**Тема 1:**   
**Методологические основы науки Государственное управление**

**План лекции**

* Основные этапы развития науки Государственное управление
* Понятие и виды государственного управления
* Различия между системами управления в государстве и частном секторе

**1. Основные этапы развития науки государственное управление**

Этапы развития науки  
I этап: с 80-х гг.XIX века по 1920 г.  
(зарождение науки)

* В. Вильсон Теория административной эффективности

Этапы развития науки  
I этап: с 80-х гг.XIX века по 1920 г.  
(формирование предмета науки)

* М.Вебер Теория бюрократии

Бюрократия по Веберу

*Бюрократия – тип организации, для которой характерны*:

* распределение труда;
* специализация;
* четкая управленческая иерархия;
* правила и стандарты;
* единые принципы найма и продвижения по службе, основывающиеся на компетенции работника.

Принципы бюрократии   
М.Вебер «Хозяйство и общество»

* административные учреждения организованы иерархически;
* каждое учреждение имеет свою собственную область компетенции;
* гражданские служащие назначаются, а не выбираются на основе профессиональной квалификации, как указано в дипломах или по результатам экзаменов;
* гражданские служащие получают заработную плату в соответствии с рангом;
* для гражданского служащего эта работа представляет профессию или, по крайней мере, основное занятие;
* служащий не владеет учреждением, в котором работает;
* служащий подчиняется дисциплине и находится под контролем;
* смещение с должности основывается на решении вышестоящих инстанций.

Основные характеристики бюрократии по Веберу

* Бюрократическая юрисдикция четко регламентирована, т.е. зафиксирована нормативным образом;
* Иерархия бюрократической структуры основана на твердых принципах и субординации;
* Вся формальная внутриорганизационная деятельность (распространение информации, принятие решений, приказы и директивы) осуществляется в форме письменных документов, подлежащих последующему хранению;
* Все должностные лица должны быть хорошими специалистами в области администрирования, т.е. быть компетентными не только в сфере своих профессиональных должностных обязанностей (юриста, экономиста, военного), но и в области норм, правил, процедур деятельности бюрократической организации в целом.

(Weber M. Theory of Social and Economical Organization)

Этапы развития науки   
II этап: с 1920г. по 1950 г.

**В сфере административного управления:**

* *Классическая школа* (А. Файоль, Л. Уайт, Л. Урвик, Д. Муни, Т Вулси.)
* *Школа человеческих отношений* (М. Фоллет, А. Маслоу, Э. Мэйо, У Мэрфи.)

**В сфере политического управления:**

* Кейнсианская модель государственного управления (Дж.Кейнс)

Принципы кейнсианской модели государственного управления

* государство должно осуществлять комплекс мер по регулированию экономики для преодоления негативных последствий рыночных отношений;
* предупреждая социальные взрывы, государство перераспределяет доходы в пользу неимущих слоев через прогрессивное налогообложение, развитие бесплатной системы образования и здравоохранения;
* стимулирование инвестиций в период экономического спада путем увеличения государственных расходов в целях компенсации недостающего частного спроса и путем влияния на норму банковского процента, которая в условиях спада не должна быть слишком высокой;
* возможность допущения дефицита бюджета и умеренной инфляции за счет выпуска в обращение дополнительных денег.

Этапы развития науки  
III этап: с 1950 г. до конца XX века.  
(развитие современной науки ГМУ)

**Подходы к управлению:**

* *Поведенческий (бихевиориальный)*
* *Системный*
* *Ситуационный*

Теории государственного регулирования в экономике  
(2-я пол.XX в.)

* *Монетаристкая (неолиберальная)* (М.Фридман)
* *Концепция социального государства* (Л.Эрхард)

Этапы развития науки  
IV этап: начиная с XXI века

* И*нформационная парадигма в* государственном управлении означает, что информация становится главным управленческим ресурсом, а высокие технологии определяют ведущие направления государственного развития.
* *Информационное государство* - государство нового типа, использующее преимущественно информационные технологии для завоевания и удержания своего господства*.*

Информационная модель управления

Этапы развития науки   
Государственное управление

**2. Предмет и метод науки Государственное управление**

* **Государственное управление** – организующее и регулирующее воздействие государства на общественную жизнь людей, опирающееся на властную силу.
* **Субъектом государственного управления** является уполномоченный представительный аппарат, осуществляющий свои функции на профессиональной основе.
* **К** **объектам государственного управления** относятся социально-экономические процессы, общественные институты, социальные группы, действующие на территории данного государства.

