1. *Этапы развития теории государственного управления.*

**Гос. управление (ГУ)** – осуществляемая на основе законов и др. нормативных актов организующая, исполнительная и распорядительная деятельность госорганов, органов местного самоуправления, общественных и иных негосударственных формирований, наделенных соответствующими государственно-властными полномочиями.

**Теория ГУ** относится к числу наиболее молодых теорий управления, хотя первые знания по различным аспектам управления появились в античности и были связаны с развитием демократии в Др. Греции.

Институт гос. службы был впервые оформлен законодательно в США в 1883 г. - закон Пендлтона «О гражданской службе», во 2 пол. XIX века в большинстве стран Запада и России процесс формирования гос. службы был завершен, и именно в этот период было положено начало разработке теоретических основ ГУ.

**Этапы:**

***I этап*** (кон. XIX века – 1920 год, зарождение научных основ ТГУ) был обозначен появлением работ Вильсона, Гуднау, Вебера. Опред. роль сыграло развитие инженерных наук, отдельные идеи которых были перенесены и использованы в управлении. Уже на этом этапе в работах четко просматривалась идея различия между политиками и администраторами, овладения научными методами управления. **Характерные черты этапа** - рассмотрение ГУ как самостоятельного научного направления, использование научного подхода к подбору, обучению и расстановке кадров, ответственность за результаты труда.

В XIX в. немецкий ученый ***Вебер*** разработал концепции государства как главного субъекта политики и власти, бюрократии, госаппарата. Гос-во, так же как и предшествующие ему полит. союзы, — это господство людей над людьми с помощью легитимного насилия как средства**. 3 вида внутренних причин подчинения одних другим:**

* **авторитет** "вечно вчерашнего" (исторически сложившиеся нравы, традиции, господство патриарха или патримониального князя старого типа);
* **харизматическое господство** (харизма - власть, построенная на личных особо выдающихся качествах человека, например власть вождя толпы);
* **господство в силу "легальности"** (в силу веры в обязательность легального правления и деловой компетентности руководителей). В своей эволюции государство проходит все 3 типа.

**Вебер** впервые предложил **теорию бюрократии,** которую признал самым чистым типом легального господства. ***Это 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. В веберовской идее бюрократия была отождествлена с рационализацией, т. е. с упорядочением, систематизацией и измеряемостью общественных процессов, в частности, управления.

**Профессор Вильсон,** будущий президент США, провозглашал ***идею независимости и несменяемости чиновничьего аппарата.*** Он говорил о том, что в ходе президент. выборов смена политического руководства не должно отражаться на административном аппарате. Он предложил использовать в системе ГУ наиболее эффективные методы организации и управления. В настоящее время эта идея (разделение политики и административного аппарата) стала одной из важнейших доктрин организации ГУ многих стран мира.

***II этап (1920–1950 гг., развитие науки ГУ):*** первые самостоятельные шаги в развитии теория ГУ. Разработаны принципы управления, выделены функции управления, использованы достижения социологии и психологии, что позволило рассматривать коллективы, организации и учреждения как отдельные соц. системы. **Объектами изучения стали человеческие отношения, поведение людей в организации, межличностные отношения и т.д.**

**Революционный вклад внес в 1930-е гг.Дж. М. Кейнс**. **Ключевая идея** – государство должно активно вмешиваться в процессы развития общества, влиять на развитие экономики. Ученый говорил о недостатках рыночной экономики, вызванных экономическими кризисами и безработицей. В 1940-60-е гг. создана концепция экономической системы, которая регулировалась бы как рынком, так и государством (напр., путем перераспределения доходов в пользу неимущих слоев населения, налоговой политики, социальных льгот и др.).

В теории ГУ достаточно удачно стали использовать отдельные положения научного менеджмента. Развитию и распространению теория ГУ способствовало введение курса теории административно-государственного управления в учебные программы вузов США. **Характерные черты этапа:** формализация труда управленческого персонала в организациях, разграничение обязанностей и ответственности в управлении, использование общегосударственного планирования.

**В послевоенную эпоху в США и Западной Европе появляются 2 направления науки управления: классическая школа; школа человеческих отношений.**

**"Классич. школа" (Тейлор, Файоль, Муни).** Они утверждали, что ГУ должно ориентироваться на достижение поставленных целей при помощи минимальных затрат с максимальной эффективностью. Для этого они предлагали специализацию, централизацию, единство распоряжений и др. **Файоль выдвинул теорию об основных принципах управления:** разделение труда; иерархичность; единоначалие; дисциплина; ответственность и др. Первоначально они использовались преимущественно при управлении корпорациями, но постепенно стали использоваться в административном управлении.

**"Школа человеческих отношений" (Мери Паркер Фоллет, Мэйо**) больший упор делает на созданий условий, которые максимально раскрывали бы инициативу исполнителей. **Ее отличительной чертой является** перенос центра тяжести в управлении с выполнения задач на отношения между людьми.

***Третий этап***(1950–1990 гг., новые подходы к госуправлению) получил название периода «критической самооценки». Стали разрабатываться новые подходы к ГУ:

* **поведенческий или бихевиоральный** (Макгрегор, Маслоу и другие) Его представители считают, что эффективность рабочего процесса можно улучшать, изучая именно поведение работников, а не их сознание (чем занимаются классические психологи). Таким образом, предполагается, что повысить эффективность работы компании можно за счет оптимизации стимулов для работников и внедрению правильных мотивационных рычагов, приводящих к нужному поведению;
* **системный** (Д. Истон, Г. Алмонд, Т. Парсонс), обосновывающий взаимосвязь и взаимозависимость всех элементов, подсистем и всей системы государственного управления с внешней средой, т. е. обществом, что позволяло рассматривать их как единое целое;
* **ситуационный:** анализ ситуации позволяет выявить обстоятельства и причины, обусловившие складывающуюся конкретную ситуацию в определенный промежуток времени. В рамках этого подхода особую значимость приобретает «ситуационное мышление», позволяющее отслеживать появление новой ситуации и лучше понять, какие приемы и методы будут в большей мере способствовать достижению поставленных целей в конкретной ситуации.

**Для этого этапа характерным** **стало** использование в работе административных служб количественных методов при обосновании и принятии управленческих решений, повышение значимости и использования как важного элемента управления организационной культуры. Главные идеи:

* обеспечение стабильности управленческого аппарата;
* создание максимально понятных, простых и легальных стимулов для поощрения хорошей работы чиновников, их продвижения;
* признание бюрократии как особой уважаемой страты общества;
* целенаправленная специальная подготовка управленческих кадров, создание системы, которая бы выдвигала лучших;

***Современный этап***(1990 год – по настоящее время, начиная с конца ХХ столетия) ориентирован на проблемы стратегического управления, демократизацию и социальную направленность ГУ, использование достижений научно-технического прогресса и положительного международного опыта в государственном управлении.

1. *Современные информационные технологии в государственном и корпоративном управлении.*

**Информационные технологии** (ИТ) — это процессы, использующие совокупность средств и методов сбора, обработки и передачи данных для получения информации нового качества о состоянии объекта, процесса или явления.

В современных условиях возрастания интенсивности и объема информационных потоков, **методы и системы поддержки принятия решений (СППР)** приобретают первостепенное значение в управлении. Они должны не только снимать с лицо принимающее решение рутинную часть работы по анализу информации.

Такими методами могут быть **интегрированные информационные системы (ИИС)** и в ходящие в них **предметно-ориентированные информационные системы** **(ПОИС).**

**Вид ПОИС,** входящих в **ИИС:**

1. **Автоматизированная система научных исследований** ("Атоммаш");
2. **Системы автоматизированного проектирования –** для выполнения проектных работ с применением компьютерной техники. Используются в архитектуре, электронике, механике. (AUTOCAD и др.);
3. **Автоматизированные справочно-информационные системы**;
4. **Банковские ИС;**
5. **Статистические ИС** - для гос. статистики. Основной "актор" – Росстат.
6. **Маркетинговая ИС –** содержат комплекс процедур для сбора, обработки и анализа маркетинговой информации.
7. **Геоинформационные системы (ГИС)** – для обработки пространственно-временных данных, основой интеграции которых является географическая инфа. Используются в исследованиях и принятии решений по вопросам геологии, экологии, землепользования, демографии, транспорта и др., касающимся использования окружающей среды человеком.
8. **Автоматизированные системы управления (АСУ) –** совокупность математических методов, технологических и технических средств, включающих цепи обратной связи, обеспечивающих рациональное управление объектом или процессом в соответствии с заданной целью.

