

УДК 351:330

UDC 351:330

**ОСНОВНЫЕ УРОВНИ И ОРГАНЫ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
ЭКОНОМИКОЙ**

**MAIN LEVELS AND INSTITUTIONS OF STATE
ECONOMY MANAGEMENT**

Михайлушкин Павел Валерьевич
к.э.н., доцент

Mikhailushkin Pavel Valeryevich
Cand.Econ.Sci., associate professor

Баранников Антон Александрович
студент учетно-финансового факультета
*Кубанский государственный аграрный
университет, Краснодар, Россия*

Barannikov Anton Aleksandrovich
student of the Accounting and financial department
Kuban State Agrarian University, Krasnodar, Russia

В статье рассматриваются основные уровни, методы, стратегии и органы государственного управления экономикой страны. Так же отмечаются различные системы управления АПК

In the article, we have considered the main levels, methods, strategies and state institutions of national economy management. Various control systems of agrarian and industrial complex has been shown as well

Ключевые слова: ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЭКОНОМИКА, ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ИНСТИТУТЫ, УРОВНИ, ОРГАНЫ УПРАВЛЕНИЯ, АПК

Keywords: STATE ECONOMY, STATE INSTITUTES, LEVELS, STATE INSTITUTIONS, AGRARIAN AND INDUSTRIAL COMPLEX

Эффективное регулирование аграрной экономики невозможно без целостной системы ее управления. Управление экономикой – это деятельность органов государственного, общественного, социального управления, направленная на реализацию поставленных государством целей и задач по социально-экономическому развитию страны.

Вышеупомянутые органы именуются органами власти, имея в виду власть над экономикой.

Содержание всех видов власти, в том числе и экономической, проявляется в строго определенных формах. К ним относятся государство, руководство, управление, организация, контроль и т. д.

Как показывает мировой опыт, успешное социально-экономическое развитие общества во многом зависит от организации государственного управления, от структуры законодательной и исполнительной власти, разграничения полномочий между отдельными ветвями власти, характера взаимодействия органов центральной власти с местными органами управления и др.

Для нормального функционирования государства необходима современная отлаженная государственная машина, способная управлять экономикой в масштабах всей страны.

Органы государственного управления (регулирующие) участвуют в прямом и косвенном управлении, регулировании экономики в той мере, в которой они придают юридическую форму соответствующим законодательным и нормативным актам, контролируют их исполнение и наказывают за неисполнение, разрешают споры между государством и хозяйствующими субъектами на предмет законности действий, связанных с государственным регулированием экономических объектов и процессов.

Центральное место в государственной экономической и социальной жизни занимает государственно-административная система, или государственно-административный аппарат, призванные осуществлять управление экономическими, социальными и политическими процессами.

Эффективность системы государственно-административного управления во многом зависит от подготовки, подбора и расстановки кадров государственных служащих разных уровней. Немаловажное место здесь занимают вопросы оптимального состава и структуры штатного расписания чиновников государственного аппарата, управление персоналом государственных организаций. При таком положении вещей среди представителей государственных и политических кругов, а также научных кругов этих стран зрело осознание необходимости создания системы учебных заведений и институтов, призванных обеспечить подготовку кадров профессиональных государственных служащих, в задачу которых должно входить управление экономическими, социальными, культурными, политическими и иными проблемами.

В Российской Федерации правовой статус государственных служащих всех уровней и видов государственной службы определен

Федеральным законом «Об основах государственной службы Российской Федерации», а служащие отдельных видов государственной службы имеют правовой статус и компетенцию, обозначаемые в специальных законах. Для ряда специализированных государственных органов, к числу которых относятся, например, контрольно-надзорные, правоохранительные, силовые и другие, правовое регулирование характеризуется специфическими особенностями и требует специального нормативного закрепления.

Создание эффективных органов государственного регулирования экономики должно обеспечить решение важных задач социально-экономического развития страны. К их числу относятся:

- экономический рост и экономическое развитие;
- полная и эффективная занятость;
- ориентация на достижение экономической эффективности;
- стабильный уровень цен;
- экономическая свобода;
- справедливое распределение доходов;
- сбалансированность внешнеторгового баланса страны.

