определении ее целей в нормативных документах, так и предлагаемых технологиях ее реализации. С другой стороны, ее темпы будут объективно медленнее, так как решаются не только обычные административные проблемы, но и политические задачи подрыва экономических основ прежней власти.

Поэтому даже сходные по формам направления административной реформы могут сильно различаться в содержательном отношении, например, приватизация.

Акцентирование инструментальной значимости нового государственного менеджмента, постоянное внимание к технологической (а не столько содержательной) стороне административной реформы, на наш взгляд, отражает именно превалирование постструктуралистских и институциональных подходов при всей эклектичности их объединения в одной концепции.

Представляет интерес тот факт, что и для самих госслужащих инструментальный аспект административной реформы выходил в начале ее проведения выходил на первый план. Исследования ученых СКАГС 2005 г. показывают, что по мере продвижения реформы закрепляется позитивная тенденция: 60,09 % респондентов (госслужащих субъектов федерации, расположенных в Южном федеральном округе) полагают, что они готовы к оказанию услуг в соответствии со стандартами.

Как отмечалось в Послании Президента РФ Федеральному собранию Российской Федерации 25 апреля 2005 г., «в течение последних пяти лет мы были вынуждены решать трудные задачи по предотвращению деградации государственных и общественных институтов. Но в то же время обязаны были создавать основы для развития на годы и десятилетия вперед. Мы вместе разбирали завалы и постепенно продвигались дальше. И в этой связи политика стабилизации фактически была политикой реагирования на накопленные проблемы. Эта политика в целом оправдала себя. Но к настоящему времени себя уже исчерпала. Теперь ей на смену должна прийти политика, устремленная в будущее. И для этого нам крайне необходимо эффективное государство. Однако, несмотря на многие позитивные изменения, эта - действительно центральная проблема - в полной мере не решена».

Дискурс Послания подтверждает, что административные усилия 2000-2004 гг. результативались в борьбе с деградацией государственных институтов как способа решения тактических текущих задач (в контексте нового государственного менеджмента этот период соответствует базовым реформам), а позитивное стратегическое развитие государственных институтов и достижение эффективности государственного управления только начинается.

В одобренной Распоряжением Правительства РФ от 25 октября 2005г. № 1789-р Концепции административной реформы в 2006-2008 гг. указано, что «по существу, сфера государственного управления превратилась в ограничивающий фактор для социально-экономического развития страны и повышения ее мировой конкурентоспособности» то есть дается, прежде всего, экономическое обоснование необходимости проведения административной реформы.

Внедрение конкурентных начал в сферу государственного управления проявляется в том, что стимулирование и выделение средств на проведение административной реформы среди органов исполнительной власти проводится на конкурсной основе. В мае-июле 2006 г. был подготовлен и проведен конкурс Министерства экономического развития и торговли РФ среди федеральных органов государственного управления и субъектов Федерации согласно Постановлению правительства РФ № 336 от 29 мая 2006 г. "О дополнительных мерах по оказанию поддержки проведения федеральными органами исполнительной власти и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации административной реформы в 2006 году". Для получения средств федерального бюджета субъекты и федеральные органы исполнительной власти должны были разработать программы и проекты, акцентированные, прежде всего, на повышение качества государственных услуг, борьбу с коррупцией, снижение государственного давления на бизнес, повышение эффективности и результативности органов исполнительной власти.

Определенной новацией, наблюдаемой с весны 2006 г., является развитие конкуренции между органами государственного управления субъектов Федерации, а также различными министерствами и ведомствами за получение дополнительного финансирования мероприятий административной реформы. В мае-июле 2006 г. был подготовлен и проведен конкурс Министерства экономического развития и торговли РФ среди федеральных органов государственного управления и субъектов Федерации. 29 мая 2006 года Правительство РФ приняло постановление № 336 "О дополнительных мерах по оказанию поддержки проведения федеральными органами исполнительной власти и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации административной реформы в 2006 году". Документ утверждал правила выделения средств федерального бюджета субъектам России и федеральным органам исполнительной власти на реализацию мероприятий административной реформы на конкурсной основе. Для получения средств федерального бюджета субъекты и федеральные органы исполнительной власти должны разработать программы и проекты, акцентированные прежде всего на повышение качества государственных услуг, борьбу с коррупцией, снижение государственного давления на бизнес, повышение эффективности и результативности органов исполнительной власти. Среди регионов, ставших победителями конкурса, есть субъекты Федерации, расположенные в Южном федеральном округе: Астраханская (2 млн 760 тыс.руб.), Волгоградская (2 млн 880 тыс. руб.), Ростовская области (5 млн. 343 тыс. 480 руб.), Ставропольский край (2 млн 259 тыс. руб.), Республика Калмыкия. Средства будут направляться на внедрение механизмов управления по результатам в структурных подразделениях Администрации Волгоградской области, совершенствование системы предоставления гражданам и организациям услуг в сфере начального профессионального образования в Ростовской области, разработку и утверждение приоритетных стандартов государственных услуг, административных регламентов исполнения

государственных функций и предоставления государственных услуг в Ростовской области и Ставропольском крае, внедрение системы управления, ориентированной на результат, на подведомственных исполнительным органам государственной власти области государственных предприятиях и государственных учреждениях в Астраханской области.