Практически сразу как был создан первый компьютер (14 февраля 1946 года в Соединенных Штатах Америки – ENIAC), была начата разработка автоматизированных систем управления (АСУ). Первый АСУ были направлены на решение задач управления, связанных с планированием.

*MRP (Materials Requirement Planning)* - система планирования потребностей в материалах, одна из наиболее популярных в мире логистических концепций. В начале 90-х гг. в систему классом MRP-II был интегрирован модуль финансового планирования. В результате чего родился новый стандарт управления запасом *ERP (Enterprise Resource Planning – планирование ресурсов предприятия).* **ERP** можно рассматривать как набор интегрированных приложений, позволяющих создать информационную среду для автоматизации планирования, учета, контроля, анализа всех основных бизнес-операций. В состав ERP-систем входят функциональные блоки:

1. планирование продаж и производства;
2. управление спросом;
3. основной план производства (план графика выпуска продукции)
4. планирование потребности в материалах
5. срок поставки
6. спецификация изделия
7. управление закупками, запасами и продажами
8. управление финансами
9. управление затратами
10. управление проектами.

Использование MRP/ERP-систем позволяет достичь конкурентных преимуществ за счет оптимизации бизнес-процессов предприятия и снижения издержек. С их помощью реализуются методы планирования и управления, позволяющие:

* регулировать количество запасов, устраняя их дефицит и залеживание, и тем самым значительно снижать «омертвленные» в запасах затраты и складские издержки;
* сокращать незавершенное производство;
* сокращать расходы и время, затрачиваемые на изготовление продукции, за счет оптимизации бизнес-процессов;
* отслеживать фактическую производительность каждой производственной единицы и, сравнивая ее с плановой производительностью, оперативно вносить корректировки в производственные планы;
* улучшать обслуживание клиентов и заказчиков за счет своевременного исполнения поставок

**Применение глобальной сети Интернет в управлении** началось достаточно давно. Первое коммерческое приложение для Интернета было создано в 1974г., тогда же был создан сервис Теленет для межкорпоративного обмена информацией.

В настоящее время все большее количество предприятий понимают важность активного использования Интернет-технологий для повышения эффективности своей деятельности. Это происходит в силу следующих причин:

* Доступность Интернет-каналов. Все большее количество граждан имеют возможность выйти в Интернет по выгодным условиям.
* Рост электронной коммерции. Дает возможность предприятию инвестировать деньги в относительно новый рынок электронного бизнеса.
* Малая затратность Интернет-рекламы, по сравнению с традиционными источниками рекламных обращений.
* Повышение эффективности управления предприятием. Создание корпоративного сайта позволит предприятию не только выгодно отличаться от конкурентов, не имеющих Интернет-представительства, но и повысить эффективность управления путем увеличения доступности необходимой информации для сотрудников. **Интернет-представительство** представляется как комплекс веб-сайтов, электронных, профилей социальных сетей и других ресурсов для полноценного представления информации, необходимых электронных документов, ведения интерактивнного взаимодействия со сторонними пользователями как частными лицами, так и организациями с целью обеспечения полноценного комплексного представительства собственных интересов в сети Интернет.

**Внедрение ИТ в гос. Управление.** *Электронное правительство* – система взаимодействия органов государственной власти с населением, основанная на широком применении современных информационных технологий, в сети Интернет, для повышения доступности и качества государственных услуг, сокращения сроков их оказания, а также снижения административной нагрузки на граждан и организации, связанной с их получением (уменьшения количества вынужденных очных обращений, снижения количества предоставляемых документов и др.).

Узловым элементом инфраструктуры электронного правительства является **Общероссийский государственный информационный центр (ОГИЦ)**. Он обеспечивает организацию информационного взаимодействия ведомственных систем между собой в автоматизированном режиме (например, в случае изменения данных в одной системе – источнике эти данные автоматически меняются в других системах, их использующих). Одновременно ОГИЦ является инфраструктурой, обеспечивающей функционирование портала государственных услуг.

Система **межведомственного электронного документооборота (МЭДО)** представляет собой систему передачи файлов конфиденциальных документов по защищенной электронной почте через специальные абонентские пункты, устанавливаемые в категорированных помещениях.

1. *Система государственного управления, ее основные элементы.*

**Система государственного управления** – это определенная совокупность иерархически связанных между собой органов власти и управления, во взаимодействии реализующих управление государственной сферой экономики и социальной жизни и обеспечивающих исполнение законов, конституционно установленных прав и свобод граждан.

**Основными элементами системы государственного управления являются:** субъект, объект, законы управления, его функции, методы и принципы.

Специфика государственного управления заключается в том, что ***субъектом*** выступает уполномоченный представительный аппарат, осуществляющий свои функции только на профессиональной основе.

***Объектами*** государственного управленческого воздействия выступают общественные отношения между государством и человеком, социальной группой, населением в целом, между людьми, человеком и социальной группой, между социальными группами и т.

В сфере государственного управления можно выделить следующие ***способы воздействия*** **субъекта на объект:** требование, разрешение, стимулирование и т.д.

***Предметом* системы государственного управления** является территориальное образование, которое может выступать в роли государства, региона, другого территориального поселения.

**Основу системы государственного управления составляют горизонтальные и вертикальные связи (ветви и уровни власти).**

**Государственное управление реализует следующие функции:**

* институциональную (утверждение необходимых решений по социально-экономическим вопросам);
* регулятивную ((нормы, законы);
* целеполагающую (определение приоритетов социально-экономического развития);
* функциональную (разработка и реализация действий по поддержке инфраструктуры государства в лице ведущих отраслей);
* идеологическую (формирование национальной идеи).

**Основными принципами государственного управления являются:**

* разделение властей;
* принцип комплиментарности (непрерывность в структуре власти);
* субсидарности (распределение полномочий между уровнями власти);
* демократизма;
* гомогенности (преимущество федерального права перед региональным).

**В структуре системы государственного управления можно выделить шесть компонентов или подсистем.**

***Институциональная подсистема*,** т.е. совокупность органов административного управления и должностей в штатном расписании государственных и муниципальных учреждений, создаваемых на основе законов, указов Президента, постановлений Правительства и т.д. (административный аппарат, гражданская служба, обеспечивающая функции институтов государственной и муниципальной власти). Изучение институциональной подсистемы позволяет понять, кто уполномочен и реализует власть, доводит решения до осуществления.

***Нормативно-правовая подсистема*** – совокупность норм административного и конституционного права, на основе которых строится и функционирует институциональная подсистема.

***Коммуникативная подсистема*** – наличие субъектно-объектных, субординационных отношений в системе связей и взаимодействия государственных учреждений, должностных лиц. Наряду с официальными отношениями, регулируемыми положениями, регламентами, должностными инструкциями существуют неофициальные (деловые, неформальные) отношения.

***Функционально-структурная подсистема***  – совокупность управленческих функций различающихся по предмету (содержанию), объему, методам воздействия, позволяющая определить оптимальную структуру органа, его подразделений, предложить методику организационных изменений.

***Кадровая подсистема*** – системообразующий компонент системы государственного и муниципального управления. Государственными и муниципальными служащими могут быть только подготовленные профессионалы управления.

**Профессионально-культурная подсистема** – во многом определяет целостность и зрелость государственных учреждений. Профессионально-управленческая культура – субъективный фактор управления, определенное слияние интеллекта и действий служащих и организации, включает в себя культуру общения, принятия решений, мотивационную, информационную культуру.

1. *Математические модели в управлении.*

Современный менеджмент широко использует математический аппарат для анализа возможных стратегий поведения, поддержки принятия решений, исследования графиков различных зависимостей, обработки статистических данных и компьютерного моделирования процессов.