В условиях рыночной экономики роль управления, принятия обоснованных управленческих решений очень велика, если не решающая. Руководители органов управления, предприятий, предприниматели должны хорошо знать методы, типы, виды, принципы и функции управления, используя их в определенной последовательности, создавая собственную модель управления.

Особую роль в рыночной модели занимают функции управления, с помощью которых реализуются процессы управления предприятием. Основные функции управления следующие: экономический анализ, прогнозирование, планирование, организация, стимулирование,

информация, учет и контроль за ходом производства, за его результатами на предприятии, фирме. Эффективное функционирование современной модели управления невозможно без аппарата управления, в состав которого включаются люди и службы, выполняющие функции управления предприятием.

Управление экономикой осуществляется с помощью законодательных, исполнительных и судебных органов власти. Каждая из этих ветвей власти выполняет установленные Конституцией РФ функции.

Законодательная власть представлена Федеральным собранием, которое разрабатывает и принимает законы, постановления, являющиеся основой механизма функционирования и управления экономикой.

Федеральное собрание РФ представлено двухпалатным парламентом в лице Государственной Думы и Совета Федерации.

Исполнительной власти принадлежит основная роль в управлении экономикой, так как именно эти органы на федеральном, региональном и местном уровнях призваны исполнять законы, приводить их в действие, обеспечивая тем самым государственное регулирование экономики. Исполнительную власть возглавляет Президент, а непосредственное исполнительное управление экономикой в стране осуществляет Правительство РФ [1]. Высшие исполнительные органы осуществляют управление экономикой посредством президентских указов, постановлений и распоряжений Правительства в области стратегии экономического развития страны, решения социальных проблем, регулирования экономических отношений, развития внешнеэкономических связей.

К числу важнейших органов, ответственных за экономическую ситуацию в стране и ход экономического развития, относятся: Министерство экономического развития и торговли, Центральный банк Российской Федерации, Министерство финансов, Министерство сельского

хозяйства РФ.

На Министерство экономического развития и торговли возложена функция по разработке стратегии экономического развития страны, прогнозов и планированию экономики, целевых программ по развитию отдельных важнейших направлений экономики.

Министерство финансов отвечает за разработку и реализацию государственного бюджета страны в различных его видах: консолидированный бюджет, федеральный бюджет, бюджет развития. В структуре Министерства финансов создано Федеральное казначейство, которое призвано аккумулировать и фактически распределять бюджетные средства государства.

Центральный банк Российской Федерации несет ответственность за состояние денежно-кредитной системы в стране, в частности за курс рубля по отношению к другим валютам мира, за его устойчивость и наполнение. Проблема инфляции также находится в сфере компетенции Центрального банка и Министерства финансов.

Одна из главных проблем – установление рациональных связей между Федерацией и ее субъектами. Эффективное хозяйствование на основе рыночных отношений требует разделения власти по вертикали на федеральную, региональную и муниципальную (местное самоуправление).

Государственное управление на федеральном уровне – это общегосударственное управление, распространяющееся на объекты федеральной собственности, на экономические процессы, имеющие значение в рамках, масштабах всей страны, на государственные организации федерального подчинения, другие объекты федерального уровня. Это одновременно управляющие воздействия со стороны органов федерального уровня на органы управления субфедерального и муниципального уровней.

Государственное управление на уровне субъекта Федерации – это

управление, распространяющее свое воздействие на объекты собственности субъекта Федерации, на экономические процессы, имеющие значение в рамках, масштабах субъекта Федерации, на государственные организации субфедерального подчинения, другие объекты субфедерального уровня.

Как указывает А.А. Ремезков, муниципальное управление не относится к государственному, в том смысле, что оно осуществляется самостоятельными органами местного самоуправления. Поэтому и муниципальное регулирование экономики представляет относительно самостоятельную ветвь управления экономикой. Экономическое регулирование на муниципальном уровне управления относится к государственному только в той мере, в которой речь идет о регулировании объектов государственной собственности, находящихся на территории муниципалитетов. Можно также относить к сфере государственного регулирования объекты собственности, относящиеся одновременно к государственной и муниципальной [5].

