

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего профессионального образования
«Ярославский государственный университет им. П. Г. Демидова»
Кафедра социально-политических теорий

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА

И УПРАВЛЕНИЕ

Методические указания

Рекомендовано
Научно-методическим советом университета для студентов,
обучающихся по направлению Политология

Ярославль 2012

ББК Ф3(2)1я73
УДК 323(072)
Г 72

*Рекомендовано
Редакционно-издательским советом университета
в качестве учебного издания. План 2012 года.*

Рецензент
кафедра социально-политических теорий
Ярославского государственного университета им. П. Г. Демидова

Составитель
кандидат социологических наук, доцент Т. С. Аكوпова

Г 72 Государственная политика и управление: методиче-
ские указания / сост. Т. С. Аكوпова; Яросл. гос. ун-т
им. П. Г. Демидова. — Ярославль : ЯрГУ, 2012. — 60 с.

Методические указания к изучению курса «Государственная политика и управление» содержат теоретические и контрольные вопросы, список литературы по темам для самостоятельного изучения и подготовки к экзамену.

Предназначены для студентов, обучающихся по направлению 030200.62 Политология (дисциплина «Государственная политика и управление», цикл Б3), очной формы обучения.

ББК Ф3(2)1я73
УДК 323(072)

© Ярославский государственный
университет им. П. Г. Демидова, 2012

ВВЕДЕНИЕ

*Свет принципов управления,
как и свет маяков, является
путеводным лишь для тех, кто
знает вход в гавань. Голый
принцип без средств его осу-
ществления ничего не значит.*

Анри Файоль

В последнее время проблемы государственной политики и управления оказываются в центре внимания федеральных органов власти, политических партий, общественности.

Цель данного курса — формирование знаний студентов по теории и практике государственной политики и управления (администрирования) в РФ и зарубежных странах. В фокусе курса — основные темы, вызывавшие дискуссии в исследовательской литературе с момента формирования дисциплины (в исторической перспективе), а также проблемы, которые определяют контекст современных дебатов о правительстве, его роли и задачах, способах их реализации.

Задачи:

1. Определить категориальный аппарат дисциплины, принципы и функции государственного управления.
2. Познакомить студентов с основными теориями государственного управления и политики в историческом контексте, с ведущими школами административно-государственного управления.
3. Показать важность участия общества в политике и механизмы его влияния на систему государственного управления.
4. Дать характеристику структуре государственного управления и его механизмам (в целом и на примере отдельных стран).
5. Охарактеризовать содержание политического процесса и его стадии; теории принятия решений в системе государственного управления.

6. Определить содержание и основные направления государственной политики.

7. Представить различные теории бюрократии и современную практику государственной службы.

8. Рассмотреть суть современных административных реформ в России и зарубежных странах и тех проблем, на решение которых они направлены.

9. Выявить особенности национального государственного управления в эпоху таких процессов, как регионализация и глобализация.

Требования к уровню освоения содержания курса

Курс направлен на формирования и дальнейшее развитие трех основных групп знаний, умений и навыков студентов:

1. Непосредственно связанных с содержанием дисциплины:
 - овладеть понятийно-категориальным аппаратом;
 - понимать содержание и эволюцию основных теорий и концепций, связанных с государственной политикой и управлением как в России, так и в зарубежных странах (в т. ч. в США, Великобритании, Франции и Германии);
 - уметь анализировать и понимать суть традиционной бюрократии, а также ее толкования в современных концепциях государственного управления (например, «нового государственного менеджмента»);
 - понимать основные направления государственной политики, механизмы принятия решений, роль различных инструментов, групп интересов, институтов в политическом процессе, то, насколько результаты политики отражают участие вовлеченных в ее формулирование тех или иных политических сил.

2. Личностных:

- уметь аргументировать свое мнение и позицию;
- давать оценку идеям, концепциям и дискуссиям;
- уметь применять полученные знания и навыки.

3. Исследовательских:

- развитие критического мышления;
- совершенствование аналитических способностей;
- написание аналитических эссе и академических текстов;

- умение работать с разнообразной исследовательской литературой и источниками, привлекая также современные способы хранения и передачи информации (электронные журналы и газеты, базы данных, Интернет).

Формы проведения дисциплины

Дисциплина «Государственная политика и управление» в высших учебных заведениях проводится по направлению «Политология» в следующих формах:

- обязательные учебные занятия, включенные в учебное расписание в объеме не менее 4 часов в неделю;
- самостоятельная работа студентов; выполнение индивидуальных заданий и практикумов;
- индивидуальная работа с преподавателем.

Обязанности студентов

При изучении учебной дисциплины «Государственная политика и управление» студенты обязаны:

- систематически посещать учебные (теоретические и практические) занятия в дни и часы, предусмотренные учебным расписанием;
- выполнять необходимые контрольные мероприятия для определения уровня освоения теоретического материала;
- активно овладевать знаниями по основам теории и методики дисциплины, используя специальную литературу;
- заниматься на учебных практических занятиях и выполнять соответствующие задания по совершенствованию практических навыков;
- проявлять активность в ходе учебного процесса: выступать с докладами, участвовать в деловой игре.

Оценка освоения учебного материала программы

Студенты направления «Политология», выполнившие рабочую учебную программу, сдают экзамен по дисциплине «Государственная политика и управление».

Условием допуска к экзамену является регулярность посещения учебных занятий в объеме, предусмотренном расписанием, выполнение контрольно-тестовой работы.

Критерием успешности освоения учебного материала студентом является оценка преподавателем регулярности посещения обязательных учебных занятий и результатов контрольных мероприятий.

Усвоение теоретического материала определяется по уровню овладения теоретическими и методическими знаниями, соответствующими практическими умениями и навыками их использования.

Экзамен по дисциплине проводится в устной форме по билетам, ему предшествуют контрольно-тестовые мероприятия и написание эссе. При выставлении оценки промежуточной аттестации учитываются результаты тестирования и написания эссе.

СОДЕРЖАНИЕ ДИСЦИПЛИНЫ

Тема 1. Введение в дисциплину «Государственная политика и управление»

Краткое содержание темы. Политика как искусство государственного управления. Понятия «государство и управление», «государственное управление», «макроуправление», «государственная политика». Разделы и тематика дисциплины в России и за рубежом — «Public Policy and Administration».

Базовые понятия: политика, государственное управление, модели государственного управления, дихотомическая модель управления, функционалистская модель управления.

Контрольные вопросы

1. Когда появилась государственно-публичная сфера?

2. Какие способы перехода от догосударственного к государственному устройству выделяет современная наука?
3. Что объединяет политику и государственное управление?
4. Чем отличается организационная структура политических отношений от административных?

Тема 2. Сущность государственного управления

Краткое содержание темы. Понятие, признаки социального управления: разнообразие подходов к феномену социального управления. Развитие учений об управленческой деятельности: теории В. Вильсона, Р. Файоля, М. Вебера, К. Маркса, современной американской, европейской школ. Понятие, особенности и объективная необходимость государственного управления. Различие государственного управления и бизнес-управления.

Базовые понятия: государственное управление, наука государственного управления, политология государственного управления.

Контрольные вопросы

1. Назовите причины становления науки государственного управления.
2. Какими факторами вызвано многообразие подходов к пониманию социального управления?
3. В чем специфика европейской и американской школ науки государственного управления?
4. Чем вызваны различия государственного управления и управления в бизнес-структурах?

Задания на семинарское занятие

1. Какие определения «управления» дают юриспруденция, политология, экономика, история, философия, социология? В чём их сходство и различия?
2. Марксизм о государственном управлении.
3. Учение М. Вебера о бюрократии.

Тема 3. Основные категории государственного управления

Краткое содержание темы. Принципы государственного управления и их объективная обусловленность, основные цели управления, функции, реализуемые в процессе государственного управления. Стадии, формы и методы государственного управления.

Базовые понятия: государственная политика, модели государственного управления, принципы государственного управления, функции государственного управления.

Контрольные вопросы

1. Перечислите основные цели государственного управления.
2. Охарактеризуйте функции государственного управления.
3. Перечислите методы государственного управления.

Задания на семинарское занятие

1. Охарактеризовать издержки государственного управления.
2. Какие методы государственного управления наиболее эффективны для России? Ответ аргументировать.
3. Какие функции управления целесообразно закрепить за федеральными органами, а какие — за региональными и местными?

Тема 4. Реализация государственной политики в процессе государственного управления

Краткое содержание темы. Понятие, признаки, цели, структура, этапы реализации и закономерности государственной политики. Модели разработки и виды государственной политики. Теоретико-методологические подходы к изучению государственной политики. Взаимообусловленность государственной политики и государственного управления.

Базовые понятия: политика, система государственной политики, «дерево» целей государственной политики, принципы госу-

дарственной политики, методы государственной политики, экономическая политика, социальная политика, социальная справедливость, социальное партнерство, социальный солидаризм.

Контрольные вопросы

1. Определите понятие и роль политики в обществе.
2. Соотношение государственной политики и государственного управления.
3. В чём заключаются цели государственной политики?

Задания на семинарские занятия

1. Охарактеризовать теоретические подходы к сущности государственной политики.
2. Основные закономерности государственной политики.
3. Экологическая политика государства.
4. Демографическая политика.
5. Основные направления социально-экономической политики.

Тема 5. Историческое измерение науки государственного управления

Краткое содержание темы. Законодательное оформление современного института профессиональной государственной службы в ведущих странах Запада. Историческое значение закона Пендлтона (США), закона Норткота–Тревелияна (Великобритания). Введение открытых конкурсных экзаменов для претендентов на государственные должности.

Первый этап в развитии теории административно-государственного управления как самостоятельного научного направления (1880–1920 гг.). «Поколение предшественников» — В. Вильсон, Ф. Гуднау, М. Вебер. Второй этап в развитии теории административно-государственного управления (1920–1950 гг.). Основные научные направления этого периода: «классическая школа» и «школа человеческих отношений». А. Файоль, Л. Уайт, Л. Урвик, Д. Муни — представители «классической школы». М. Фоллет, А. Маслоу, Э. Мейо, У. Мэрфи — классики «школы человеческих отношений» и их внимание к изучению социально-

психологических отношений в государственном администрировании. Третий этап в развитии теории административно-государственного управления (начиная с 50-х годов). Наиболее влиятельные направления современного периода: поведенческий, системный и ситуационный подходы. Г. Саймон, Д. Смитцберг, В. Томпсон, Д. Истон как теоретики поведенческого подхода. Г. Алмонд, Т. Парсонс, Р. Мертон и системный анализ в государственном администрировании. П. Чекланд, С. Биэр и ситуационный анализ в теории административно-государственного управления.

Базовые понятия: «классическая школа», «школа человеческих отношений», поведенческий, системный и ситуационный подходы.