Активное использование математических моделей в менеджменте связано с тем, что центральная проблема экономики - это ***проблема рационального выбора***. Именно чтобы сделать правильный и обоснованный выбор требуется математическое моделирование процесса принятия решений.

**Моделирование** - изучение свойств системы при помощи построенной модели. Главные функции модели:

• упрощение получения информации о свойствах объекта;

• передача информации и знаний;

• управление и оптимизация объектами и процессами;

• прогнозирование;

• диагностика.

**Классификация:**

1. **описательные** (описания свойств или поведения реальных объектов - отчет о деятельности фирмы или психологическая характеристика личности);
2. **нормативные** (для указания целей деятельности и определенного порядка действий для их достижения, они предписывают нормы и правила поведения, определенные процедуры и конкретные действия);
3. **статические** (отражают конкретное состояние реального объекта, которое со временем не меняется – показатели эффективности орг-ции);
4. **динамические** модели (отражают процесс изменения состояний реального объекта с течением времени);
5. **аналитические** (описывают определенные свойства реального объекта (существующие или желаемые) с целью количественного или качественного анализа его состояния и поведения);
6. **имитационные** модели (воспроизводят поведение объекта, раскрывают «механизм» его функционирования путем имитации реальных процессов или явлений: описание результатов проведения деловой игры — это аналитическая модель, а сама деловая игра — это имитационная модель функционирования организации);
7. **материальные** (использование некоторого материального предмета, заменяющего в некотором смысле реальный объект - макет);
8. **абстрактные** модели (основаны на мысленной аналогии между реальным объектом и его моделью - математические, графические).

**Основные этапы процесса математического моделирования;**

1. Постановка задачи;
2. Построение модели;
3. Проверка модели на достоверность;
4. Применение модели;
5. Обновление модели.

**Проблемы моделирования:**

1. ***Недостоверные исходные допущения*** – не все предпосылки, которые положены в основу модели, могут быть оценены и проверены.
2. ***Информационные ограничения*** влекут за собой недостоверность предпосылок и другие затруднения при моделировании, так как точность модели всегда определена точностью предварительной информации по существующей проблеме.
3. ***Страх пользователей*** - руководители, для которых создаются модели, часто не понимают полученный результат и потому опасаются их применять.
4. ***Чрезмерно высокая стоимость***. Необходимо заранее оценить издержки на моделирование. Так как модели с чрезмерно высокой стоимостью неэффективны.

**Виды математических моделей:**

* **Имитационное моделирование** – используется в слишком сложных для мат. моделирования ситуациях: (1) чрезмерно большое количество переменных, (2) трудность мат анализа зависимостей между переменными, (3) высокая степень неопределённости. Позволяет делать эксперименты и выбирать альтернативы. Примеры использования: определение объёма сбыта в связи с изменением цен или рекламы продукции, *ожидаемого прироста производительности и прибыльности в связи с применением новой технологии.*
* **Модель линейного программирования** – для определения оптимального распределения дефицитных (ограниченных) ресурсов при наличии конкурирующих потребностей. Очень популярны на промышленных предприятиях. Примеры: планирование ассортимента изделий, определение оптимального расположения нового завода, распределение рабочих и т.д.
* **Теория очередей** **(оптимального обслуживания)** – для определения оптимального числа каналов обслуживания по отношению к потребности на них. Проблема выбора между уравновешиванием расходов на дополнительные каналы обслуживания и потерь от обслуживания на уровне ниже оптимального. *Пример из Шикина: количество касс в Пятёрочке, время, которое человек готов выстоять в очереди.*
* **Теория игр –** метод моделирования оценки воздействия принятого решения на конкурентов. Редко используется, поскольку ситуации реального мира сложны и их сложно прогнозировать. Но она полезна для выделения наиболее важных и требующих учёта факторов и ситуаций принятия решений в условиях конкурентной борьбы. Использования: изменение цен, модификация продукции и т.д.
* **Модели управления запасами** – используется для определения времени размещения заказов на ресурсы и их количества, а также массы готовой продукции на складах. Резерв на складах необходим для недопущения задержек в поставках. Цель модели в сведении **к минимуму** отрицательных последствий накопления запасов, что выражается в издержках: (1) на размещение заказов, (2) на хранение и (3) на выплату неустойки в случае срыва поставки, если не хватило товаров на складе, простой оборудования и трудовых кадров. С другой стороны "затоваривание" складов приводит к снижению оборотных средств.

1. *Институты государственного управления.*

Понятие **«институт управления»** трактуется, с одной стороны, как совокупность правовых норм, правил, которые необходимо соблюдать в определенной области общественных отношений, форме общественного устройства, а с другой — как органы, организации, осуществляющие определенный вид деятельности, то есть: **законодательно-нормативная,** **социально-культурная, морально-этическая база,** на основе и посредством которой осуществляются государственное управление и регулирование социально-экономических объектов, процессов и отношений устойчивые органы государственного управления.

**Типы институтов (Соловьев):**

* **Основные и резервные** (необходимые для осуществления управления и принятия решений в форс-мажорных обстоятельствах);
* **Исполнительные** (Правительство: министерство, службы, агентства), законодательные (Федеральное собрание: Совет Федерации и ГосДума) и судебные (Конституционный суд, Верховный суд, Высший Арбитражный суд + судебная власть субъектов: мировые судьи);
* **Государственные и гражданские** (партии, СМИ, общественное мнение, бизнес-ассоциации, НКО и т.д.)
* **Центральные, региональные, местные**
* **Официальные** (легальные), новые официальные (легализованные, но не имеющие прочных конституциональных оснований) и независимые (административная юстиция)

**Функции институтов государственного управления:**

1. ***Организация*** - определение организационных положений, устанавливающих порядок управления и процессуального регулирования: регламентов, нормативов, инструкций, требований, ответственности и др.
2. ***Планирование*** - выражается в постановке целей, определении необходимых для их достижения ресурсных затрат, способов и сроков, а также форм и методов поэтапного контроля за деятельностью объекта управления, силами которого достигается реализация планового задания
3. ***Прогнозирование*** - выработка обоснованного суждения о будущем развитии общества или его вариантов, путей и сроков его достижения. Прогноз является надежным инструментом принятия стратегического, управленческого решения
4. ***Мотивация***
5. ***Регулирование*** -государство путем издания законов, подзаконных и судебных актов устанавливает определенные общие правила поведения участников общественных отношений, т.е. нормативно регулирует их.
6. ***Контроль***- упорядочение деятельности государственных структур, гармонизация общественных отношений

**Законодательная власть:**

***Парламент РФ*** - Федеральное собрание. Две палаты Государственная дума (нижняя палата) и Совет Федерации (верхняя палата). Основной функцией ***Совета Федерации*** является осуществление законодательных полномочий.

Организация законодательной работы в СФ осуществляется по двум основным направлениям:

1. СФ совместно с Государственной Думой участвует в разработке законопроектов, рассмотрении законов и принятии решений по ним;
2. В порядке реализации права законодательной инициативы СФ самостоятельно разрабатывает проекты федеральных законов и федеральных конституционных законов.

Обязательному рассмотрению в СФ подлежат принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросам: федерального бюджета; федеральных налогов и сборов; финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии; ратификации и денонсации международных договоров РФ; статуса и защиты государственной границы РФ; войны и мира.

Федеральный закон считается одобренным СФ, если за него проголосовало более половины от общего числа членов палаты, а федеральный конституционный закон считается принятым, если он одобрен большинством не менее трех четвертей голосов. Кроме того, федеральный закон, не подлежащий обязательному рассмотрению, считается одобренным, если в течение четырнадцати дней СФ его не рассмотрел. В случае отклонения федерального закона СФ палаты могут создать согласительную комиссию для преодоления возникших разногласий, после чего федеральный закон подлежит повторному рассмотрению Государственной Думой и СФ.

**К ведению СФ, кроме того, относятся:**

* утверждение изменения границ между субъектами РФ;
* утверждение указа Президента РФ о введении военного или 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, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ;
* назначение на должность и освобождение от должности Генерального прокурора РФ;
* назначение на должность и освобождение от должности заместителя Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов.