Вместе с тем муниципальное управление настолько тесно связано с государственным регулированием экономики, что исключать его целиком из сферы государственного управления и регулирования неправомерно.

Общая схема государственного участия в управлении экономикой представлена на рисунке 1.

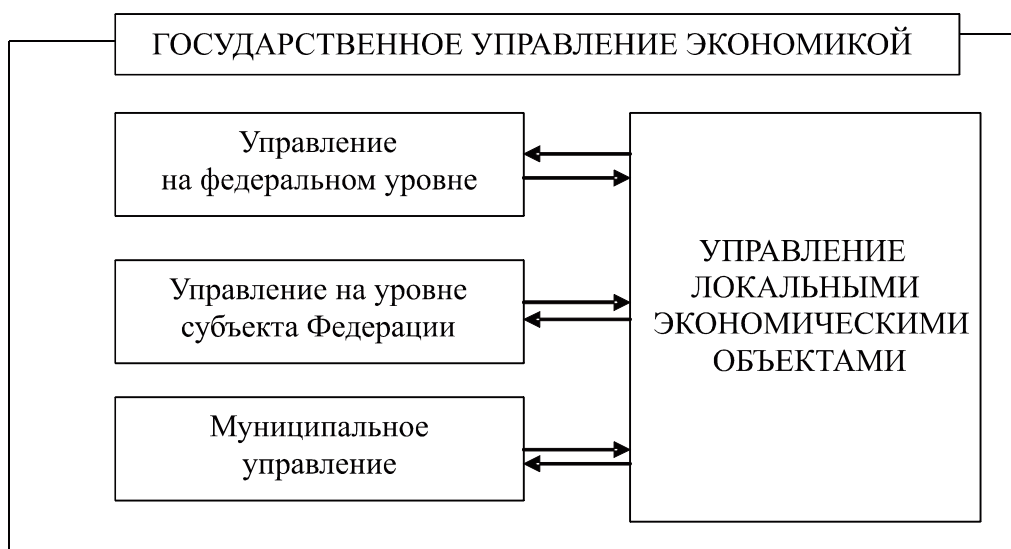


Рисунок 1. Схема уровней государственного управления экономикой страны

В целом приведенная схема управления экономикой свидетельствует о многоступенчатых уровнях, она характерна для стран с федеральным устройством, к которым относится Россия.

Другой не менее важной проблемой является установление отношений между самими субъектами Федерации, а также между администрацией субъекта Федерации и органами местного самоуправления.

Создание единого правового и экономического пространства в стране является основой усиления государственной вертикали власти, эффективного управления экономикой.

Итак, государственное управление экономикой распространяет свое влияние на самые разные сферы экономики и жизни. Однако не следует считать, что столь обширное государственное управление лишает предприятия, предпринимателей, граждан экономической свободы. В условиях рынка даже при наличии многочисленных видов и способов государственного регулирования оно носит ограниченный, вынужденный характер, тем самым создаются социально-экономические и правовые

условия и основы для дальнейшего продвижения рыночных реформ и рыночных преобразований во всех сферах экономики. Именно поэтому для России важен мировой опыт государственного управления экономикой, который следует изучать.

В настоящее время в странах Западной Европы, США и других экономически развитых государствах уделяется огромное внимание совершенствованию и повышению эффективности работы государственных органов управления.

Экономикой, прежде всего, ставится задача по значительному сокращению численности штатов органов управления на основе широкого использования возможностей современных вычислительных средств, применения информационно-телекоммуникационных технологий. Немаловажное значение придается повышению уровня общей и специальной подготовки специалистов госаппарата, отработке механизмов и процессов принятия управленческих решений и другим мерам.

Все более ускоряющиеся социально-экономические и технологические процессы выдвигают новые требования не только к системе государственно-административного управления, но и, прежде всего, к государственным служащим с точки зрения их профессиональной подготовки. Они должны владеть опытом и навыками работы с новейшими техническими средствами в области управления и регулирования экономики, особенно инновационной деятельности.