Контрольные вопросы

1. Перечислите этапы в развитии теории административно-государственного управления.
2. Назовите наиболее влиятельные направления теории административно-государственного управления современного периода.
3. Определите сходства и различия системного анализа в государственном администрировании и ситуационного анализа в теории административно-государственного управления.

Практикум

«Классики теории государственного управления»

Кейс 1: «Классики теории государственного управления: поколение предшественников».

Цель: Определить вклад «поколения предшественников» в науку государственного управления.

1. Вопросы к статье В. Вильсона

«Наука государственного управления»:

1. В чем смысл позиции В. Вильсона о переориентации политологии?
2. В чем состоит, по мнению В. Вильсона, предмет изучения науки о государственном управлении?
3. В. Вильсон об организационной эффективности и экономии.

4. В чем главное различие между политикой и государственным управлением по В. Вильсону? Политико-административная дихотомия В. Вильсона.

(Текст статьи см.: Носова Н. П. Зарубежный опыт публичного управления. Практикум. Тюмень, 2007. С. 12–32)

2. Вопросы к работе Ф. Тейлора «Научный менеджмент»:

1. В чем связь между классической теорией менеджмента и теорией организации?

2. Почему сегодня «научный менеджмент» Тейлора часто называют псевдонаучным?

3. В чем состоит вклад Ф. У. Тейлора в науку государственного управления? Как Тейлор характеризует принципы научного управления в «широком плане»?

(Текст статьи см.: Носова Н. П. Зарубежный опыт публичного управления. Практикум. Тюмень, 2007. С. 32–36)

3. Вопросы к работе М. Вебера «Бюрократия»:

1. Какой метод использовал М. Вебер при построении модели бюрократии?

2. Каковы исторические истоки модели М. Вебера?

3. Является ли работа М. Вебера «Бюрократия» описанием реальности (какой)? Содержит ли она основания для готовых рекомендаций?

4. Как М. Вебер описывает характерные черты бюрократических структур?

5. Каковы, по его мнению, критерии, позволяющие оценить позитивные результаты деятельности бюрократических структур?

6. В чем состоит его вклад в теорию организаций, теорию госуправления?

(Текст статьи см.: Носова Н. П. Зарубежный опыт публичного управления. Практикум. Тюмень, 2007. С. 36–44)

Тема 6. Ведущие научные школы в теории административно-государственного управления

Краткое содержание темы. Современная школа государственного администрирования в США. «Теория X и Y» Г. Макгрегора, теория «мотивационной гигиены» Ф. Герцберга, концепция «организационного развития» Р. Лайкерта и их значение в эволюции американского государственного администрирования. Теория административно-государственного управления в Великобритании. Разработка принципиально новых подходов к организации государственного администрирования в 1980–1990-е годы: «система мягкого мышления» П. Чекланда и «организационная кибернетика» С. Биэра. Современная французская школа административно-государственного управления. Влияние теории конституционного права на развитие государственного администрирования во Франции. Прикладные исследования М. Крозье и М. Дюверже и их роль в формировании современной концепции государственного администрирования. Теория административно-государственного управления в Германии. Лидирующее положение немецкой школы государственного администрирования в Западной Европе. Преимущественное внимание к фундаментальным научно-теоретическим разработкам философского характера. А. Гелен и его философско-антропологический подход к проблемам администрирования. Концепция «социального государства» Л. Эрхарда и ее влияние на формирование современной системы государственного администрирования в Германии. Прикладные исследования Р. Дарендорфа.

Базовые понятия: публичная политика, выработка политики, модели выработки политики, модель «открытых систем», модель «институционального рационального выбора», модель «политических потоков», модель «конкурирующих защищающих коалиций», политические партии, конституционно-правовые основы государственной политики, процесс принятия решений, правительство, группы интересов, системы групп интересов, теоретические модели разработки и осуществления государственной политики, «фабрики мысли».

Контрольные вопросы

1. Каковы модели выработки публичной политики?
2. Каковы общие требования к современному процессу выработки политики?
3. Чем отличаются модели выработки публичной политики друг от друга?
4. Что такое «фабрики мысли»?

Практикум «Ведущие научные школы и направления в теории административно-государственного управления»

Текст: глава 2 (Ведущие научные школы административно государственного управления в странах Запада) в кн.: Василенко И. А. Административно-государственное управление в странах запада: США, Великобритания, Франция, Германия: учебное пособие. — Изд. 2-е, перераб. и доп. — М. : Логос, 2001.

Задание: прочитайте вторую главу пособия. Организуйте 4 подгруппы. Каждая из подгрупп готовит небольшое сообщение (10 минут), давая характеристику современной школе государственного администрирования

- в США (I группа)
- Великобритании (II группа)
- Франции (III группа)
- Германии (IV группа), обращая внимание на следующие аспекты темы.

Кейс 1. Современная школа государственного администрирования в США. Причины преимущественно прикладного характера научных исследований американских ученых. «Теория X и Y» Г. Макгрегора, теория «мотивационной гигиены» Ф. Герцберга, концепция «организационного развития» Р. Лайкерта и их значение в эволюции американского государственного администрирования.

Кейс 2. Теория административно-государственного управления в Великобритании. Влияние американских политологов на развитие теории государственного администрирования в Великобритании. Разработка принципиально новых подходов к организации государственного администрирования в 1980–1990-е годы: «система мягкого мышления» П. Чекланда и «организационная

кибернетика» С. Биэра. Основные причины, которые заставили английских политологов раньше всех отказаться от привычной идеи оптимизации управления и перейти к концепции перманентного моделирования будущего состояния организации.

Кейс 3. Современная французская школа административно-государственного управления. Влияние теории конституционного права на развитие государственного администрирования во Франции. Прикладные исследования М. Крозье и М. Дюверже и их роль в формировании современной концепции государственного администрирования.

Кейс 4. Теория административно-государственного управления в Германии. Лидирующее положение немецкой школы государственного администрирования в Западной Европе. Преимущественное внимание к фундаментальным научно-теоретическим разработкам философского характера. А. Гелен и его философско-антропологический подход к проблемам администрирования. Концепция «социального государства» Л. Эрхарда и ее влияние на формирование современной системы государственного администрирования в Германии. Прикладные исследования Р. Дарендорфа, В. Фрике, К. Крана, Г. Петера.

Тема 7. Государственное управление в зарубежных странах

Краткое содержание темы. Основные модели и особенности государственного управления зарубежных стран. Система органов государственного управления, государственной службы США, Великобритании, Германии, Франции, Италии, Китая. Общая характеристика органов государственного управления государств СНГ.

Базовые понятия: модели государственного управления, особенности государственного управления, система органов государственного управления, государственная служба

Контрольные вопросы

1. Перечислите основные модели государственного управления государств – членов СНГ.
2. Дайте характеристику основных моделей государственного управления зарубежных стран.
3. Определите специфику государственного управления США, ФРГ, Великобритании, Франции.

Вопросы для семинарских занятий

1. Сопоставить континентально-европейскую и англо-американскую системы государственного управления.
2. Специфика системы государственного управления КНР.
3. Общая характеристика государственного управления Украины, Белоруссии, Казахстана.

Практикум «История административно-государственного управления в странах Запада»

Текст: глава 1 (*Теория административно-государственного управления: истоки, традиции, новации*) в кн.: Василенко И. А. Административно-государственное управление в странах запада: США, Великобритания, Франция, Германия: учебное пособие. — Изд. 2-е, перераб. и доп. — М. : Логос, 2001.

Задание: при чтении обратите внимание на следующие вопросы.

1. Как происходило законодательное оформление современного института профессиональной государственной службы в ведущих странах Запада? (Историческое значение закона Пендлтона (США); закона Норткота–Тревелияна (Великобритания); введение открытых конкурсных экзаменов для претендентов на государственные должности.)

2. Почему «американская школа» внесла наибольший вклад в развитие теории административно-государственного управления на втором этапе (1920–1950 гг.)? В чем главные различия между основными научными направлениями этого периода? («Классическая школа» и «школа человеческих отношений». А. Файоль, Л. Уайт, Л. Урвик, Д. Муни — выдающиеся представители «классической школы» и их основная идея: представить систему

административно-государственного управления как линейно-функциональную организацию. М. Фоллет, А. Маслоу, Э. Мейо, У. Мэрфи — классики «школы человеческих отношений» и их внимание к изучению социально-психологических отношений в государственном администрировании.)

3. Почему теорию административно-государственного управления автор относит к междисциплинарной науке?

4. Назовите темы и проблемы, которые рассматриваются в теории административно-государственного управления.

5. Обратите внимание на особенности методологии в теории административно-государственного управления.

6. Назовите основные категории теории административно-государственного управления. Дайте характеристику «идеальному бюрократу» (по Веберу) и «идеальному современному чиновнику», деятельности «классической бюрократии» и «политической бюрократии».

Тема 8. Взаимодействие государства и общества в процессе государственного управления

Краткое содержание темы. Способы представления интересов общества в процессе государственного управления: электоральное и функциональное представительство. Выборы и функции выборов. Голосование, электоральное поведение и факторы, воздействующие на него. Партии и партийные системы: типы и функции партий, типы современных партийных систем. Общественные группы, группы интересов и социальные движения. Основные подходы к проблеме общественной обусловленности процесса государственного управления. Способы представления интересов общественных групп в процессе государственного управления: выборы, лоббизм. Феномен бюрократии, общественная обусловленность бюрократии.

Связи с общественностью в процессе государственного управления. Основные принципы и правила ведения PR-деятель-

ности. Конфликты в государственно-административной сфере и их общественная обусловленность.

Базовые понятия: билль о правах, Всеобщая декларация прав человека, гражданское общество, Европейская Комиссия по правам человека, Европейская социальная хартия, Европейский Суд по правам человека, жизнеспособное развитие, заявления и иски, институты защиты прав человека.

Контрольные вопросы

1. Перечислите основные подходы к проблеме общественной обусловленности процесса государственного управления.
2. Выборы и лоббизм как способы представления социальных интересов.
3. Понятие, черты, издержки бюрократии.
4. Специфика PR-деятельности в процессе государственного управления.

Задания к семинарскому занятию

1. Социальная обусловленность государственного управления.
2. Достоинства, издержки лоббизма. Проблемы правового регулирования лоббистской деятельности.
3. Понятие, функции выборов.
4. Характеристика основных моделей PR-деятельности в процессе государственного управления.
5. Понятие, причины, динамика конфликтов в административно-управленческой сфере.

Задания для индивидуальной работы

На основе изучения материалов СМИ по Ярославской области дать характеристику тем моделям PR-деятельности в процессе государственного управления, которые применяются в Ярославской области.