Функции ***Государственной Думы РФ*** – обсуждение и принятие федеральных конституционных и федеральных законов, назначение на должность и освобождение от нее Председателя Центрального банка РФ, Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов, Уполномоченного по правам человека; объявление амнистии; выдвижение обвинения против Президента РФ для отрешения его от должности.

**Исполнительная власть:**

***Президент*** Российской Федерации:

1. является главой государства. Избирается на 6 лет. Не моложе 35.
2. выступает гарантом Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина;
3. в установленном Конституцией порядке принимает меры по охране суверенитета РФ, ее независимости и государственной целостности;
4. обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие всех органов государственной власти;
5. в соответствии с Конституцией и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства;
6. представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях. Представительскую функцию Президент осуществляет как внутри страны (через своих полномочных представителей в субъектах РФ), так и в межгосударственных отношениях: ведет переговоры с главами других государств, подписывает от имени РФ международные договоры, назначает послов и представителей в другие страны, принимает верительные и отзывные грамоты и др.

***Правительство РФ* с**остоит из Председателя Правительства Российской Федерации, заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров.

а) разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение; представляет Государственной Думе отчет об исполнении федерального бюджета; представляет Государственной Думе ежегодные отчеты о результатах своей деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой;

б) обеспечивает проведение в Российской Федерации единой финансовой, кредитной и денежной политики;

в) обеспечивает проведение в Российской Федерации единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии;

г) осуществляет управление федеральной собственностью;

д) осуществляет меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики Российской Федерации;

е) осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью

**Судебная власть** осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Судьи независимы, несменяемы, неприкосновенны.

***Конституционный Суд*** Российской Федерации разрешает споры о компетенции:

а) между федеральными органами государственной власти;

б) между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

в) между высшими государственными органами субъектов Российской Федерации.

По ходатайству проверяет конституционность законодательных актов. По запросу дает толкование конституции.

***Верховный Суд Российской Федерации*** является высшим судебным органом по гражданским, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции. Пленум Верховного Суда является общим собранием судей Верховного Суда (125 чел). Пленум издаёт разъяснения по судебной практике и практике применения судами законодательства, неофициально являющиеся обязательными для всех судов общей юрисдикции в России. Еще есть апелляционная и судебная коллегии в составе Верховного суда.

Верховный Суд Российской Федерации, верховные суды республик в составе Российской Федерации, краевые, областные суды, суды автономных областей, автономных округов, Московский и Санкт-Петербургский городские суды, районные (городские) суды, и система военных судов. – ВХОДЯТ В СИСТЕМУ СУДОВ ОБЩЕЙ ЮРИСТИКЦИИ.

***Высший Арбитражный Суд*** Российской Федерации является высшим судебным органом по разрешению 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

Арбитражные суды субъектов Российской Федерации Рассматривают и разрешают споры между юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, а также между ними и государственными органами по вопросам гражданского и административного судопроизводства; рассматривают дела, возникающие из экономических и иных предусмотренных законом правоотношений в качестве суда первой инстанции.

1. *Процессы государственного управления.*

Непосредственная реализация государственного и муниципального управления всегда имеет процессный характер. Процессный подход к управлению позволяет интегрировать все виды управленческой деятельности в единую логически взаимосвязанную цепочку.

**Процесс государственного управления** представляет собой сознательную и целенаправленную деятельность, связанную с реализацией государственно-властных полномочий субъектами публичной власти и регламентированную юридическими нормами, вследствие чего происходит непосредственная смена общественных состояний, событий и явлений.

Содержание процесса управления определяется характером решаемых проблем и представляет собой совокупность операций, сгруппированных по его этапам. Исходя из этого процесс государственного управления можно представить как последовательность четырех основных этапов:

— целеполагания, т.е. установления цели государственной политики;

— оценки ситуации;

— определения проблемы;

— управленческого решения.

**Процесс управления обладает специфическими свойствами:**

— изменчивостью (процесс управления переходит с одной ступени системы управления на другую, осуществляется в различном взаимодействии звеньев управления):

— устойчивостью (проявляется в возникновении и закреплении связей процесса управления между осуществляющими его звеньями);

— последовательностью (характеризует последовательность осуществления процесса управления: цель, ситуация, проблема, решение);

— цикличностью (повторяемость процессов управления во все новых и новых циклах).

Все данные черты в полной мере применимы и к процессу государственного управления.

Все другие виды государственной деятельности, связанные с реализацией законодательной, судебной, прокурорской и других разновидностей государственной власти, носят прерывистый (дискретный) характер, тогда как государственное управление осуществляется постоянно, непрерывно. Завершается один цикл управленческого процесса, начинается другой.

— исполнительно-распорядительный характер процесса — отражает особенности исполнительской деятельности органов государственного управления и их должностных лиц по практической реализации общих требований и предписаний законов.

Фактически, процесс осуществления государственного управления ассоциируется с деятельностью органов исполнительной власти, с административным управлением.

В процессе государственного управления осуществляется регулирующее воздействие аппарата на общество.

**Важнейшими этапами процесса государственного управления являются подготовка и принятие государственно-управленческого решения**. Государственное решение — это комплексный акт достижения цели, формируемый посредством соизмерения, согласования и реализации целей на основе интеграции и кооперации совместной деятельности государственного аппарата и общества. Важными характеристиками государственных решений является публичный характер решаемых задач и проблем, а также одновременное участие в принятии решений управляющих (государственных органов) и управляемых (общества).

Цели, задачи и функции государства реализуются через разработку и проведение государственной политики.

Государственная политика как процесс — целенаправленная деятельность органов государственной власти по решению общественных проблем, достижению социально значимых целей развития общества в целом и отдельных его сфер. *Содержание* государственной политики составляет совокупность целей, задач, приоритетов развития, программ, которые разрабатывают и реализуют органы государственной власти с привлечением институтов гражданского общества.

- **Информационное обеспечение системы государственного управления КАК ПРОЦЕСС**

Государственное управление может быть эффективным только тогда, когда органы государственной власти в своей деятельности опираются на полную, достоверную, актуальную управленческую информацию. Процесс государственного управления, как уже указывалось выше, обладает характеристиками непрерывности и цикличности, а значит, его нормальное протекание зависит от наличия постоянной обратной связи, налаженного информационного потока от управляемой системы.

Цель информационного обеспечения органов государственной власти состоит в том, чтобы на базе собранных исходных данных получить обработанную, агрегированную информацию, которая должна служить основой для принятия управленческих решений. Управленческая информация в государственном управлении должна соответствовать требованиям актуальности, достоверности, достаточности, доступности и аутентичности

**Контроль за законностью и ответственность в системе государственного и муниципального управления -** Требование законности сопровождает процесс государственного управления на всех этапах. Контроль за законностью и ответственность за нарушение ее принципов являются важнейшей функцией самоуправления государственно-управляющей системы. Законность в государственном управлении — режим должного, нормального функционирования системы государственного управления, состоящий в точном, строгом и неукоснительном соблюдении и исполнении всеми субъектами управленческих отношений действующих на территории государства нормативных правовых актов.

Государственный контроль — деятельность специально уполномоченных государственных органов, их должностных лиц и иных уполномоченных субъектов по наблюдению за функционированием подконтрольного объекта с целью установления его отклонений от заданных параметров.

1. *Государственная социальная политика России.*

Социальная политика является важнейшим элементом современной экономики. Она направлена на обеспечение благополучия и развитие общества. Социальная политика – это не только система мер и мероприятий, в большей степени это система взаимоотношений и взаимодействие между социальными группами и слоями общества, главной целью которых является – человек, его благосостояние, социальная защита и развитие, жизнеобеспечение и социальная безопасность в целом. Социальная политика является составной частью стратегии государства.

Формы реализации социальной политики различны, но можно выделить основную форму – это оказание социальных услуг. **Объектами** обслуживания могут являться как отдельные социальные группы, так и все население, в общем. **Субъектами** социальной политики являются органы законодательной и исполнительной власти различных уровней, работодатели в государственном и негосударственном секторах экономики, а также профсоюзные и иные общественные организации, которые влияют на разработку государственной социальной политики.