Надо отметить, что государственное управление и регулирование экономики взаимосвязаны, и в определенной степени зависят друг от друга и влияют друг на друга.

Существующая система государственного регулирования сельскохозяйственного производства не всегда эффективно срабатывает на региональном, районном и ином уровнях, не всегда доходит до конкретного предприятия, что снижает ее эффективность. Поэтому,

учитывая мировой опыт, необходимо совершенствовать систему государственного регулирования аграрного сектора экономики, создание характерных для рыночной экономики управленческих структур [3]. Для проведения единой агропродовольственной политики необходимо обеспечить четкое разграничение сфер ответственности федеральных, региональных и муниципальных органов управления АПК, их тесное взаимодействие в решении поставленных задач. Должны бесперебойно функционировать по всей вертикали управления – от федерального до районного уровня – ветеринарные, охотничьи, мелиоративные службы, инспекции по карантину растений и другие государственные службы и инспекции.

Одна из важнейших задач – регулирование основных рынков, которое осуществляется Минсельхозом России через государственные специализированные структуры совместно с отраслевыми союзами и ассоциациями.

В соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Осуществление местного самоуправления органами государственной власти и государственными должностными лицами не допускается. Согласно уставу муниципального образования, принимаемому представительным органом местного самоуправления, муниципальное образование самостоятельно определяет структуру и порядок формирования органов местного самоуправления, их наименование и полномочия.

В результате за годы реформ на региональном уровне сложились системы управления АПК с различными вариантами сочетания линейного и функционального управления [4,8]. Как показывает анализ структуры и систем управления АПК ряда регионов, наиболее типичный вариант –

управления (департаменты, министерства) сельского хозяйства и продовольствия субъектов Российской Федерации взаимодействуют с управлениями сельского хозяйства и продовольствия администраций районов функционально, т. е. осуществляются координация совместных действий по отдельным направлениям, контроль за соблюдением требований законодательства по вопросам организации и ведения сельскохозяйственного производства, другие управленческие функции. Аналогично взаимодействуют управления сельского хозяйства и продовольствия администраций районов с сельскохозяйственными и другими предприятиями, кроме государственных, на которых сохраняется прямое (линейное) управление.

Можно отметить, что передача функций управления сельским хозяйством и продовольствием в систему местного самоуправления ослабила систему государственного управления АПК. Для совершенствования управления АПК действуют в двух направлениях: с одной стороны, возвращают государственным органам управления часть утраченных ими функций, с другой – формируют органы хозяйственного управления – территориальные объединения товаропроизводителей. Создание агропромышленных формирований дает возможность решать наиболее актуальные проблемы их участников (предприятий и организаций) и одновременно воздействовать на хозяйственную деятельность экономическими методами в интересах территории и субъектов рынка. При этом государство как субъект управления играет координирующую роль.

Из разнообразных агропромышленных формирований, взаимодействующих с органами управления АПК в районах, можно выделить следующие:

- холдингового типа;
- аграрные финансово-промышленные группы (ФПГ);

- районные агропромышленные объединения;
- отраслевые союзы и ассоциации.

Обобщение опыта показывает, что отраслевые союзы целесообразно создавать в соответствии со следующей схемой (рисунок 2) [2].