ТЕМА 9. Лоббизм и государственное управление

Краткое содержание темы. Истоки и генезис лоббизма, характеристика лоббистской деятельности, политологические концепции лоббизма (А. Бентли, Д. Трумэн). Особенности лоббирования в плюралистической системе и обществе, основанном на принципах корпоративизма. Технология и методы лоббистской деятельности. Классификации групп лоббистов.

Базовые понятия: лоббизм, лоббистская деятельность, политологические концепции лоббизма, плюралистическая система, принцип корпоративизма.

Контрольные вопросы

1. Дайте определение «лоббизма».
2. Какие методы лоббирования существуют в политике?
3. Что понимается под технологией лоббизма?

Практикум «Лоббизм и государственное управление»

Текст: глава 10 (*Лоббизм и государственное управление*) в кн.: Государственное управление и политика: учебное пособие / под ред. Л. В. Сморгунова. — СПб., 2009.

Задание 1: при чтении обратите внимание на следующие вопросы.

1. Какое из понятий лоббизма кажется вам наиболее подходящим? Аргументируйте свой ответ.
2. Какую роль играет лоббизм в политической системе?
3. Кто впервые научно обосновал механизмы политического лоббирования?
4. Какие классификации/типологии субъектов лоббизма существуют в исследовательской литературе?

Задание 2: подберите в новостной части периодических изданий (печатных, электронных, российских или зарубежных газетах или журналах) сообщение о лоббистской деятельности той или иной группы. Представьте короткую информацию (на 2–3 минуты) о данном факте политического лоббирования в форме брифинга (короткая выдержанная информация, без эмоциональ-

ных оценок) или в стиле новостей в tabloids (бульварная, желтая пресса) по следующему плану:

1. Когда и в какой стране/регионе происходит событие?
2. В чем суть лоббирования?
3. К какой группе можно отнести лоббистов (субъект лоббизма)?
4. Объект воздействия.
5. Методы и средства, к которым прибегают лоббисты.

Задание для индивидуальной работы

На основе изучения опыта зарубежных стран составить собственную концепцию закона «О лоббистской деятельности».

ТЕМА 10. Механизмы и структура государственного управления

Краткое содержание. Типы административной организации: функциональный, линейный и программный (проектный). Центральные органы государственного управления и типы их организации. Принцип кабинета в деятельности правительства. Федеральные органы государственной власти РФ. Функция контроля в системе государственного управления. Форма государственного правления и форма государственно-территориального устройства. Характеристика органов государственной власти и государственного управления РФ: президент РФ, Федеральное собрание РФ, правительство РФ, федеральные органы исполнительной власти, федеральные суды. Органы власти субъектов РФ, органы государственной власти Ярославской области. Государственное управление и местное самоуправление.

Базовые понятия: типы административно-государственного управления (унитарная и федеративная система), понятия «деволюция» и «субсидиарность», уровни государственного управления (национальный, региональный и местный), механизмы государственного управления: конституции, право и судебная власть; законодательные собрания (парламентские и президентские системы); исполнительная власть.

Контрольные вопросы

1. Перечислите признаки и функции государства.
2. Дайте характеристику органов государственной власти и государственного управления РФ.
3. Определите соотношение государственного управления и местного самоуправления.

Практикум «Центральный уровень государственного управления»

Текст: глава 11 (*Центральный уровень организации государственного управления*) в кн.: Государственное управление и политика: учебное пособие / под ред. Л. В. Сморгунова. — СПб. : Издательство СПбУ, 2009.

Задание 1: при чтении обратите внимание на следующие вопросы.

1. Какие типы административной организации выделяют исследователи? Объясните каждый тип.
2. Дайте характеристику основным этапам реформирования правительственной организации РФ. Назовите центральные органы исполнительной власти в РФ.
3. Что означает принцип «кабинета» в деятельности правительства?
4. Какие три вида организации центральных органов государственного управления выделяют в зарубежной административной науке, объясните принципы формирования и деятельности *независимых комиссий регулирования и правительственных корпораций*.

Задание 2: на сайтах www.gov.ru и www.city.yar.ru уточните последние изменения в принципах формирования центральных органов государственной власти (структура министерств, выборы в Федеральное собрание РФ), законодательных и исполнительных органов власти субъектов РФ, а также органов местного самоуправления.

Вопросы для семинарских занятий

1. Форма государства как основной элемент государства.
2. Характеристика органов управления субъектов РФ, органы управления Ярославской области.

Тема 11. Государственная служба

Краткое содержание темы. Государственная служба как социальный институт, суть государственной службы. Развитие бюрократической организации. Функционирование государственной службы в России и за рубежом. Социологические исследования государственной службы. Правовое обеспечение государственного управления, система нормативно-правовых актов, определяющих статус государственных управленческих структур. Кадровое обеспечение государственного управления. ФЗ «Об основах государственной службы в РФ». Понятие, структура государственной службы, система государственных служащих. Условия прохождения государственной службы: права, обязанности государственных служащих, ограничения, связанные с прохождением государственной службы. Информационное обеспечение управленческой деятельности.

Базовые понятия: структура государственной службы, система государственных служащих, условия прохождения государственной службы, права, обязанности государственных служащих, ограничения, связанные с прохождением государственной службы

Контрольные вопросы

1. Перечислите способы правового обеспечения государственного управления.
2. Дайте понятие государственной службы.
3. Назовите права и обязанности государственного служащего.
4. Определите виды государственной службы. Дайте их характеристику.

Вопросы к семинарским занятиям

1. Способы обеспечения государственного управления.
2. Условия прохождения государственной службы.
3. Соотношение государственной и муниципальной службы.
4. Информационное обеспечение государственного управления.

Практикум « Государственная служба как институт»

Задание 1: Познакомьтесь с № 58-ФЗ «О системе государственной службы РФ» и № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ». Назовите основные разделы законов, дайте краткую характеристику каждому из них.

Текст: глава 17 (*Государственная служба как социальный институт современного российского общества*) в кн.: Государственное управление и политика: учебное пособие / под ред. Л. В. Сморгунова. — СПб., 2009.

Задание 2: при чтении обратите внимание на следующие вопросы.

1. Каковы предпосылки формирования социального института, от каких условий зависит успешность его функционирования, какова типология социальных институтов?

2. Какова структура и функции государственной службы как социального института?

3. Как может быть преодолена тенденция к бюрократизации?

4. Какими нормативными документами регулируется деятельность государственной службы в России, как организована государственная служба?

5. Объясните, в чем состоят особенности социально-профессиональной деятельности государственных служащих.

6. В чем суть процесса профессионализации государственной службы?

7. Какие результаты/выводы социологических исследований, приведенные в статье, являются, на ваш взгляд, наиболее важными и требуют внимания экспертов и консультантов?

Дополнительно: Особенности государственной службы в зарубежных странах.

Задание для индивидуальной работы

На основе положений ФЗ «О государственной гражданской службе в РФ» составить должностной регламент государственного служащего.

Тема 12. Организационная структура государственного управления

Краткое содержание темы. Сущностные черты организационной структуры государственного управления. Характеристика государственного аппарата: понятие, признаки, принципы деятельности, структура, содержание, основные направления работы руководителя. Стиль работы руководителя. Инновации в государственном управлении.

Базовые понятия: государственный аппарат, государственные учреждения, государственные организации, инновации в государственном управлении.

Контрольные вопросы

1. Перечислите признаки органа государственного управления.
2. Назовите основные направления работы и стили работы руководителя.

Вопросы к семинарскому занятию

1. Инновации в государственном управлении.
2. Типы органов государственного управления.
3. Политико-правовой статус органа государственного управления, элементы статуса.
4. Компетенция органа управления: понятие и структура, функции и полномочия органа государственного управления.

Практикум «Структура государственного управления»

Текст: Тема 6 (*Государство как субъект управления*) в кн.: Матюшин М. Н. Государственная политика и управление: учеб. пособие. — Ярославль, 2004. С. 45–68.

Задание 1: при чтении обратите внимание на следующие вопросы.

1. Назовите федеральные органы государственной власти РФ, дайте им краткую характеристику.
2. Дайте характеристику системе органов государственной власти субъектов РФ, а также местному самоуправлению.

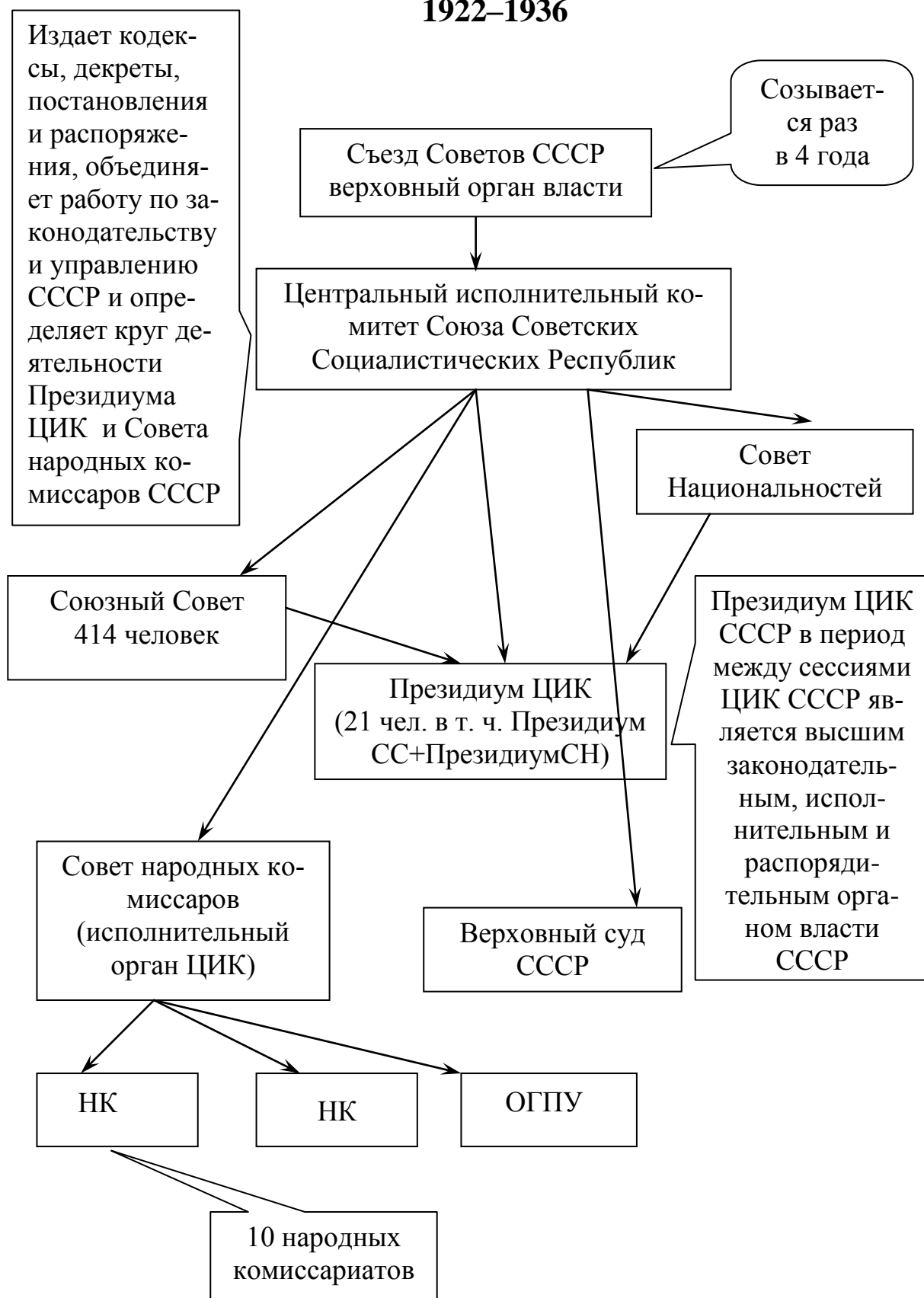
3. В чем состоит функция контроля в системе государственного управления?