**Социальная политика реализуется государством в основных сферах социальных отношений:**

• оплата, охрана, рынок труда, занятость и безработица;

• регулирование доходов населения;

• демография, семья, материнство и детство, молодежь;

• социальная защита;

• пенсионное обеспечение;

• социальное обслуживание;

• социальное страхование;

• образование, профессиональная переподготовка, повышение квалификации;

• наука;

• здравоохранение;

• обеспечение жильем, коммунальными и бытовыми услугами;

• культура;

• физическая культура, спорт, туризм;

• экологическая безопасность;

• защита социальных прав всех категорий граждан.

**В качестве главных задач социальной политики выделяют:**

1. Обеспечить человеку от рождения до старости нормальные условия жизни и развития;

2. Создать условия для функционирования семьи как первичной ячейки общества;

3. Обеспечить экономическую безопасность, надежная защита конституционных прав и свобод граждан;

4. Обеспечить эффективную защиту населения: повышение качества социальной защиты населения, охрана здоровья, культуры, обеспечения жильем, улучшение демографической ситуации.

5. Стимулирование экономического роста и подчинение производства интересам потребления;

6. Усиление трудовой мотивации и деловой предприимчивости;

7. Обеспечение должного уровня жизни и социальной защиты населения;

8.Сохранение культурного и природного наследия, национального своеобразия и самобытности.

**Социальная политика реализуется следующими методами:**

1. Индексация доходов населения – меры по увеличению реального содержания основных доходов населения в связи с ростом цен;

2. Обеспечение минимальных социальных гарантий по доходам;

3. Регулирование с помощью государственных минимальных стандартов и нормативов;

4. Предоставление льгот;

5. Обязательное социальное страхование;

6. Социальное обеспечение;

7. Социальная помощь.

**Согласно Конституции, (ст. 7) «Российская Федерация** - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека».  В Самом обобщенном виде «социальным» является государство, которое предоставляет максимальные возможности для самореализации человеческого потенциала.

Социальная политика РФ - это деятельность государства по созданию и регулированию социально-экономических условий жизни общества с целью повышения благосостояния членов общества, ликвидации негативных последствий функционирования рыночных процессов, обеспечения социальной справедливости и социально-политической стабильности в стране.

**Основополагающими законодательными актами, на которые опирается социальная политика России, являются:**

* Конституция Российской Федерации,
* Семейный кодекс Российской Федерации,
* Гражданский кодекс Российской Федерации,
* ФЗ «О государственной социальной помощи» 1999 г. № 178,
* ФЗ «О социальной защите инвалидов» 1995 г. № 181 и др.

В «Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года» главной целью социального государства явилось развитие человеческого потенциала, которая включает системные преобразования двух типов:

1. направленные на повышение конкурентоспособности кадрового потенциала, рабочей силы и социальных секторов экономики;
2. улучшающие качество социальной среды и условий жизни людей.

В качестве **приоритетных направлений в Концепции** выделены:

* 1. Демографическая политика и политика народосбережения.
  2. Развитие здравоохранения.
  3. Развитие физической культуры и спорта.
  4. Развитие образования.
  5. Развитие культуры и средств массовой информации.
  6. Развитие рынка труда.
  7. Повышение доступности жилья.
  8. Развитие социальных институтов и социальная политика.
  9. Молодежная политика.
  10. Развитие пенсионной системы.
  11. Экологическая безопасность экономики и экология человека.

Основными целевыми ориентирами социальной политики являются:

- снижение уровня абсолютной бедности с 13,4 % в 2007 году до 6 - 7 % в 2020 году и относительной бедности (или малообеспеченной части населения) с 22 % в 2007 году до 15 % в 2020 году, увеличение среднего класса к 2020 году до более половины населения;

- снижение дифференциации населения по уровню доходов;

- доведение адресности выплаты социальных пособий, привязанных к уровню доходов населения, а охвата бедного населения государственными социальными программами к 2020 году - до 100 % (в 2007 году, по экспертным оценкам, - 60 %);

- рост удельного веса детей-инвалидов, получивших реабилитационные услуги в специализированных учреждениях для детей с ограниченными возможностями, в общем количестве детей-инвалидов к 2020 году - до 50 - 60 %;

- решение к 2020 году одной из самых острых проблем пожилого населения - полного удовлетворения потребности в постоянном постороннем уходе;

- достижение к 2020 году уровня занятости инвалидов в Российской Федерации 40 процентов от общего числа инвалидов;

- увеличение уровня охвата детей в возрасте от 5 до 18 лет программами дополнительного образования.

1. *Государственная гражданская служба в системе государственного управления: функции и тенденции развития.*

**Государственная гражданская служба** - профессиональная служебная деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий государственных органов и лиц, замещающих государственные должности. **Федеральный закон от 27.05.2003 N 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации**", а также закон под номер **79 Федерального закона «Об основах государственной службы».**

Правовые нормы, регламентирующие статус государственных служащих, в том числе условия и порядок прохождения государственной службы, виды поощрений и ответственности государственных служащих, основания прекращения, другие вопросы, регулирующие правоотношения в сфере государственной службы, образуют правовой институт государственной службы. В свою очередь институт государственной службы включает в себя **нормы различных отраслей права: конституционного, трудового, гражданского, финансового, и других.**

В связи с тем, что государственные служащие принимают участие в подготовке проектов нормативных документов, планов управления, оказывают государственные услуги, то среди ***основных задач*** государственной службы можно выделить следующие:

* выполнение задач, поставленных Конституцией РФ;
* разработка стратегии развития страны;
* поиск кадров, способных реализовать план развития страны;
* образование состава государственной власти;
* принятие решений по важным текущим вопросам жизни страны;
* охрана прав, свобод и законных интересов граждан, обеспечение правильного развития человеческой личности;
* создание необходимых условий для выполнения функций государственных органов.

Функции, выполняемые государственными служащими, можно разделить на общие и специальные. К ***общим функциям*** государственной службы можно отнести:

1. определение правильной модели развития государства и общества, ее реализация;
2. анализ характера развития общества и прогнозирование изменений;
3. анализ принятых решений и предвидение результатов от этих решений в плане темпов, показателей и процессов развития общества;
4. организация правильной работы государственных органов при оказании государственных услуг;
5. соблюдение соответствия фактических показателей развития общества и государства с запланированными и их учет;
6. согласование деятельности различных государственных органов для достижения общих целей и задач государства;
7. сбор, получение, обработка, анализ информации, необходимой для осуществления государственной деятельности.

К ***специальным функциям*** государственной службы относятся:

1. создание законопроектов, т.к. госслужащие участвуют в этом процессе;
2. применение законов в обществе;
3. защита закона. Для выполнения этой функции созданы органы контроля и надзора, применяются методы принуждения.

**Тенденция развития государственной службы.** Государственная служба является ключевым элементом всей системы государственного управления, без повышения эффективности которого невозможны преобразования в иных сферах. Президент подписал Указ «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019–2021 годы». Основными направлениями развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019–2021 годы являются:

а) совершенствование порядка назначения на должности государственной гражданской службы Российской Федерации (далее – гражданская служба) граждан Российской Федерации, государственных гражданских служащих Российской Федерации (далее – гражданские служащие);

б) стимулирование гражданских служащих к повышению эффективности своей профессиональной служебной деятельности, развитие системы государственных правовых и социальных гарантий на гражданской службе;

в) внедрение новых форм профессионального развития гражданских служащих, в том числе предусматривающих использование информационно-коммуникационных технологий;

г) ускоренное внедрение информационно-коммуникационных технологий в государственных органах в целях повышения качества кадровой работы.

*9.Социальная - стратификационная структура современного российского общества: основные теоретические и эмпирические модели.*

***Стратификационная система*** включает в себя ряд объективных, объективно-субъективных и субъективных компонентов, важнейшим из которых является социальная структура общества – совокупность объективно сложившихся в данном обществе взаимодействующих социальных образований (общностей, групп, классов, слоев) и отношений между ними. Изучение социальной структуры дает представление не только о дифференциации, но и об интеграции людей, не только о том, что их разделяет на группы и слои, но и о том, что их объединяет в группы и слои. Эта информация может использоваться и используется для регулирования многообразных социальных отношений.