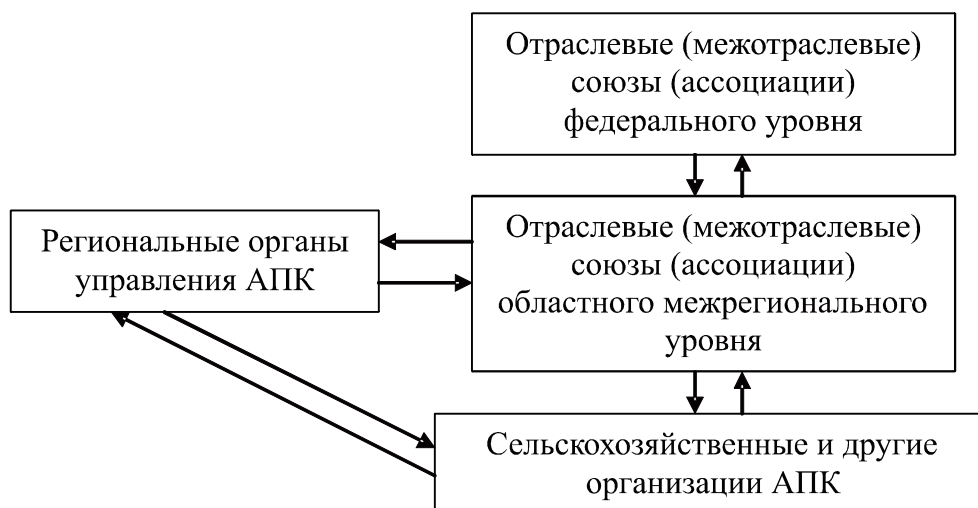


Рисунок 2 - Структура управления АПК на основе отраслевых союзов и ассоциаций

По данной схеме структурная и экономическая политика, формируемая Минсельхозом России, транслируется в регионы посредством либо региональных органов управления АПК, либо отраслевых (межотраслевых) союзов (ассоциаций) федерального уровня. Сверху вниз осуществляется и контроль за реализацией целей и задач аграрной политики. Учитывая добровольный принцип создания союзов (ассоциаций) на любом уровне, в действительности посредническое звено в форме федерального отраслевого (межотраслевого) союза (ассоциации) может отсутствовать. Тогда его функции в полном объеме должны выполнять региональные органы управления АПК.

С целью повышения конкурентоспособности АПК идет поиск и разработка наиболее эффективных рыночных схем управления

агропредприятием [6].

К условиям аграрной сферы рекомендуем рыночную модель стратегического управления предприятием (рисунок 3).

Представленная организационная структура стратегического управления предприятием разработана нами на основании всестороннего изучения опыта регулирования рыночной экономики США и Японии. Основой данной системы являются внутренняя и внешняя ветви структуры управления, предусматривающие постоянное совершенствование количественных и качественных параметров работы агропредприятия.

Такую структуру наиболее эффективно следует применять в крупных агрофирмах, агрохолдингах и других агропромышленных предприятиях, включая совместные предприятия, в которых сельскохозяйственное производство интегрировано с промышленной переработкой, торговлей.

В системе управления АПК важная роль принадлежит органам консультационной деятельности [10].

В современных условиях существенно возросла актуальность и производственная значимость информационно-консультационной деятельности в АПК России ввиду резкого сокращения количества высококвалифицированных специалистов, работающих непосредственно в сельскохозяйственных предприятиях, сложности ориентации в рыночных условиях предпринимательских, крестьянских (фермерских) и личных подсобных хозяйств, необходимости обновления производства.