Задание 2:

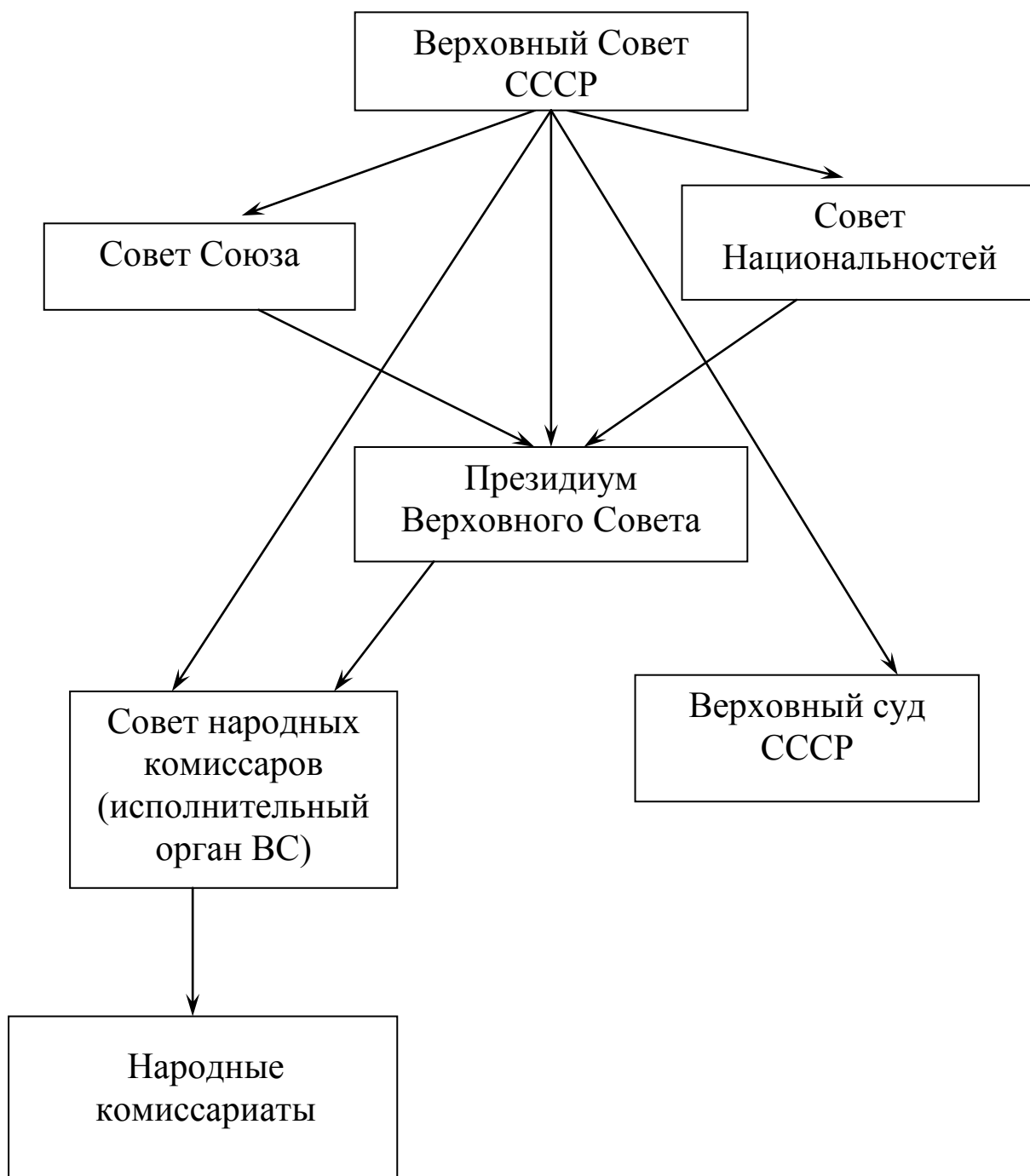
Какие органы государственной власти и управления возникли в России в первой половине XIX века? Какие из них действовали до начала XX века? Какова компетенция этих органов?

Задание 3: Охарактеризуйте схемы.