**В процессе развития демократических и рыночных реформ социальная стратификация российского общества претерпела значительную трансформацию.**

**Во-первых,** коренным образом изменился сам характер стратификационной системы. Если в советском обществе преобладали черты системы, построенной на властных иерархиях и формальных рангах, то в современном российском обществе формулирование стратификационной системы происходит на экономической основе, когда главными критериями становятся уровень доходов, владение собственностью и возможность осуществлять самостоятельную хозяйственную деятельность.

**Во-вторых,** сложился довольно многочисленный предпринимательский слой, высшие представители которого не только составляют существенную часть хозяйственно-экономической элиты, но и в ряде случаев входят в политическую элиту страны.

**В-третьих,** в ходе реформ появились новые престижные виды деятельности, что заметно изменило социально-профессиональную стратификационную систему. Так, резко возрос престиж предпринимательской, коммерческой, финансово-банковской, управленческой, юридической и некоторых других видов деятельности (реклама, маркетинг, операции с недвижимостью и т. д.).

**В-четвертых**, начинает формироваться средний класс. Средний класс определяет стабильность социальной системы и одновременно обеспечивает ее динамичное развитие. Он заинтересован в осуществлении экономических реформ и выступает субъектом технологической модернизации и политической демократизации общества.

Предлагаются самые различные теоретические схемы, объясняющие расслоение современного российского общества. Наибольшее признание получила стратификационная модель***, разработанная академиком Т. И. Заславской*** в середине 1990-х гг. В стратификационной структуре современного российского общества было выделило четыре слоя: верхний, средний, базовый и нижний.

**Верхний слой** (6 % занятого населения) образуют элитные и субэлитные группы, занимающие важные позиции в системе государственного управления, в экономических и силовых структурах. Это политические лидеры, верхушка государственного аппарата, значительная часть генералитета, руководители промышленных корпораций и банков, преуспевающие предприниматели и бизнесмены, видные деятели науки и культуры. Верхний слой почти на 90 % представлен мужчинами молодого и среднего возраста. Уровень доходов этого слоя в 10 раз превышает доходы нижнего слоя и в 6–7 раз – доходы базового слоя. Таким образом, верхний слой обладает самым мощным экономическим и интеллектуальным потенциалом и имеет возможность оказывать прямое влияние на процессы реформ.

**Средний слой** (18 % занятого населения) состоит из мелких и средних предпринимателей, менеджеров средних и небольших предприятий, представителей среднего звена государственного аппарата, администраторов непроизводственной сферы, старших офицеров, лиц интеллектуальных профессий, наиболее квалифицированных рабочих и служащих. Почти 60 % из них заняты в негосударственном секторе. Большую часть и здесь составляют мужчины, преимущественно среднего возраста. Уровень образования представителей этого слоя значительно выше, чем в среднем по стране, однако несколько ниже по сравнению с верхним слоем.

**Базовый слой** (66 % занятого населения) включает лиц, занятых преимущественно в государственном секторе экономики. К нему относятся рабочие индустриального типа, значительная часть интеллигенции (специалисты), полуинтеллигенция (помощники специалистов), служащие из технического персонала, основная масса военнослужащих, работники массовых профессий торговли и сервиса, а также большая часть крестьянства. Около 60 % этого слоя составляют женщины, в основном среднего и старшего возраста. Только 25 % его представителей имеют высшее образование. Уровень жизни этого слоя, и прежде невысокий, 44 % его представителей живут за чертой бедности.

**Нижний слой** (10 % занятого населения) обладает наименьшим профессионально-квалификационным и трудовым потенциалом. К нему относятся работники, занятые простейшими видами труда, не требующими профессиональных знаний (уборщики, лифтеры, вахтеры, курьеры, подсобные рабочие, такелажники и т.д.). Из них более 40 % заняты в индустриальных отраслях и 25 % – в сфере торговли, обслуживания. Две трети этого слоя составляют женщины, а доля пожилых людей в три раза выше средней по стране. Для этих социальных категорий характерен чрезвычайно низкий уровень жизни: /3 живут за чертой бедности, из них четверть – за гранью нищеты. Большинство представителей этого слоя выступают против реформ, а /3 считает, что стране нужна диктатура.

Наряду с этими основными слоями Т. И. Заславская отмечает также наличие «социального дна», которое образуют алкоголики, бомжи, бродяги, криминальные элементы и т. д. Однако эмпирически идентифицировать эти группы не удалось, что связано с их десоциализацией, изолированностью от общества, включенностью в различные криминальные и полукриминальные структуры.

*10.Организационная структура органов исполнительной власти.*

***Исполнительная власть*** - это самостоятельная ветвь единой государственной власти, осуществляющая исполнительно-распорядительную и управленческую деятельность через систему государственных органов исполнительной власти путем реализации специальных нормативно закрепленных функций, государственно-властных полномочий методами и средствами, предусмотренными законодательством.

В систему федеральных органов исполнительной власти входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства. Федеральные министерства подведомственны Правительству РФ или Президенту РФ.

Совокупность структурных подразделений соответствующего органа исполнительной власти составляет **организационную структуру аппарата органа исполнительной власти**, отражающую его внутреннее устройство, а структурное подразделение аппарата органа — это специализированная часть его аппарата.

В ***структуре аппарата органа исполнительной власти*** можно выделить пять **типовых видов структурных подразделений:**

1) **руководство**; К руководству относятся руководитель (начальник, председатель, глава), его первый заместитель и заместители и члены коллегии.

2) **отраслевые структурные подразделения** характеризуются тем, что, в их непосредственном ведении находится определенная группа вопросов, а в подчинении - объекты, входящие в систему руководимой отрасли, сферы (отраслевые департаменты и главные управления в аппарате правительства, в аппарате министерств и ведомств и т.д.).

3) **функциональные структурные подразделения** специализированы на осуществлении определенных функций внутриаппаратного управления (управление или отдел кадров, бухгалтерия и т.д.), не имеют в своем непосредственном подчинении каких-либо других структур и их работников и не наделены никакими распорядительными полномочиями.

4) **контрольно-надзорные структурные подразделения** призваны обеспечить законность и дисциплину в деятельности всего аппарата органа исполнительной власти и всей системы подчиненных и подведомственных ему организаций отрасли или сферы государственного управления;

5) **вспомогательно-обслуживающие структурные подразделения** характеризуются тем, что они не отражают специфики функций и полномочий органа исполнительной власти, структурными подразделениями которого они являются. К ним относятся, например, хозяйственные управления или отделы, архивы, канцелярии, военно-учетные и некоторые другие структурные подразделения

Организационно-правовым средством оформления и юридического закрепления **организационной структуры аппарата органов исполнительной власти** служат **штаты органов управления**.

Категория «**штаты органов исполнительной власти (или органов управления)**» включает в себя три взаимосвязанные категории: типовые штаты, штатные контингенты и штатные расписания.

**Типовые штаты** представляют собой технико-экономические и организационно-правовые нормативы, в которых устанавливается *численное соотношение между производственным и административно-управленческим персоналом в форме коэффициента* (например, одна единица административно-управленческого персонала на 10 работающих и т.д).

**Штатные контингенты** также представляют собой технико-экономические и организационно-правовые нормативы, предусматривающие *предельные ассигнования на содержание аппарата управления и его численность*.

**Штатное расписание органа исполнительной власти** представляет собой утвержденный в установленном порядке руководителем органа исполнительной власти официальный документ, *содержащий полный перечень структурных подразделений и должностей в аппарате данного органа*, на основе которого устанавливается должностной оклад.

*11.Направления, этапы и концепции реформирования российской государственной службы в 1990-2000*

***Первый этап*** (1993-1995 п.) был связан с принятием Конституции Российской Федерации 1993 г., которая заложила основы законодательного регулирования института государственной службы Российской Федерации. В 1993 г. было утверждено Положение о федеральной государственной службе. Данный документ стал первым комплексным нормативным правовым актом о государственной службе, но только е федеральных органах власти. Следующим шагом стало принятие Федерального закона от 1995 г. № 119-Ф3 «Об основах государственной службы Российской Федерации», который регламентировал службу в федеральных органах государственной власти и органах государственной власти субъектов Российской Федерации. Несмотря на положительное значение указанного закона, его нормы носили рамочный характер. Это привело к тому, что на федеральном и региональном уровнях складывались различные подходы к правовому регулированию государственной службы.