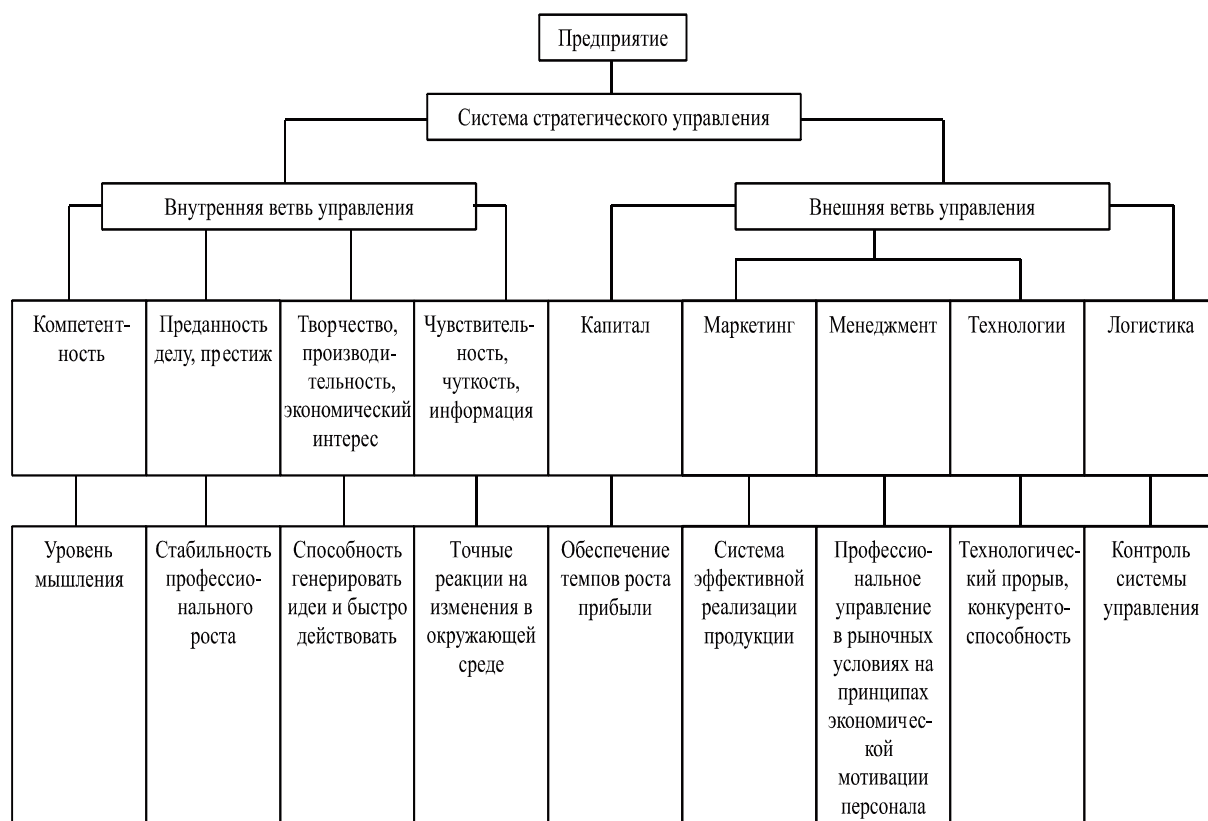


Рисунок 3 - Организационная структура системы стратегического управления предприятием

В настоящее время консультационная помощь сельским товаропроизводителям обозначена как мера государственной поддержки производства сельскохозяйственной продукции и устойчивого развития сельских территорий, на которую выделяются значительные средства в рамках реализации Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 гг., подпрограммы (направления) «Оказание консультационной помощи сельскохозяйственным товаропроизводителям и переподготовка специалистов для сельского хозяйства».

В АПК складывается система сельскохозяйственного консультирования, основу которой составляют центры сельскохозяйственного консультирования на федеральном, региональном

и районном уровнях. Как показывает анализ результатов мониторинга развития системы сельскохозяйственного консультирования, количество оказанных консультационных услуг сельским товаропроизводителям и населению ежегодно увеличивается [9]. Это происходит в основном за счет расширения территориальной сети центров сельскохозяйственного консультирования на районном уровне и увеличения количества профессиональных консультантов.

В дальнейшем финансирование развития системы сельскохозяйственного консультирования будет осуществляться в рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 гг.

В связи с тем, что организации, занимающиеся информационно-консультационной и инновационной деятельностью, имеют различную ведомственную принадлежность, рассредоточены по территории, и имеется необходимость координации их деятельности, чтобы исключить дублирование и неэффективное расходование средств, целесообразно решение проблемы на основе реализации региональных программ развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, предусматривающих следующие мероприятия по развитию консультационной помощи сельскохозяйственным товаропроизводителям:

- развитие инфраструктуры и материально-технической базы региональных и (или) муниципальных центров по оказанию консультационной помощи сельскохозяйственным товаропроизводителям в субъектах Российской Федерации;
- оказание консультационной помощи сельскохозяйственным товаропроизводителям по вопросам сельскохозяйственного производства социального развития села и альтернативной занятости

сельского населения;

- проведение обучающих и практических мероприятий, связанных с подготовкой специалистов по оказанию консультационной помощи сельскохозяйственным товаропроизводителям.