В этой связи представляется, что российская административная реформа должна оцениваться с позиций нового государственного менеджмента двояким образом. С одной стороны, она имеет общие черты с реформой в развитых странах как в определении ее целей в нормативных документах, так и предлагаемых технологиях ее реализации. С другой стороны, ее темпы будут объективно медленнее, так как решаются не только обычные административные проблемы, но и политические задачи подрыва экономических основ прежней власти. Поэтому даже сходные по формам направления административной реформы могут сильно различаться в содержательном отношении, например, приватизация, обеспечение информационной открытости, достижение целей устойчивого развития, либерализация условий предпринимательской деятельности, ориентация на сервисное государство.

Примером использования опыта международных организаций в поддержке административной реформы в России является реализуемая с февраля 2006 г. Программа «Развитие государственного управления в регионах Южного федерального округа». Это совместная программа Всемирного банка и аппарата полномочного представителя президента Российской Федерации в Южном федеральном округе при финансовой поддержке Еврокомиссии, Министерства международного развития Великобритании и Агентства международного развития США. В рамках программы был проведен ряд семинаров для государственных служащих и экспертов по проблемам развития административной реформы, осуществлялась диагностика систем государственного управления в субъектах Федерации в сферах управления бюджетом, стратегического планирования, государственной службы.

Использование в государственном управлении методов частного сектора направлено в соответствии с положениями нового государственного менеджмента на повышение эффективности (результативности, производительности) деятельности органов государственного управления, оптимизацию использования бюджетных ресурсов и государственного имущества.

## СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СРЕДА АГРАРНОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ РОССИИ

*Измалков С. А., Лукинова И. В.*

*Ставропольский государственный аграрный университет*

Вступив в XXI век, село переживает едва ли не самый драматичный период в своей истории. Несмотря на ряд мер предпринимаемых нынешними властями, оно отброшено в развитии на десятилетия назад. Усугубились негативные явления доперестроечного периода, возникли и прогрессируют новые – безработица, массовая бедность, недоступность образования, медицинской помощи, культурных, торговых, бытовых услуг, социально-психологический стресс, порожденный отступлением от ранее завоеванных позиций, неуверенностью в завтрашнем дне, нравственная деградация. Итогом стала небывалая для мирного времени демографическая катастрофа.

За пореформенные годы село в порядке естественной убыли потеряло около 3-х млн. человек. В середине 90-х годов оно пополнялось за счет беженцев и вынужденных переселенцев из бывших республик СССР. Но теперь этот фактор себя исчерпал. С 2001 г. сальдо миграции на селе отрицательное, хотя ее интенсивность в расчете на 1 тыс. сельского населения снижается, даже среди молодежи. Если в 1990 г. интенсивность выбытия из села составляла 44,3 человека на 1 тыс. жителей, то в 2003 г. – только 19,1 человека, 44% выбывших – это молодежь до 30 лет. На городском рынке труда сельчане не котируются, не конкурентоспособны и не платежеспособны они и при поступлении в высшие и средние профессиональные учебные заведения.

Усиливается несоответствие между численностью сельского населения и громадными размерами территорий, что выражается в обезлюдении села, измельчении поселенческой сети, росте экспансии со стороны других государств на слабозаселенные и интенсивно теряющие сельское население регионы (Дальний Восток, Республика Карелия) и, в конечном счете, может привести к утрате контроля над территориями. За период между последними переписями населения российское село утратило 10,7 тыс. населенных пунктов (7,5%). Число поселений, не имеющих постоянных жителей, увеличилось на 40% и достигло 13,1 тыс., доля поселений с числом жителей до 10 человек возросла с 19,7 до 22,4%. Средняя плотность сельского населения снизилась с 2,3 до 2,2 чел. на 1 кв. км.

В обезлюдении сельских территорий все больший вес приобретает естественная убыль. Так, если абстрагироваться от административно-территориальных преобразований, то можно сказать, что в 2001 г. вклад естественной убыли в снижение численности сельского населения составил 76%, а миграционного оттока – 24%. В 2003 г. за счет превышения смертности над рождаемостью село уже потеряло 89% своего людского ресурса и только 11% - за счет механического выбытия. Таким образом, «выморочный» фактор обезлюдения села в 8 раз весомее миграционного.