***Второй этап*** (1996-2001 гг.) данный период был ознаменован разработкой концептуальных положений по развитию государственной службы. Предлагалось внедрять принципы меритократии. В 1996 - 1998 гг. было подготовлено 12 вариантов Концепции административной реформы, которые не были поддержаны руководством страны. В 2001 г. Президентом Российской Федерации была утверждена Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации. В результате ее реализации государственная служба должна была представлять собой целостный, базирующийся на единых принципах институт и включать в себя 2 подсистемы: федеральную государственную службу и государственную службу субъектов Российской Федерации.

***Третий этап*** (2002-2007 гг.) В 2002 г. была принята федеральная программа к Реформированию государственной службы РФ (2003-2005 года), срок действия которой был продлен до 2007 г. Данной программой было намечено повышение эффективности государственной службы в целом, ее видов и уровней, оптимизация затрат на   
государственное управление. Среди первых результатов следует отметить принятие 2003 г. закона №58-Ф3 «О системе государственной службы РФ», которым впервые была закреплена видовая классификация государственной службы: государственная гражданская служба; военная служба; правоохранительная служба. В развитие указанного закона был принят Федзакон от 27 июля 2004 г. № 79-Ф3 «О государственной гражданской службы РФ. Вместе с тем, ряд задач данного этапа реформирования остался нерешенным. Не были реализованы положения Концепции о формировании системы управления государственной службой, не проведен комплекс мероприятий, направленных на повышение престижа государственной службы, внедрение управленческих технологий на государственной службе. Требовалось совершенствование антикоррупционных механизмов на гражданской службе.

**Четвертый этап** (2009.2013 гг.) Вышеназванные задачи предполагалось решить е федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы РФ (2009-2013 годы). В результате реализации программы существенная работа был проделана по предупреждению коррупции, по выявлению и разрешению конфликта интересов на государственной службе, по оптимизации численности служащих, по внедрению и совершенствованию процедуры их ротации.

**Пятый этап** (2016-2018 п.) В законодательстве были закреплены нормы, направленные на формирование единого информационно-коммуникационного пространства в Системе гражданской службы. Была усовершенствована система профессионального развития на гражданской службе.

**Новый этап** (2019 г. +) В 2019 г. Президент подписал Указ № 288 «Об основных направлениях развития гос. гражданской службы РФ на 2019­-2021 годы), который фактически стал продолжением работы по реформированию гражданской службы. Согласно Указу, основные направления реформирования коснутся вопросов поступления на гражданскую службу, ее прохождения. Будет усовершенствована система оплаты труда и система мотивации на гражданской службе и процедуры проведения аттестации гражданских служащих.

*12.Международные организации: понятие, виды, правовые основы деятельности.*

**Международная организация** – это объединение суверенных государств, учрежденное межгосударственным договором на постоянной основе, имеющее постоянные органы, наделенное международной правосубъектностью и действующее для достижения общих целей в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права.

**Для классификации международных организаций применяются различные критерии:**

1) **по характеру членства:**

а) межправительственные;

б) неправительственные;

2) **по кругу участников:**

а) универсальные – открыты для участия всех государств (ООН) или для участия общественных объединений и физических лиц всех государств;

б) региональные – членами которых могут быть государства или общественные объединения и физические лица определенного географического региона (Организация африканского единства);

в) межрегиональные – организации, членство в которых ограничено определенным критерием, выводящим их за рамки региональной организации, но не позволяющим стать универсальной. В частности, участие в Организации стран-экспортеров нефти (ОПЕК) открыто только для государств, экспортирующих нефть.;

3) **по компетенции:**

а) общей компетенции – деятельность затрагивает все сферы отношений между государствами-членами: политическую, экономическую, социальную, культурную и другие (ООН);

б) специальной компетенции – сотрудничество ограничивается одной специальной областью (ВОЗ, МОТ);

4) **по характеру полномочий:**

а) межгосударственные – регулируют сотрудничество государств, их решения носят рекомендательную или обязательную силу для государств-участников;

б) надгосударственные – наделяются правом принимать решения, непосредственно обязывающие физических и юридических лиц государств-членов;

5) **с точки зрения порядка приема в международные организации:**

а) открытые – любое государство может стать членом по своему усмотрению;

б) закрытые – прием в члены производится по приглашению первоначальных учредителей (НАТО);

6) **по критерию способа создания**:

а) международные организации, созданные классическим путем – на основе международного договора с последующей ратификацией;

б) международные организации, созданные на иной основе – деклараций, совместных заявлений.

**Для правовой природы** международных организаций характерным является то, что ее общие цели и принципы, компетенция, структура, сфера общих интересов имеют согласованную договорную основу. Такой основой служат уставы или другие учредительные акты международных организаций, являющиеся [*международными договорами*](http://be5.biz/terms/m5.html).

*13.Оценка результатов деятельности органов исполнительной власти.*

Для контроля за эффективностью деятельности исполнительной власти государственной власти был введен в ***действие Указ Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» от 25 апреля 2019 г. № 193*** утверждён перечень показателей для оценки эффективности работы органов исполнительной власти субъектов Федерации. Включает 24 показателя, отражающих основные сферы деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации по двум направлениям: повышение уровня социально-экономического развития (доходы населения, здоровье, образование, ЖКХ, экономический рост, культура и т.д.) и достижение высоких темпов наращивания экономического (налогового) потенциала территорий.

Сложность оценки эффективности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления проявляется в том, что эти учреждения не производят материальной продукции, по которой можно оценить степень удовлетворенности потребителя или иного результата реализации финансовой политики, который можно зафиксировать или количественно измерить. Органы государственной власти и местного самоуправления сами разрабатывают и утверждают доходы и расходы бюджетов, стандарты и формы финансового контроля, показатели эффективности деятельности органов власти, следовательно, высока вероятность субъективизма и не напряженности данных показателей.

***Предметом оценки эффективности деятельности являются*** результаты деятельности органов исполнительной власти по наращиванию динамики развития в таких сферах, как экономика, бюджетная обеспеченность, инвестиционная привлекательность, поддержка предпринимательства, сохранение положительной динамики социального развития субъектов Российской Федерации

В целях проведения оценки эффективности деятельности Министерство экономического развития Российской Федерации формирует экспертную группу по оценке эффективности деятельности и утверждает порядок ее работы. В состав экспертной группы включаются представители Министерства экономического развития, Министерства финансов Российской Федерации и т.д. В качестве исходных данных для проведения оценки эффективности деятельности используются официальные статистические данные Федеральной службы государственной статистики, ведомственной статистики и результаты социологических опросов населения.

*14.Юридическая ответственность: понятие, основания, субъекты, виды, цели.*

***Юридическая ответственность***— применение мер государственного принуждения по отношению к правонарушителю. За свои деяния человек отвечает перед законом и судом (этим юридическая ответственность отличается от моральной, где основным мерилом оценки поведения являются стыд и совесть человека). Юридическая ответственность всегда связана с определенными лишениями, т. е. сопровождается причинением виновному отрицательных последствий, ущемлением или ограничением его личных, имущественных и других интересов.

***Признаки юридической ответственности***:

* наступает только за те деяния, которые предусмотрены правовыми нормами;
* налагается только за совершенные поступки, а не за мысли или намерения;
* налагается компетентными государственными органами в ходе определенной законом процедуры;
* влечет за собой неблагоприятные последствия для нарушителя;
* предполагает государственное принуждение правонарушителя к исполнению норм права;
* Не наступает за одно и тоже преступление дважды.

***Субъект правонарушения*** (или ответственности) - вменяемое лицо, которое совершило конкретное правонарушение/поступок и может отвечать за содеянное (деликтоспособное - это способность лица нести юридическую ответственность за совершенные правонарушения).

Под ***объектом юридической ответственности*** понимается объект правонарушения. Сюда относятся предусмотренные и охраняемые законом ценности (или общественные отношения), которым причинен ущерб в результате незаконных действий.