Государственная поддержка, направленная на расширение территориальной сети центров сельскохозяйственного консультирования, позволит создать в АПК страны эффективную систему для информационно-консультационного обслуживания сельских товаропроизводителей и населения, функционирующую в едином информационно-правовом пространстве, ориентированную на повышение эффективности производства, продвижение и реализацию инвестиционных проектов в АПК и являющуюся одним из основных инструментов реализации государственной агропродовольственной политики.

В рамках реализации административной реформы совершенствуется федеральный орган управления АПК – Министерство сельского хозяйства РФ. Сокращаются административные ограничения в предпринимательстве, оптимизируются расходы федерального бюджета на государственное управление, разграничиваются полномочия и сферы ответственности, повышается эффективность взаимодействия органов управления и в конечном итоге эффективность всей системы управления АПК страны.

Список литературы

1. Березенков В.В., Гайдук В.И., Михайлушкин П.В. Коммерческая деятельность: учеб. пособие. – Краснодар, 2010. – С. 256.
2. Булатов Н.С. Мировая экономика: учебник. – М.: Экономист, 2007. – 840 с.
3. Мельников А.Б. и др. Мировая экономика: учеб. пособие. Краснодар: КубГАУ, 2009. – 404 с.
4. Нечаев В. И., Бершицкий Ю.И., Резниченко С.М. Региональные аспекты государственного регулирования агропромышленного производства. – СПб.: Лань, 2009. – 336 с.
5. Ремезков А.А. Государственное регулирование АПК в условиях рыночной трансформации агроэкономики. – Краснодар, 2006. – С. 39
6. Сидоренко В., Михайлушкин П. Современные товарные рынки: учеб. пособие. – Краснодар: Атрии, 2010. – 214 с.

7. Сидоренко В., Михайлушкин П. Государственное регулирование экономики. – Краснодар: Мир Кубани, 2011. – 649 с.
8. Ткачев А.Н. Методология инвестиционного управления агропромышленным комплексом региона. – Краснодар, 2004.
9. Щербанин Ю.А. Мировая экономика: учебник. – М.: ЮНИТИ, 2009. – 447 с.
10. Фигурнова Н.П. Международная экономика: учеб. пособие. – М.: Омега-Л, 2007. – 304 с.

References

1. Berezenkov V.V., Gayduk V.I., Mikhaylushkin P.V. Kommercheskaya deyatelnost: ucheb. posobiye. – Krasnodar, 2010. – S. 256.
2. Bulatov N.S. Mirovaya ekonomika: uchebник. – М.: Ekonomist, 2007. – 840 s.
3. Melnikov A.B. i dr. Mirovaya ekonomika: ucheb. posobiye. Krasnodar: KubGAU, 2009. – 404 s.
4. Nechayev V. I., Bershitskiy Yu.I., Reznichenko S.M. Regionalnyye aspekty gosudarstvennogo regulirovaniya agropromyshlennogo proizvodstva. – SPb.: Lan, 2009. – 336 s.
5. Remezko A.A. Gosudarstvennoye regulirovaniye APK v usloviyakh rynochnoy transformatsii agroekonomiki. – Krasnodar, 2006. – S. 39
6. Sidorenko V., Mikhaylushkin P. Sovremennyye tovarnyye rynki: ucheb. posobiye. – Krasnodar: Atrii, 2010. – 214 s.
7. Sidorenko V., Mikhaylushkin P. Gosudarstvennoye regulirovaniye ekonomiki. – Krasnodar: Mir Kubani, 2011. – 649 s.
8. Tkachev A.H. Metodologiya investitsionnogo upravleniya agropromyshlennym kompleksom regiona. – Krasnodar, 2004.
9. Shcherbanin Yu.A. Mirovaya ekonomika: uchebник. – М.: YuNITI, 2009. – 447 s.
10. Figurnova N.P. Mezhdunarodnaya ekonomika: ucheb. posobiye. – М.: Omega-L, 2007. – 304 s.