Объект управления

**Функции государственного управления**

Виды государственного управления

* По принадлежности субъекта управления к уровню власти: федеральное, региональное, муниципальное.
* По сроку исполнения принимаемых решений: оперативное и стратегическое.

**Тема 2: Сущностные характеристики и основные теории государства**

План:

* Общая характеристика государства

2. Типология государств

2.1. Формы государственного устройства

2.2. Формы правления

2.3. Политические режимы

3. Теории происхождения государства

**1. Общая характеристика государства**

**Государство** - это всеобщая универсальная политическая форма организации общества, обеспечивающая порядок в обществе, защиту от внешней угрозы, решение экономических, политических, социальных и других задач.

**Государство** **– это:**

* территория, на которой проживает общество, объединенное единой правовой системой, гражданством, экономикой, часто (но не всегда) - культурой, языком, менталитетом;
* управленческий аппарат, "государственный механизм", который обеспечивает жизнеспособность государства и общества.

**Признаки государства:**

* территория (суша, недра, водное и воздушное пространство и др.)
* население (человеческое сообщество, проживающее на территории государства)
* публичная власть (иерархический государственный механизм, который обособлен от общества и наделен функциями управления)
* государственного суверенитет (подконтрольность государству всей территории, полной независимости государства в мировом сообществе )
* право (наличие системы формально-определенных правил поведения)

**Функции государства**

**Внутренние:**

* *правоохранительная*
* *экономическая*
* *политическая*
* с*оциальная*
* *экологическая*

**Внешние:**

* *обороны*
* *поддержания мирового правопорядка*
* *представления общества во внешнем мире*

**Легитимность и политическое представительство**

*Легитимная государственная власть* – это власть, принятая большинством граждан данного государства и оцениваемая им как справедливая и законная.

*Институт политического представительства -* делегирование полномочий определенными социально-политическими силами, группой, общественным движением, классом конкретному человеку, организации, партии, государству для отстаивания своих интересов на всех уровнях властной вертикали*.*

**Властная вертикаль   
(за и против)**

**Опрос россиян, проведенный ВЦИОМ в 2006 году:**

* Как вы думаете, нужна ли современной России «сильная рука»?

**Иван Ильин - «…России необходима сильная власть»**

* Большой размер государства
* Многочисленность населения
* Дефицит средств сообщения
* Сильная дифференциация страны
* Великодержавные задачи
* Низкий уровень народного правосознания
* Военная угроза

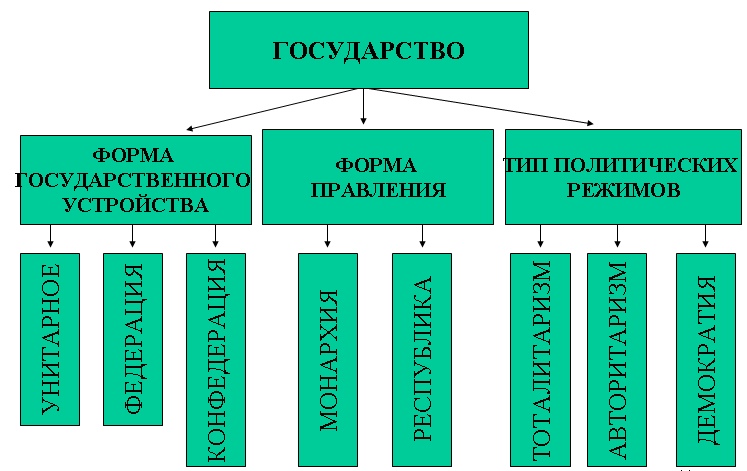
**Идеал сильной власти по Ильину:**

* Сильная власть грядущей России – власть оформленная правом и служащая по праву, при помощи права - всенародному правопорядку.
* Русское государство – субъект права, юридическое лицо, организующееся или по образцу корпорации, или по образцу учреждения. Совмещение конституцией России преимуществ авторитарного строя с преимуществами демократии.
* Государственный строй новой России должен быть по форме унитарным, а по духу федеративным.

**Идеал сильной власти по Ильину:**

* Сильный центр государства, формально-авторитетный, децентрализующий все, что возможно децентрализовать без опасности для единства России.
* Все государственные дела должны быть разделены на две категории: центрально-всероссийские, верховные, и местно-автономные, низовые.
* Коллективное строение верховного органа власти, ослабляющее его политическую силу.