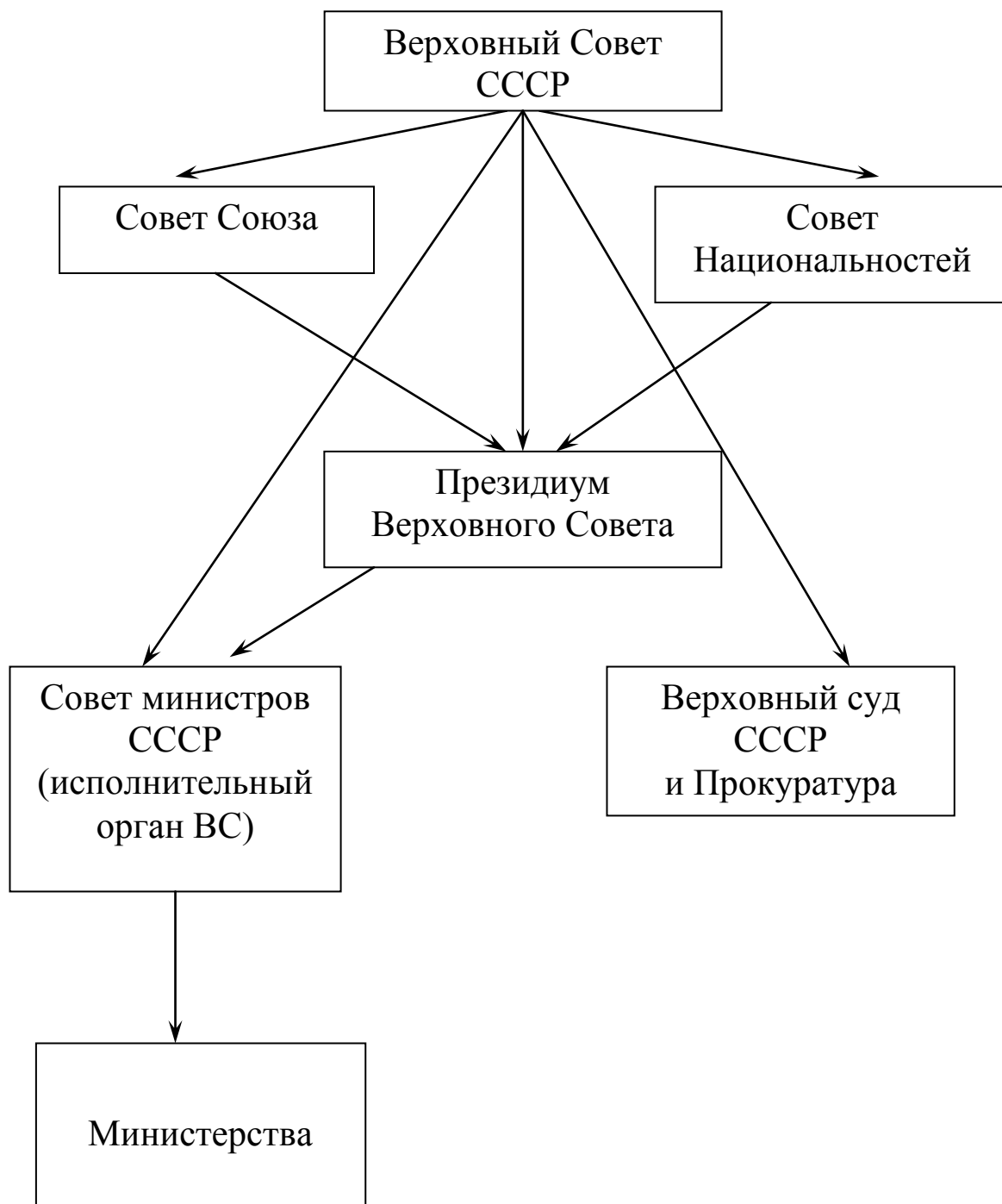
1922–1936



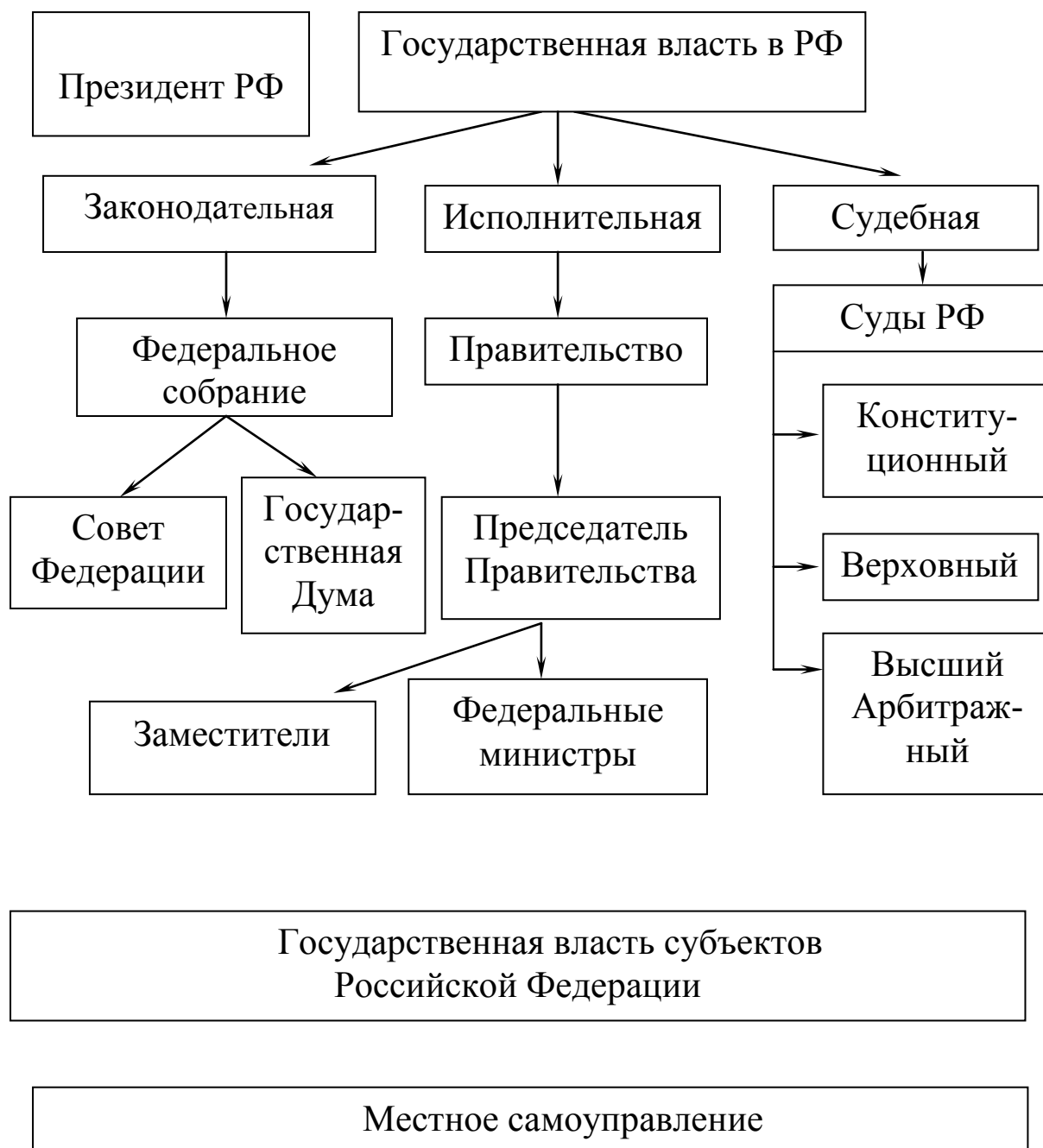
1936–1977



1977–1993



1993—...



Тема 13. Процедуры государственного управления

Краткое содержание темы. Сущность и содержание процедур государственного управления. Определение и обоснование целей в процессе государственного управления.

Выработка и реализация решений в процессе управления: этапы, модели, методы. Контроль за реализацией управленческих решений.

Базовые понятия: регламент, «дерево целей», процесс принятия решений, контроль управленческих решений.

Контрольные вопросы

1. Перечислите модели реализации управленческих решений.
2. Что представляет собой процедура обоснования целей государственного управления?
3. Дайте характеристику этапам принятия управленческого решения.

Задание к практическому занятию

(это же задание рассматривается и как индивидуальное)

Подготовка к деловой игре: принятие федерального закона Государственной думой РФ.

Нормативные источники:

1. Регламент Государственной думы РФ.
2. Закон Ярославской области «О правовых актах».

Деловая игра «Принятие федерального закона Государственной думой РФ»

В связи с тем, что учебный курс «Государственная политика и управление» не только носит теоретический характер, но и является одновременно практической дисциплиной, в его преподавании и контроле знаний применяются инновационные методы обучения, направленные на закрепление практических навыков и умений. К ним относится, например, проведение деловых игр, ко-

торые должны на практике показать процедуру принятия политико-управленческих решений.

В рамках учебного курса «Государственная политика и управление» может быть проведена деловая игра «Принятие федерального закона Государственной думой РФ», моделирующая основную стадию законодательного процесса в РФ.

Сценарий деловой игры «Принятие федерального закона Государственной думой РФ». Время работы — 150 минут.

Государственная дума принимает закон «Об альтернативной службе» (вариант — федеральный закон «О государственной молодёжной политике»).

Студенты играют следующие роли:

- 1) председатель Государственной думы
- 2) председатель комитета Думы по законодательству
- 3) председатель комитета по молодёжной политике Думы
- 4) председатель комитета по обороне и безопасности Думы
- 5) представитель президента в Думе
- 6) лидер фракции «Единая Россия»
- 7) лидер фракции ЛДПР
- 8) лидер фракции «Справедливая Россия»
- 9) лидер фракции КПРФ.

Остальные студенты выступают в роли рядовых депутатов.

Для успешного проведения деловой игры необходимо:

- знание регламента Государственной думы
- знание законодательства в сфере военной службы
- знание Конституции РФ в части регулирования законодательного процесса
- знание политических позиций, платформ депутатских объединений
- умение разработать текст законопроекта.

Процедура проведения игры:

- Ведущий объявляет цели, правила игры (10 мин).
- Председатель Государственной думы объявляет повестку дня заседания Думы, информирует о рассмотрении проекта федерального закона «Об альтернативной службе» (5мин).

- Председатель комитета по делам молодёжи Думы информирует об актуальности закона, характеризует основные положения законопроекта (15мин).

- Председатель комитета по законодательству Думы, представитель президента дают заключение о соответствии законопроекта федеральному законодательству(каждый по 10 мин).

- Председатель комитета по обороне и безопасности определяет отношение к принятию закона «Об альтернативной службе» с точки зрения обороноспособности страны(10 мин).

- Лидеры депутатских фракций и групп выступают «за» или «против» принятия закона с точки зрения программных требований своих политических партий(по 5мин).

- Депутаты задают вопросы председателю комитета по молодёжной политике, высказывают замечания по содержанию законопроекта, вносят поправки(по 2 мин).

Время продолжения дебатов — 120 мин.

После окончания дебатов председатель Думы ставит на голосование следующие варианты возможного решения:

1. Принять законопроект в первом чтении.
2. Отклонить предложенный законопроект (если первый вариант набрал менее 50% голосов депутатов).
3. Отправить законопроект на доработку (оба предыдущих варианта набрали менее 50% голосов депутатов).

По результатам голосования председатель Думы объявляет о принятом решении (голосование, объявление решения — 20 мин).

Ведущий подводит итоги деловой игры.

Такая форма проведения семинара позволит решить следующие задачи:

- даст студентам возможность ознакомиться с законодательными актами, закрепляющими основы законодательного процесса;
- позволит студентам самим разработать текст законопроекта, тем самым на практике познакомиться с правилами законодательной техники;
- изучить программные требования ведущих политических партий.

Деловая игра «Принятие законопроекта Государственной думой РФ» носит творческий характер и позволяет самим студентам моделировать процесс принятия федерального закона.

Тема 14. Основные направления государственного управления

Краткое содержание темы. Направления государственной политики: экономическая, социальная, национальная, международная. Теоретические подходы к изучению государственной политики. Государственное управление экономикой: специфика, модели. Управление государственными финансами. Направления государственного управления в сфере социальных отношений. Государственное управление политической сферой. Государственное управление в сфере культуры и идеологии. Межотраслевое государственное управление. Государственное управление общественными объединениями.

Базовые понятия: государственная экономическая политика, государственная социальная политика, государство всеобщего благосостояния, государственная национальная политика, государственная экологическая политика, окружающая среда, охрана окружающей среды, экологическая безопасность, международная политика.

Контрольные вопросы

1. Перечислите модели управления экономической и финансовой сферами.
2. Каковы конституционные основы социальной политики российского государства?
3. Назовите типы социальной политики.
4. Каково содержание национальной политики в современном обществе?
5. Объясните, чем различаются понятия «природоохранная политика» и «экологическая политика».
6. Назовите механизмы и методы реализации экологической политики России.
7. Что входит в понятие «международная политика»?

Вопросы к семинарским занятиям

1. Проблемы выделения сфер государственного регулирования и государственного управления.

2. Государственное управление бюджетным процессом.
3. Специфика государственного управления в сфере образования и науки.
4. Государственное управление общественными объединениями.

Практикум «Основные направления государственного управления»

На основе анализа ФЗ «О политических партиях», определить специфику государственного регулирования деятельности политических партий в РФ.

Нормативные источники.

1. Налоговый Кодекс РФ.
2. Бюджетный Кодекс РФ.
3. Трудовой Кодекс РФ.
4. ФЗ «О занятости».
5. ФЗ «Об образовательной деятельности».
6. ФЗ «О высшем и послевузовском образовании».
7. ФЗ «О политических партиях».

Задание для индивидуальной работы: на основе лекционного курса и изучения учебных материалов охарактеризовать специфику основных направлений государственной политики России.

Тема 15. Эффективность государственного управления

Краткое содержание темы. Понятие эффективности государственного управления. Социальная эффективность государственного управления. Измерение эффективности государственного управления.

Базовые понятия: эффективность государственного управления, социальная эффективность, эффективность «бюро», стандарты изменения эффективности, производительность, степень эффективности функционирования государства, постиндустриальное общество, бенчмаркинг.

Контрольные вопросы

1. Какие виды эффективности выделяют в административной теории?
2. Как определяли понятие «эффективность» представители «классической школы управления»?
3. Каково соотношение понятий «эффективность» и «рациональность» в административной теории?
4. Дайте определение социальной эффективности государственного управления.
5. Что такое трансакционные издержки и как они связаны с эффективностью государственного управления?
6. Какие виды трансакционных издержек вы знаете?

Практикум «Эффективность государственного управления»

Перечислите и кратко охарактеризуйте существующие системы оценки эффективности и качества государственного управления. Составьте сравнительную таблицу.

Задания для индивидуальной работы

Задание 1. Дайте развернутое обоснование необходимости разработки отечественной системы оценки эффективности государственного управления.

Задание 2. Какие индикаторы должны быть включены в эту систему оценки? Разработайте систему индикаторов.

Тема 16. Коррупция и меры противодействия ей в государственном управлении

Краткое содержание темы. Понятие коррупции. Элементы теории коррупции. Примеры коррупции. Противодействие коррупции.

Базовые понятия: коррупция, захват государства, захват бизнеса, конфликт интересов, прозрачность власти, общественное участие, противодействие коррупции, антикоррупционные стратегии.

Контрольные вопросы

1. Что такое коррупция?
2. Назовите формы коррупции.
3. Назовите основные виды коррупционных деяний.
4. Дайте определение «захвату государства», «захвату бизнеса», «конфликту интересов».
5. Что такое прозрачность власти?

Вопросы к семинарскому занятию

1. Основные элементы коррупционного процесса.
2. Стратегии противодействия коррупции.
3. Направления деятельности в рамках каждой из стратегий.