**Типология государств**



**2. Теории происхождения государства**

**Теории происхождения государства**

* **Патриархальная теория государства**

*Аристотель (384-322 до н.э.), Платон (427-347 до н.э.)*

* **Теологическая теория государства**

*Ф. Аквинский (1225-1274)*

* **Технологический подход**

*Н. Макиавелли (1469-1527), Ф Ницше (1844-1900)*

**История государственного управления**

* **Договорная теория государства**

*Ж.Ж.Руссо (1612-1778), Т.Гоббс (1588-1679)*

* **Теория либерального государственного управления**

*Джон Локк (1632-1704), Б.Н.Чичерин (1828-1904)*

**Теории происхождения государства**

* **Теория правового государства**

*И. Кант (1724-1804)*

* **Марксистская теория государственного управления**

*К.Маркс (1818-1883), Ф.Энгельс (1820-1895)*

**Тема 3: Система государственного управления России и зарубежных стран**

**1. Понятие системы государственного и муниципального управления**

* **Система *(греч.)*** *–* целое, состоящее из частей, совокупность взаимосвязанных элементов
* «**Система** – совокупность взаимосвязанных элементов, так связанных между собой, что если изменить один элемент, то изменяются остальные тоже и, следовательно, изменяется вся совокупность»

*А.А.Богданов*

* **Система –** определенное множество взаимосвязанных компонентов (подсистем), образующих устойчивое единство, целостность, обладающую интегральными свойствами и закономерностями, сфокусированным, системным качеством.

**Характеристики систем**

* Система существует в окружающей среде и функционирует, взаимодействуя с ней;
* Система состоит из элементов (подсистем);
* Система образуется не от суммы элементов, а от целостности;
* Система не является неизменной;
* Система имеет свое предназначение (функции);
* Систем структурно оформлена.

Структурные составляющие системы государственного и муниципального управления

**2. Система  
 государственного управления в РФ**   
  
2.1. Конституционные основы государственной власти и государственного управления в РФ

**Принципы государственной власти и управления, закрепленные в Конституции РФ**

* Республиканская форма правления;
* Принадлежность власти народу, признание народа единственным источником власти;
* Осуществление власти народом непосредственно или через органы государственной власти;
* Разделение государственной власти на 3 ветви – законодательную, исполнительную и судебную;
* Разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ;
* Самостоятельность местного самоуправления;
* Право граждан участвовать в управлении государством;
* Право граждан обращаться лично, а также направлять жалобы в органы власти и местного самоуправления;
* Право граждан обжаловать в суде решения и действия органов госвласти, местного самоуправления, их должностных лиц.

Принцип комплементарности (разделение государства на уровни управления)

*Государственную власть* в РФ осуществляют:

* Президент РФ;
* Федеральное Собрание (Совет Федерации государственная Дума);
* Правительство РФ;
* Суды РФ.

*Государственную власть* в субъектах РФ осуществляют образуемые ими органы государственной власти.

*Местное самоуправление* в систему органов государственной власти не входит.

**Принцип разделения властей**

«…. каждый человек, наделенный властью, склонен злоупотреблять ею и удерживать в своих руках до последней возможности… Для того, чтобы предупредить подобное злоупотребление властью, необходимо, как это вытекает из природы вещей, чтобы одна власть сдерживала другую. Когда законодательная и исполнительная власть объединяются в одном и том же органе…не может быть свободы. С другой стороны, не может быть свободы, если судебная власть не отделена от законодательной и исполнительной. И наступает конец всему, если одно и тоже лицо или орган, дворянский или народный по своему характеру, станет осуществлять все три вида власти.»

*Монтескье Ш. «Дух законов»*

**Институты государственной и муниципальной власти в РФ**

**2. Система  
 государственного управления в РФ**   
  
2.2. Статус Президента РФ

* Институт Президента РФ учрежден в России по результатам всенародного голосования (референдума), проведенного 17 марта 1991 года.

**Функции Президента РФ**

* Выступать гарантом Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина;
* Принимать конституционные меры по охране суверенитета РФ, ее независимости и государственной целостности;
* Обеспечивать согласованное функционирование и взаимодействие органов госвласти;
* Определять основные направления внутренней и внешней политики государства;
* Представлять РФ внутри страны и в международных отношениях.

**Полномочия Президента РФ (общие)**

* назначение выборов Госдумы;
* роспуск в предусмотренных законом случаях Госдумы,
* назначение референдума в соответствии с законом;
* право законодательной инициативы;
* подписание федеральных законов;
* обращение к парламенту с ежегодными посланиями.

**Полномочия Президента РФ (специальные)**

* назначение с согласия Госдумы Председателя Правительства РФ;
* право председательствовать на заседаниях Правительства РФ;
* принятие решения об отставке Правительства РФ;
* представление Госдуме кандидатуры на должность Председателя ЦБ РФ, постановка перед Госдумой вопроса о его освобождении от этой должности;
* назначение на должность по предложению Председателя Правительства РФ его заместителей и федеральных министров, а также их освобождение от должности;
* представление Совету федерации кандидатуры Генерального прокурора РФ, судей Конституционного, Верховного, Высшего Арбитражного Судов;

**Полномочия Президента РФ (специальные)**

* назначение на должность судей федеральных судов;
* формирование Совета безопасности РФ и руководство его деятельностью;
* назначение и освобождение от должности высшего командования вооруженных сил РФ;
* назначение и освобождение Полномочных представителей Президента РФ;
* назначение и отзыв после консультаций с комитетами и комиссиями парламента дипломатических представителей РФ в международных организациях и иностранных государствах.

**Конституционные требования к кандидату в Президенты РФ:**

* наличие гражданства РФ;
* достижение 35-летнего возраста;
* постоянное проживание в РФ в течение последних 10 лет.

**Акты Президента РФ**

***Цель:***

* Осуществление должностных функций
* Заполнение пробелов в праве

***Указы:***

*Нормативный указ* – правовой акт, относящийся *к* неопределенному кругу физических и юридических лиц, госорганов, организаций, действующий длительное время и содержащий нормы права.

*Ненормативный (правоприменительный) указ* - индивидуальный акт о назначении того или иного лица на определенную должность.

***Распоряжение –*** индивидуальный акт организационного характера.

**Роль Администрации Президента РФ в системе государственного управления**

* Обеспечение деятельности Президента РФ;
* Осуществление контроля за исполнением решений

Президента РФ

**Функции Администрации Президента РФ   
в системе государственного управления**

* организация подготовки законопроектов для внесения их Президентом РФ в Госдуму в порядке законодательной инициативы;
* подготовка проектов заключений на законопроекты, принятые Госдумой ФС РФ;
* подготовка предложений о подписании Президентом РФ федеральных законов либо об их отклонении;
* Подготовка материалов для ежегодных посланий Президента РФ Федеральному Собранию РФ;
* обеспечение деятельности Совета Безопасности РФ, Государственного совета РФ и других совещательных и консультативных органов при Президенте РФ;
* осуществление контроля за исполнением федеральных законов (в части, касающейся полномочий Президента, в том числе по обеспечению прав и свобод человека и гражданина),указов Президента РФ;
* обеспечение взаимодействия Президента РФ с политическими партиями и общественными и религиозными объединениями и др.

**Структура Администрации Президента РФ**

* Aппapaт Совета Безопасности РФ;
* Аппарат полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах;
* Аппарат советников Президента РФ
* Государственно-правовое управление Президента РФ
* Канцелярия Президента
* Управление Президента по внешней политике
* Управление Президента по внутренней политике
* Экспертное управление и.т.д.

**Совет безопасности РФ**

**Состав совета безопасности (постоянные члены)**

* Президент РФ (Председатель СБ);
* Секретарь;
* Председатель Совета Федерации;
* Председатель Госдумы;
* Председатель Правительства РФ;
* министры обороны, иностранных дел, внутренних дел, юстиции, финансов, ядерной энергетики; по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий;
* директор Федеральной службы безопасности;
* директор Службы внешней разведки.

**Совет безопасности РФ рассматривает вопросы**:

* внутренней и внешней политики в области обеспечения безопасности;
* охраны здоровья населения;
* прогнозирования;
* предотвращения чрезвычайных ситуаций и преодоления их последствий;
* обеспечения стабильности и правопорядка;
* стратегические проблемы государственной, экономической, общественной, оборонной, информационной, экологической и иных видов безопасности.

**Институт Полномочного представителя Президента РФ в федеральном округе**

*Полномочный представитель Президента РФ в федеральном округе* - должностное лицо:

* представляющее Президента РФ на территории соответствующего федерального округа;
* обеспечивающее реализацию конституционных полномочий Президента РФ на территории округа.