Задания для индивидуальной работы

Задание 1. Дайте развернутое обоснование: какие недостатки законодательства могут приводить к коррупции? Какие причины приводят к коррупции в бюджетном процессе?

Задание 2. На материалах современных СМИ расскажите об антикоррупционной деятельности органов власти.

Тема 17. Система государственной службы и современные административные реформы в странах Запада

Краткое содержание темы. Особенности системы государственной службы в странах с федеральным типом (Германия, США) и с унитарным типом (Франция, Великобритания) административно-государственного управления. Основные направления современных административных реформ. Новый государственный менеджмент. Особенности административных реформ в странах ЕС. Проблемы совершенствования административной системы.

Базовые понятия: административные реформы, административная система, административно-государственное управление.

Контрольные вопросы

1. Перечислите страны, проводившие административные реформы в последнее десятилетие.

2. Назовите особенности административных реформ в странах ЕС.

3. Укажите пути совершенствования административной системы.

Практикум «Современные административные реформы»

Текст: глава 15 (*Современные административные реформы*) в кн.: Государственное управление и политика: учеб. пособие / под ред. Л. В. Сморгунова. — СПб., 2002.

Задание 1: при чтении обратите внимание на следующие вопросы.

1. Какие причины привели к административным реформам в западных странах?

2. Какая концепция в целом определяла характер административных реформ в 1980—1990-е гг. на Западе?

3. Какие факторы и причины определяют различия в административных реформах в отдельных странах и по группам стран?

4. Укажите основные принципы и направления административных реформ в странах Центральной и Восточной Европы?

5. В чем суть административных преобразований в Японии во второй половине 1990-х гг.?

Задание 2: Организуйте 4 подгруппы. Подготовьте короткие сообщения (5—7 минут!) об особенностях административных реформ по группам стран:

1. Англосаксонские страны

2. Германские страны

3. Северные страны

4. Континентальные страны

Индивидуальное задание: техника создания административного регламента.

Нормативная база и основные понятия в области подготовки административных регламентов

Постановлением Правительства РФ от 11.11.2005 № 679 утвержден **Порядок разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг**. Для конкретизации положений этого документа

Минэкономразвития России были подготовлены и разосланы (письмо от 16.02.2006 № 1883-АШ/Д05) **Методические рекомендации по разработке административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг.**

Федеральное законодательство предусматривает использование термина «административный регламент» для трех видов нормативных правовых актов. Так, в Типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти (утвержден постановлением Правительства РФ от 19.01.2005 № 30) говорится об **административном регламенте федерального органа исполнительной власти**, который включает:

- регламент федерального органа исполнительной власти,
- административные регламенты исполнения государственных функций;
- административные регламенты предоставления государственных услуг;
- должностные регламенты гражданских государственных служащих федерального органа исполнительной власти.

Опыт разработки и применения административных регламентов показал, что критерии отнесения деятельности (полномочий) к услуге или функции не работают в тех условиях, когда реализуемое органом власти полномочие включает в себя в виде административных процедур как услуги, так и функции. Выходом из такой ситуации является разработка «смешанных» регламентов. В связи с этим необходимо сказать об изменениях, намечаемых в области разработки административных регламентов. Минэкономразвития России подготовлены и внесены на рассмотрение Правительственной комиссии по проведению административной реформы предложения по внесению изменений в Порядок разработки и утверждения административных регламентов, которые предусматривают исключение разделения административных регламентов на регламенты исполнения государственных функций и регламенты предоставления государственных услуг.

Структура административных регламентов

Наименование административного регламента формируется следующим образом: Административный регламент <наиме-

нование федерального органа исполнительной власти> по исполнению государственной функции, предоставлению государственной услуги <наименование государственной функции или государственной услуги>.

Например, административный регламент предоставления государственных услуг может иметь следующее название:

Административный регламент Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по предоставлению государственной услуги «Ведение государственного фонда данных, полученных в результате проведения землеустройства» (утвержден приказом Минэкономразвития России от 14.11.2006 № 376).

Наименование государственной функции, государственной услуги приводится дословно из перечня наиболее приоритетных регламентов, утверждаемого Правительственной комиссией по проведению административной реформы. В случае если регламент не включен в данный перечень, наименование функции или услуги приводится из Положения о федеральном органе исполнительной власти.

Административный регламент исполнения государственной функции имеет разделы «Общие положения» и «Административные процедуры»; административный регламент предоставления государственной услуги — «Общие положения», «Требования к порядку предоставления государственной услуги», «Административные процедуры».

Раздел «Общие положения» состоит из трех подразделов. В первом указывается государственная функция или услуга в той формулировке, в которой она была дана в установившем ее нормативном правовом акте. Второй подраздел содержит ссылки на нормативные правовые акты, регулирующие исполнение функции или предоставление услуги. Третий подраздел содержит наименование федерального органа исполнительной власти, исполняющего функцию или предоставляющего услугу. В случае если в исполнении функции или предоставлении услуги участвуют несколько федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, муниципальных органов и организаций, указываются все участвующие в этом процессе органы и организации, а также формы их участия.

Раздел «Требования к порядку предоставления государственной услуги» состоит из четырех подразделов.

В подразделе *«Порядок информирования о государственной услуге»* приводятся:

- описание конечного результата предоставления государственной услуги (предоставление выписки из реестра, заключения, выдача справки и др.);
- способ получения сведений о местах нахождения и графике работы структурных подразделений органов исполнительной власти, предоставляющих государственную услугу;
- перечень необходимых для получения государственной услуги документов, их формы, способ получения, в том числе в электронной форме;
- справочные телефоны структурных подразделений органов исполнительной власти, предоставляющих государственную услугу;
- адреса официальных сайтов и электронной почты органов исполнительной власти, предоставляющих государственную услугу;
- порядок получения консультаций;
- обязанности должностных лиц при ответе на телефонные звонки, устные и письменные обращения граждан или организаций, требования к форме и характеру взаимодействия должностных лиц и получателей государственной услуги;
- требования к удобству и комфорту мест предоставления государственной услуги, включая необходимое оборудование мест ожидания, получения информации и заполнения необходимых документов.

Отдельно приводятся сведения о материалах, размещаемых на стендах в местах предоставления государственной услуги, в том числе:

- информация о порядке предоставления государственной услуги;
- перечень органов государственной власти и местного самоуправления, организаций, в которые необходимо обратиться гражданам или организациям, с описанием конечного результата обращения в каждый из указанных органов (организаций);

- адреса и время приема в органах государственной власти, местного самоуправления, организациях, последовательность их посещения;

- перечень, формы и образцы заполнения документов;
- сведения о материалах, которые должны быть размещены в сети Интернет на сайте органа исполнительной власти, предоставляющего государственную услугу.

В подразделе *«Условия и сроки предоставления государственной услуги»* описаны условия и максимально допустимые сроки:

- прохождения административных процедур, необходимых для получения услуги;
- выдачи документа, являющегося результатом предоставления государственной услуги;
- ожидания в очереди при подаче и получении документов;
- продолжительности приема у должностного лица.

В подразделе *«Перечень оснований для отказа в предоставлении государственной услуги»* приводится перечень оснований для отказа в предоставлении услуги.

В подразделе *«Другие положения, характеризующие требования к предоставлению государственной услуги, установленные федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации»* могут приводиться требования:

- к платности предоставления услуги (например, размер установленной государственной пошлины и др.);
- порядку взаимодействия физических и юридических лиц с государственным органом, предоставляющим государственную услугу, включая описание способов, позволяющих осуществить взаимодействие без личной явки в федеральный орган исполнительной власти.

Раздел «Административные процедуры» содержит два подраздела.

В подразделе *«Описание последовательности действий при осуществлении государственной функции или предоставлении государственной услуги»* приводится описание действий, необходимых для исполнения государственной функции (предоставления государственной услуги). Оно должно сопровождаться блок-

схемой алгоритма прохождения административной процедуры. В том случае если в рамках функции выделяются обособленные блоки, их описание выносится в отдельный раздел (например, *Переоформление лицензии; Аннулирование лицензии* и т. д.).

В регламенте положения нормативных правовых актов приводятся только в тех случаях, когда они непосредственно регламентируют отдельные административные действия и их параметры (сроки, процедуры, критерии принятия решений и т. д.).

Подробное описание последовательности действий при исполнении государственной функции или предоставлении государственной услуги, в том числе в графическом и схематическом виде, может быть отражено в приложениях к административному регламенту.

Описание каждого административного действия содержит следующие обязательные элементы:

- юридические факты, являющиеся основанием для начала действия;
- должностное лицо, ответственное за выполнение действия;
- максимальный срок выполнения действия;
- права и обязанности должностного лица, в том числе решения, которые могут или должны быть приняты должностным лицом, а при возможности различных вариантов решения — критерии или процедуры выбора вариантов решения;
- формы и порядок контроля за совершением действий и принятием решений;
- способ фиксации результата выполнения действия, в том числе в электронной форме (если способ фиксации результата выполнения действия не указан, то действие считается исполненным в соответствии с правилами делопроизводства федерального органа исполнительной власти);
- результат действия и порядок передачи результата.

В подразделе *«Порядок обжалования действия (бездействия) и решений, осуществляемых (принятых) в ходе исполнения государственной функции и предоставления государственной услуги на основании административного регламента»* приводятся сведения о порядке обжалования гражданами и организациями действий (бездействий) и решений, осуществляемых (принятых) в ходе выполнения административного регламента,

включая имя и должность лица, ответственного за прием жалоб, график его работы, типовые формы обращений (жалоб). Указываются также номер телефона, адрес электронной почты, по которым можно сообщить о нарушении должностным лицом положений административного регламента.

Тема 18. Глобализация, международные организации и государственное управление

Краткое содержание темы. Международные организации как инструменты внешней политики государств и арена дипломатической деятельности. Международные организации как субъекты международных отношений. Роль международных организаций в процессе глобализации. Регионализация. Мировое правительство.

Базовые понятия: глобализация, глобальное управление, регионализация, международные организации.

Контрольные вопросы

1. Перечислите известные вам международные организации.
2. В чем состоит сущность процесса глобализации?
3. Назовите основные концепции глобализации?

Практикум «Глобализация и государственное управление»

Текст: глава 18 (*Глобализация, международные организации и государственное управление*) в кн.: Государственное управление и политика: учеб. пособие / под ред. Л. В. Сморгунова. — СПб. : Издательство СПбГУ, 2009.

Задание: при чтении обратите внимание на следующие вопросы.

1. Дайте характеристику деятельности международных организаций с точки зрения трех разных функций, которые они могут выполнять.
2. Каковы основные принципы международной службы?
3. Какие еще функции могут выполнять международные организации?

Материалы промежуточной аттестации

Промежуточная аттестация по дисциплине «Государственная политика и управление» (экзамен) состоит из трех частей:

1 часть. Контрольно-тестовые мероприятия проводятся в конце семестра на практических занятиях. Варианты тренировочного тестирования представлены в разделе «Тренировочные тестовые задания».

2 часть. Практическая (написание эссе). Требование в эссе см. в разделе «Правила написания эссе».

3 часть. Теоретическая часть: два вопроса в экзаменационных билетах. См. раздел «Вопросы к экзамену».

Тренировочные тестовые задания

1. Административное управление
 - а) определяет цели и задачи, долгосрочную ориентацию по вопросам развития страны в целом или по отдельным сферам
 - б) косвенно воздействует на интересы объектов управления
 - в) непосредственно воздействует на интересы управляемых
 - г) призвано решать текущие или возникающие в результате нежелательных отклонений задачи

2. В случаях противоречия актов органов исполнительной власти субъекта РФ Конституции РФ, федеральным законам, международным обязательствам России вносит Президенту РФ предложение о приостановлении их действия
 - а) Председатель Правительства РФ
 - б) Председатель Совета Федерации РФ
 - в) Секретарь Совета безопасности
 - г) Полномочный представитель Президента РФ в федеральном округе

3. Власть, осуществляемая через формальные и неформальные политические структуры, включая правительственные организации, — это
 - а) государственный аппарат

- б) государственная власть
- в) социальные институты
- г) ресурсы управления

4. Власть, соответствующая представлениям народа данной страны о должной государственной власти, — это власть

- а) авторитарная
- б) личная
- в) легитимная
- г) тоталитарная

5. Возглавляет Совет безопасности

- а) Президент РФ
- б) Председатель Совета Федерации РФ
- в) Председатель Правительства РФ
- г) Секретарь Совета безопасности

6. Высший судебный орган по гражданским, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции; осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики

- а) Конституционный суд РФ
- б) Верховный суд РФ
- в) Высший арбитражный суд РФ
- г) Институт мировых судей

7. Высший судебный орган по решению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики

- а) Высший арбитражный суд РФ
- б) Институт мировых судей
- в) Верховный суд РФ
- г) Конституционный суд РФ

8. Высший судебный орган, который занимает особое положение в системе государственных органов и принадлежит к числу органов, призванных обеспечивать конституционные правосудие и законность, — это

- а) Институт мировых судей
- б) Конституционный суд РФ
- в) Высший арбитражный суд РФ
- г) Верховный суд РФ

9. Главный критерий социальной эффективности государственного управления — это

- а) повышение качества жизни человека
- б) понижение валютного курса
- в) увеличение заработной платы
- г) превышение доходов над расходами в государственном бюджете

10. Государственное воздействие на сознание людей, пропаганда и агитация со стороны государства — это

- а) идеологические способы
- б) административные способы
- в) методы управленческой деятельности
- г) экономические способы

11. Для содействия реализации главой государства полномочий гаранта прав и свобод человека и гражданина образована

- а) Администрация Президента РФ
- б) министерство
- в) Счетная палата РФ
- г) Комиссия по правам человека при Президенте РФ

12. Договор доверительного управления акциями, находящимися в государственной собственности, с победителем конкурса заключает

- а) Администрация Президента РФ
- б) Счетная палата РФ
- в) Правительство РФ
- г) Министерство имущественных отношений РФ

13. Информировывают Президента РФ о процессах, происходящих в той или иной сфере, и обеспечивают взаимодействие Президента РФ с организациями и деятелями данной сферы

- а) министерства
- б) советы в Администрации Президента РФ
- в) Правительство РФ
- г) Счетная палата РФ

14. Контроль за исполнением федерального бюджета осуществляет

- а) Совет безопасности РФ
- б) Правительство РФ
- в) Администрация Президента РФ
- г) Счетная палата РФ

15. Контроль за реализацией органами исполнительной власти Российской Федерации и субъектов РФ стратегии в области внутренней, внешней и военной политики осуществляет

- а) Совет безопасности РФ
- б) Администрация Президента РФ
- в) Правительство РФ
- г) Счетная палата РФ

16. Координирует и регулирует одно из крупных направлений экономической или социально-экономической деятельности государства, решает проблемы федерального или отраслевого значения при высоком уровне автономности в пределах функций соответствующего федерального органа исполнительной власти

- а) Государственный комитет
- б) министерство
- в) федеральное агентство
- г) департамент

17. Лицо, находящееся на государственной службе и профессионально занимающееся деятельностью по обеспечению полномочий государственных органов, — это

- а) предприниматель

- б) муниципальный служащий
- в) должностное лицо
- г) государственный служащий

18. Обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти; определяет основные направления внутренней и внешней политики государства, представляет Россию внутри страны и в международных отношениях, принимает меры по охране суверенитета России, ее независимости и государственной целостности

- а) Председатель Государственной думы
- б) Председатель Правительства РФ
- в) Президент РФ
- г) Председатель Совета Федерации РФ

19. Объявление амнистии относится к ведению

- а) Правительства РФ
- б) Государственной думы
- в) Совета Федерации
- г) Администрации Президента РФ

20. Основными обязанностями _____ являются непосредственное обслуживание, курирование федерального уровня, работа с регионами, международная политика

- а) Счетная палата РФ
- б) Правительство РФ
- в) Администрации Президента РФ
- г) Совет безопасности РФ

21. Основными рабочими органами Совета безопасности являются

- а) межведомственные комиссии
- б) министерства
- в) Счетная палата РФ
- г) департаменты

22. Полномочные представители в федеральных округах входят в состав

- а) Федерального собрания
- б) Совета безопасности РФ
- в) Администрации Президента РФ
- г) Правительства РФ

23. Право самостоятельного осуществления государственной власти, предоставляемой конституцией субъекту федерации, — это

- а) автономия
- б) федеральный округ
- в) территория государства
- г) конфедерация

24. Правомерность господства, основанная на признании выдающихся личностных качеств вождя, — _____ легитимация

- а) традиционная
- б) иррациональная
- в) рациональная
- г) харизматическая

25. Председателем Государственного совета является

- а) Президент РФ
- б) Председатель Государственной думы
- в) Председатель Совета Федерации РФ
- г) Председатель Правительства РФ

26. Процессы и явления, посредством которых государственная власть приобретает свойства правильности, оправданности, справедливости, правовой и моральной законности, соответствия общечеловеческим ценностям, — это

- а) узурпация государственной власти
- б) легитимация государственной власти
- в) легализация государственной власти
- г) захват государственной власти

27. Совет Федерации принимает постановления

- а) большинством голосов от числа присутствующих на заседании членов
- б) большинством голосов от общего числа его членов

- в) 2/3 от числа присутствующих на заседании членов
- г) 2/3 от общего числа его членов

28. Сопешательный орган, содействующий реализации полномочий главы государства по вопросам обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти, — это

- а) Совет Федерации Российской Федерации
- б) Государственная дума Российской Федерации
- в) Государственный совет Российской Федерации
- г) Администрация Президента РФ

29. Совокупность субъектов РФ, образованная для обеспечения полномочным представителем Президента РФ реализации конституционных полномочий Президента РФ на соответствующей территории, — это

- а) край
- б) федеральный округ
- в) федеральный центр
- г) автономная область

30. Утверждение изменения границ между субъектами РФ, указов Президента РФ о введении военного или чрезвычайного положения относится к ведению

- а) Совета Федерации
- б) Государственной думы
- в) Администрации Президента РФ
- г) Правительства РФ

31. Федеральные министры назначаются на должность и освобождаются от должности

- а) Председателем Правительства РФ
- б) Председателем Государственной думы
- в) Президентом РФ
- г) Председателем Совета Федерации РФ

32. Федеральный орган исполнительной власти, который проводит государственную политику и осуществляет управление

в соответствующей сфере деятельности, а также координирует деятельность в этой сфере иных федеральных органов исполнительной власти, — это

- а) Совет Федерации
- б) департамент
- в) министерство
- г) Государственная дума

33. Форма государственного устройства, которая образуется путем объединения государственных образований, обладающих юридической и политической самостоятельностью, в единое государство, — это

- а) конфедерация
- б) административно-территориальные единицы
- в) автономия
- г) федерация

34. Юридически не входит в систему ни одной ветви власти, он как бы возвышается над властными институтами, осуществляет взаимодействие между ними и при принятии решений руководствуется общей волей — это

- а) Председатель Совета Федерации РФ
- б) Президент РФ
- в) Председатель Правительства РФ
- г) Председатель Государственной думы

Правила написания эссе

Существует несколько вариантов написания эссе, они могут быть небольшими по объему или более развернутыми, но по форме они всегда подчиняются определенным правилам.

Написание любого эссе должно иметь определенную цель или мотив. Очень важно выбрать единственную идею и убедить в ее правильности и значимости. Эта идея и является центральным **тезисом** Вашего эссе, который Вы будете доказывать в основной части Вашей письменной работы. **Сформулировать мысль (идею) и ее отстоять** — основное требование ко всем академическим текстам.

Как правило, главная мысль (идея, тезис) формулируется в одном или двух предложениях. Очень важно поместить это предложение в самом начале (в первом или во втором абзаце), чтобы читателю было понятно, **о чем будет данный текст**. Абсолютно неправильно формулировать основную идею Вашей работы в середине или конце текста.

Несколько рекомендаций, как правильно сформулировать главную идею (тезис) Вашей работы. Для этого необходимо ответить на ряд вопросов:

1. Является ли Ваш тезис консолидированным? (Внимание должно быть сфокусировано только на одной проблеме, а не двух разных!)

Неудачный пример: Идея построения общемировой «демократической империи» на современном этапе является абсолютно нереалистичной, и США потерпели поражение в распространении демократии в отдельных регионах мира.

Ошибка состоит в том, что в данном предложении высказаны две идеи: общетеоретическая (о невозможности перехода к демократическому управлению во всех странах мира) и конкретно-прикладная (что внешняя политика США потерпела поражение и не достигла поставленной цели распространения демократии). Каждый тезис заслуживает отдельного эссе, поэтому надо выбрать одну идею.

2. Является ли Ваш тезис достаточно сфокусированным и узко сформулированным? Необходимо ограничить Ваше рас-

суждение определенными рамками, поскольку у Вас всего несколько страниц для раскрытия темы.

Неудачный пример: Распад СССР был спровоцирован целым рядом причин (слишком широко!).

Удачный пример: Кризис плановой экономики, достигший своего пика в 1980-е гг., стал главной причиной распада СССР.

3. Является ли Ваш тезис ясно сформулированным?

Неудачный пример: появление США в Европе приведет к ухудшению отношений с Россией.

Удачный пример: размещение элементов американской ПРО на территории Польши и Чехии приведет к ухудшению отношений как между Россией и США, так и между Россией и странами Европейского союза.