**Конституционный кризис   
1993 г.**

**2. Система  
 государственного управления в РФ**   
  
2.3.Структура органов государственной власти в РФ: законодательная власть

**Законодательная власть в РФ**

*Структура Федерального Собрания:*

* Совет Федерации
* Государственная Дума

Структура Федерального собрания РФ

**Ведение Совета Федерации**

• утверждение изменения границ между субъектамиРФ;

• утверждение указа Президента о введении чрезвычайного положения;

• решение вопроса о возможности использования Вооруженных сил РФ за пределами территории РФ;

• назначение выборов Президента РФ;

отрешение Президента РФ от должности;

• назначение на должность судей Конституционного суда РФ, Высшего арбитражного суда РФ;

• назначение на должность и освобождение от должности Генерального прокурора РФ;

• назначение на должность и освобождение от должности председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов;

**Ведение Государственной Думы**

* выдача согласия Президенту РФ на назначение Председателя Правительства РФ;
* решение вопроса о доверии Правительству РФ;
* назначение на должность и освобождение от должности Председателя Центрального банка РФ;
* назначение на должность и освобождение от должности Председателя Счетной Палаты и половины состава ее аудиторов;
* назначение на должность и освобождение oт должности Уполномоченного по правам человека, действующего и соответствии федеральным конституционным законом;
* oбъявление амнистии;
* выдвижение обвинения против Президента РФ для отрешения его от должности.

*Законодательный процесс –* установленный законом и регламентами порядок, этапы и процедуры прохождения закона от проекта до опубликования и вступления в силу, а также взаимодействие всех участников законотворчества.

Стадии законодательного процесса

**2. Система  
 государственного управления в РФ**   
  
**2.4.** Структура органов государственной власти в РФ: исполнительная власть

**Исполнительная власть в РФ**

*Состав Правительства РФ:*

* Председатель Правительства РФ;
* Заместители Председателя Правительства РФ;
* Федеральные министры.

**Полномочия Правительства РФ (общие)**

* организует реализацию внутренней и внешней политики РФ;
* осуществляет регyлирование в социально-экономической сфере;
* обеспечивает единство системы исполнительной власти в РФ, направляет и контролирует деятельность ее органов;
* формирует федеральные целевые программы и обеспечивает их реализацию;
* реализует предоставленное ему право законодательной инициативы.

**Полномочия Правительства РФ (специальные)**

* разработка и представление Государственной Думе бюджета страны;
* проведение единой в стране экономической, культурной и социальной политики;
* управление государственной собственностью;
* меры по обеспечению оборонной политики, внутренней и внешней безопасности, законности и др.

**Функции федеральных органов исполнительной власти**   
(*государственные органы, которые осуществляют полномочия РФ в определенных специальных сферах госуправления)*

* принятие нормативных правовых актов
* контроль и надзор
* управление государственным имуществом
* функции по оказанию государственных услуг

Состав федеральных органов исполнительной власти

**Функции министерств, служб и агенств**

**2. Система  
 государственного управления в РФ**   
  
2.4.Структура органов государственной власти в РФ: судебная власть

***Суд*** – особый государственный орган, который специфическими (юридическими) средствами и специальным аппаратом осуществляет защиту прав, свобод и интересов граждан; обеспечивает законность и правопорядок посредством судопроизводства - рассмотрения в соответствии с процессуальным порядком дел и принятия решений по их cyществу

***Принципы:***

* Единства
* Иерархичности
* Соподчиненности

**Виды судопроизводства в РФ**

* конституционное;
* гражданское;
* административное;
* уголовное.

*Особый вид судопроизводства - арбитражное (экономическое).*

**Судебная система РФ**

* Конституционная юстиция;
* Суды общей юрисдикции;
* Арбитражные суды.

**Судебная инстанция** - суд или его структурное подразделение, выполняющие ту или иную судебную функцию, связанную с разрешением судебных дел (принятие решения по существу дела, проверка законности и обоснованности решения).

***Суд первой инстанции -*** суд, принимающий решение по существу дела.

***Суд второй инстанции*** проверяет законность и обоснованность приговоров и других судебных решений, не вступивших в законную силу.

***В надзорной инстанции:***

* проверяются законность и обоснованность приговоров и иных судебных решений, вступивших в законную силу;
* пересматриваются дела в порядке надзора по вновь открывшимся обстоятельствам.