4. Является ли Ваш тезис достаточно аналитическим?

Избегайте просто определения темы, или слишком широких суждений, или сообщения некоего факта.

Неудачные примеры: В этой работе я остановлюсь на анализе российско-американских отношений после 11 сентября 2001 г. (просто заявлена тема). Демократия — самая совершенная форма государственного управления (слишком общее и широкое суждение). Вчера состоялись президентские выборы во Франции (просто факт).

Удачные примеры: Стратегическое партнерство между Россией и США, о котором было заявлено после трагических событий 11 сентября 2001 г., осталось нереализованной декларацией. Изменения в законодательстве о партиях и выборах в РФ, внесенные в последние 5 лет, будут иметь негативные последствия для демократического развития России. Победа правых на президентских выборах во Франции 6 мая 2007 г. приведет к тому, что Франция будет играть более активную и конструктивную роль в Европейском союзе.

5. Является ли Ваш тезис оригинальным и интересным для читателя?

Избегайте цитат, формулируйте идею своими словами.

Примерные темы эссе

1. Государственное управление в условиях нового российского федерализма.
2. Модели взаимодействия политиков и государственных служащих.
3. Взаимодействие государственной службы с институтами гражданского общества.
4. Политическое значение выборов глав администраций и органов местного самоуправления.
5. Механизм и границы участия государственных служащих в политическом процессе.
6. Связь с общественностью в деятельности органов государственной власти.
7. Технологии «паблик-рилейшнз» в политико-административном управлении.
8. Политический маркетинг в государственном управлении.
9. Общественно-политический контроль за деятельностью органов государственной власти.
10. Технологии принятия политико-управленческого решения: отечественный и зарубежный опыт.
11. Информационно-аналитическая поддержка государственного политического решения.
12. Формы и методы взаимодействия государственных органов власти со средствами массовой информации.
13. Формы и методы взаимодействия государственной власти с партиями и общественно-политическими движениями.
14. Введение переговоров с представителями партий и общественных движений.
15. Формы и методы взаимодействия государственной власти с группами интересов.
16. Социальное партнерство как инструмент политико-административного управления.
17. Коммуникационные технологии в политико-административном управлении.
18. Участие исполнительной власти в урегулировании социально-политических конфликтов.

19. Использование социально-психологических методов в политико-административном управлении.

20. Профессиональная и политическая культура государственных служащих как фактор повышения эффективности государственного управления.

Структура эссе

Есть несколько вариантов структурирования эссе. Приведем два варианта.

Вариант 1

1. Сформулируйте главную мысль (тезис).
2. Вы можете ее переформулировать, сузить или привести противоположную точку зрения.
3. Доказать тезис, приведя примеры.
4. Проанализировать тезис или примеры.
5. Сформулировать заключение.

Вариант 2 (Аргументированное эссе)

1. *Введение.* Цель — привлечь внимание читателя. В первом абзаце приводится определенное наблюдение или формулируется вопрос, дается введение в тему или проблему, формулируются определения, если они потребуются, задаются рамки и фокус темы. **Ваш аргумент (тезис)**, как правило, является последним предложением первого абзаца. Это мысль, истинность которой вы будете доказывать.

2. *Основная часть.* Цель — привести конкретную, специфичную информацию, которая поддержит Ваш тезис. Для этого приводятся примеры и доказательства, которые подвергаются анализу. Каждый параграф в основной части должен быть сфокусирован лишь на одном доказательстве (или теме). Если Вы в первом предложении абзаца формулируете одно положение Ваших рассуждений, то нельзя заканчивать другой идеей. Каждое предложение должно быть связано с предыдущим, одно вытекать из другого.

3. Использование возражений (противоположной точки зрения). В процессе доказательства Вашей идеи (мысли, тезиса) всегда важно привести противоположное суждение. Ваша идея будет звучать более убедительно и авторитетно, если Вы признаете, что существует и противоположный взгляд. Всегда легче выстроить доказательства Вашей мысли, когда Вы знаете, какие противоположные аргументы необходимо опровергнуть. Наконец, чтобы убедить читателя в преимуществе своего подходе, Вам необходимо показать слабости противоположного подхода.

4. *Заключение.* Это наиболее сложная часть в написании эссе. В заключении необходимо переформулировать и суммировать основные положения Вашего доказательства. Не нужно повторяться (что было сказано в основной части), но необходимо всю систему доказательств свести в единое целое. Переформулируйте и подчеркните важность Вашей главной идеи (тезиса). Заключительные утверждения: в них ни в коем случае не должны содержаться новые идеи, которые не затрагивались в основной части. Однако возможно обсудить перспективы исследования или разрешения данной проблемы, сформулировать вопрос, который позволит читателю увидеть другую перспективу. Наиболее удачно заключение, возвращающее читателя к вводному параграфу, что позволяет замкнуть композиционное кольцо эссе, «очертить круг» для читателя.

Вопросы к экзамену

1. Политика как искусство государственного управления.
2. Сущность «государственного управления» и «макроуправления».
3. «Государственная политика и управление» как учебная дисциплина, разделы и тематика дисциплины.
4. Принципы государственного управления.
5. Функции государственного управления.
6. Система представительства как механизм общественного влияния на правительство.
7. Первый этап в развитии теории административно-государственного управления (1880—1920 гг.). «Поколение предшественников»: В. Вильсон, Ф. Гуднау, М. Вебер.
8. Второй этап в развитии теории административно-государственного управления (1920—1950 гг.). «Классическая школа» и «школа человеческих отношений».
9. Третий этап в развитии теории административно-государственного управления (начиная с 50-х гг. XX в.). Поведенческий, системный и ситуационный подходы.
10. Современная школа государственного администрирования в США.
11. Современная школа государственного администрирования в Великобритании.
12. Современная французская школа административно-государственного управления.
13. Современная школа государственного администрирования в Германии.
14. Типы административно-государственного управления.
15. Уровни административно-государственного управления.
16. Механизмы государственного управления (общая характеристика).
17. Роль законодательных собраний в системе государственного управления. Парламентская и президентская системы государственного управления.
18. Политическое звено исполнительной власти: функции. Роль президента, премьер-министра и кабинета министров.

19. Государственная служба как звено исполнительной власти: теории бюрократии.
20. Классификация административных органов.
21. Функции административных органов государства.
22. Реформы государственной службы. Доктрина «нового общественного управления».
23. Сущность «государственной политики», цели государственной политики.
24. Типы государственной политики (различные классификации).
25. Государственная политика в странах развитой демократии (государство — «ночной сторож», государство всеобщего благосостояния, регулируемое государство).
26. Государственная политика в странах с авторитарным режимом.
27. Государственная политика в новых демократиях.
28. Процессы регионализации и интеграции. Европейский Союз.
29. Сущность лоббизма и его роль в политической системе.
30. Классификации субъектов лоббизма.
31. Методы лоббирования.
32. Типы административной организации.
33. Три вида организации центральных органов государственного управления.
34. Федеральные органы государственной власти РФ.
35. Организационно-правовые основы государственной службы в РФ.
36. Профессионализация государственной службы.
37. Контроль бюрократии.
38. Причины административных реформ в странах Запада в 1970–1990-е гг.
39. Особенности административных реформ в «англосаксонских» странах.
40. Особенности административных реформ в «германских» странах.
41. Особенности административных реформ в «северных» странах.

42. Особенности административных реформ в континентальной Европе.

43. Принципы и направления административных реформ в странах Центральной и Восточной Европы в 1990-е гг.

44. Административные преобразования в Японии во второй половине 1990-х гг.

45. Основные функции международных организаций.

46. Принципы международной службы и дополнительные функции международных организаций.

Список литературы

1. Административное право зарубежных стран /под ред. А. Н. Козырина и М. А. Штатиной. — М., 2003.

2. Государственная политика и управление: учебник: в 2 ч. Часть I: Концепции и проблемы государственной политики и управления / под ред. Л. В. Сморгунова. — М. : РОССПЭН, 2009.

3. Глазунова, Н. В. Государственное (административное) управление / Н. В. Глазунова. — М., 2005.

4. Дервишайр, Дж. Д. Политические системы мира; пер. с англ. / Дж. Д. Дервишайр, Я. Дервишайр. — М., 2004. Т. 1–2.

5. Кругман, П. Международная экономика. Теория и политика; пер. с англ / П. Кругман, М. Обстфельд. — М., 2004.

6. Носова, Н. П. Зарубежный опыт публичного управления: практикум / Н. П. Носова. — Тюмень, 2007.

7. Оболонский, А. В. Бюрократия для XXI века. Модели государственной службы. Россия — Англия — Австралия / А. В. Оболонский. — М., 2002.

8. Пронкин, С. В. Государственное управление зарубежных стран / С. В. Пронкин, О. Е. Петрунина. — М., 2001.

9. Теория управления. Энциклопедический словарь. — 3-е изд. — М. 2004.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	3
Тема 1. Введение в дисциплину	
«Государственная политика и управление»	6
Тема 2. Сущность государственного управления	7
Тема 3. Основные категории государственного управления	8
Тема 4. Реализация государственной политики в процессе государственного управления	8
Тема 5. Историческое измерение науки государственного управления	9
Тема 6. Ведущие научные школы в теории административно-государственного управления	12
Тема 7. Государственное управление в зарубежных странах	14
Тема 8. Взаимодействие государства и общества в процессе государственного управления	16
Тема 9. Лоббизм и государственное управление	18
Тема 10. Механизмы и структура государственного управления	19
Тема 11. Государственная служба	21
Тема 12. Организационная структура государственного управления	23
Тема 13. Процедуры государственного управления	29
Тема 14. Основные направления государственного управления	32
Тема 15. Эффективность государственного управления ..	33
Тема 16. Коррупция и меры противодействия ей в государственном управлении	34
Тема 17. Система государственной службы и современные административные реформы в странах Запада	35
Тема 18. Глобализация, международные организации и государственное управление	42
Материалы промежуточной аттестации	43
Вопросы к экзамену	56
Список литературы	58

Учебное издание

***ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА
И УПРАВЛЕНИЕ***

Методические указания

Составитель
Акопова Татьяна Сергеевна

Редактор, корректор М. Э. Левакова
Верстка М. Э. Леваковой

Подписано в печать 21.11.12. Формат 60×84 1/16.

Бум. офсетная. Гарнитура «Times New Roman».

Усл. печ. л. 3,49. Уч.-изд. л. 2,3.

Тираж 20 экз. Заказ

Оригинал-макет подготовлен
в редакционно-издательском отделе
Ярославского государственного университета им. П. Г. Демидова.

Отпечатано на ризографе.

Ярославский государственный университет им. П. Г. Демидова.
150000, Ярославль, ул. Советская, 14.