***Виды юридической ответственности***:

1. *уголовную* - наступает исключительно за преступления. Только суд может привлечь к уголовной ответственности и определить ее меру. Меры уголовного наказания — лишение свободы, смертная казнь и т.д.;
2. *административную* - наступает за проступки, нарушающие общественный порядок или совершенные в сфере государственного управления. Мерой ответственности служат административные взыскания, среди которых — предупреждение, штраф, исправительные работы, административный арест до 15 суток;
3. *гражданскую* — наступает за нарушение имущественных прав — неисполнение договорных обязательств, причинение имущественного вреда. Главная мера ответственности — возмещение убытков;
4. *дисциплинарную* — наступает за нарушение трудовой, учебной, воинской, служебной дисциплины. Меры воздействия на правонарушителя — замечание, выговор, увольнение, исключение из учебного заведения.

***Цели юридической ответственности:***

Во-первых, юридическая ответственность налагается для того, чтобы покарать правонарушителя и тем самым восстановить социальную справедливость. Несмотря на то что принцип талиона («око за око») ушел в прошлое, идея возмездия и расплаты за содеянное существует при наложении юридической ответственности только в предельно универсальной форме: размер санкции (лишение свободы, или штраф, или исправительные работы, или неустойка и т. д.) зависит от тяжести содеянного.

Во-вторых, целью юридической ответственности является перевоспитание осужденного правонарушителя (и предупреждение совершения им правонарушений в будущем). Отбыв наказание в виде лишения свободы или возместив вред либо получив выговор, виновный остается в рядах своих сограждан и продолжает жить и работать. Общество заинтересовано в своих рядах иметь человека, не озлобленного наказанием, а осознавшего, что, делая другим плохо, он делает плохо и себе, что лучше жить честно и пользоваться благами, полученными законным путем, нежели потерять самое дорогое благо — свободу, доброе имя, честь.

В-третьих, применение юридической ответственности осуществляется и в назидание всем окружающим людям для предупреждения совершения противоправных деянии с их стороны.

В-четвертых, многие меры юридической ответственности направлены на восстановление положения потерпевшего, на компенсацию имущественных потерь или морального вреда: возмещение убытков, неустойка, штраф, взимаемый в пользу потерпевшего.

*15. Распределение управленческих функций и полномочий между ветвями федеральной государственной власти*

Один из основополагающих принципов конституционного строя РФ, закреплен в ст. 10 Конституции РФ: государственная власть в РФ осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Каждая из ветвей власти (законодательная, исполнительная и судебная) самостоятельна и независима в реализации своих полномочий; ни одна из ветвей власти не может принять на себя осуществление функций др. ветви власти. Все государственные органы действуют в рамках своей компетенции. При этом все ветви власти взаимосвязаны, взаимодействуют и образуют единый государственный механизм.

Благодаря этому принципу в системе государственной власти устанавливается такой порядок взаимоотношений между органами государственной власти, который позволяет им сдерживать и контролировать друг друга, не допуская чрезмерной концентрации власти в руках одного лица или органа. Тем самым создаются дополнительные правовые гарантии, препятствующие развитию в государстве авторитарных и тоталитарных тенденций, обеспечивающие свободу в обществе, защиту прав и свобод человека и гражданина.

Принцип разделения властей был впервые сформулирован французским просветителем Ш.Л. Монтескье.

**Исполнительная власть** представляет собой систему государственных органов, осуществляющих совокупность полномочий по управлению государственными делами, такими как подзаконадательное регулирование, внешнеполитическое представительство, осуществление административного управления. Основное назначение исполнительной власти — организация практического исполнения законов в процессе управленческой деятельности, направленной на удовлетворение общественных интересов, запросов и нужд населения. Она осуществляется путем реализации государственно-властных полномочий методами и средствами публичного, преимущественно административного права. Исполнительная власть и ее органы действуют непрерывно и везде на всей территории государства Исполнительная власть – федеральное правительство, федеральные министерства и ведомства, органы исполнительной власти субъектов Федерации. Так, Правительство Российской Федерации осуществляет руководство федеральными органами исполнительной власти.

**Законодательная (представительная) власть** формируется на основе выборов, когда народ делегирует своим представителям властные полномочия и таким образом управомочивает представительные органы осуществлять государственную власть.В функции законодательных органов также входит утверждение изменений в налогообложении, утверждение бюджета страны. Парламент наделен правом участия в формировании высших и центральных государственных органов исполнительной власти и высших судебных органов. Он осуществляет контроль за работой правительства и других органов исполнительной власти, принимает решения об отречении от власти президента и других высших должностных лиц, а также осуществляет ратификацию (одобрение) международных договоров, решает вопросы войны и мира и т.д. Свои полномочия парламент осуществляет на сессиях. Общее наименование органа законодательной власти — парламент. Законодательная власть представлена Федеральным Собранием Российской Федерации в составе двух палат: Государственная Дума и Совет Федерации. Верхняя палата является противовесом нижней палате и предохраняет парламент от поспешных решений нижней палаты. Руководство палатами парламента осуществляют председатели палат, которые ведают внутренним распорядком палаты и председательствуют на заседаниях. Каждая из палат на весь срок своих полномочий образует комитеты и комиссии, как постоянные, так и временные. Они являются рабочими подготовительными органами палат по различным направлениям их деятельности. Их задача главным образом состоит в предварительном рассмотрении законопроектов.

**Органы судебной власти** разрешают правовые споры (тяжбы) между конкретными лицами, а также рассматривают дела об оспаривании правовых предписаний на предмет соответствия правилам более высокой силы (законов — Конституции, подзаконных нормативных актов — законам, так называемый нормоконтроль), в отдельных случаях дают толкование правовым нормам (в основном нормам конституции страны) вне связи с конкретным спором. Суды также выполняют отдельные удостоверительные функции (признание фактов, в отдельных государствах — укрепление прав), когда для удостоверения требуется доказывание, по сложности выходящее за компетентность нотариусов. Судебная власть в России представлена Конституционным Судом России и конституционными или уставными судами субъектов РФ, Верховным Судом России и федеральными судами общей юрисдикции (до 2014 г. – также Высшим Арбитражным Судом)

*16.Правовые формы и методы публичного управления*

Процесс публичного администрирования имеет своим содержанием деятельность субъектов права, которая осуществляется посредством определенных административно-правовых форм, процедур и методов. ***Административно-правовая форма*** является юридическим выражением конкретных действий и решений органов публичной администрации и иных субъектов административного права в процессе осуществления исполнительной и распорядительной деятельности и представляет собой ***юридически значимые способы реализации*** субъектами своих ***полномочий***, ***прав и обязанностей***, отражающие особенности их правового статуса.

Характерные черты правовых форм публичного администрирования заключаются в том, что в них наиболее отчетливо проявляется *государственно-властный, исполнительно-распорядительный, подзаконный характер органов* исполнительной власти.

Одной из основных ***форм реализации исполнительной власти*** является ***принятие и исполнение административно-правовых актов.***

Административно-правовой акт — это официальное юридически-властное решение полномочного субъекта исполнительно-распорядительной деятельности, принимаемое в одностороннем волевом порядке и направленное на установление административно-правовых норм или на возникновение, изменение либо прекращение административно-правовых отношений в целях реализации управленческих задач и функций исполнительной власти.

По своим юридическим свойствам административные акты делятся на ***нормативные***, ***индивидуальные*** и ***смешанные.*** По способу выражения воли они подразделяются на ***письменные, устные и символические, или конклюдентные*** (жесты, сигналы, знаки).

К числу административно-правовых форм публичного администрирования относятся и ***административно-правовые договоры -*** это соглашение, заключаемое с целью урегулирования отношений управленческого характера и основанное на нормах административного нрава, одним из обязательных участников которого является субъект публичного управления.

***Методы государственного управления*** – это способы, средства практического осуществления функций государственного управления, достижение его целей. Применение методов управления зависит от цели управления.

По характеру воздействия бывают ***прямые (административные) и косвенные (неадминистративные)*** методы государственного управления.

Универсальными методами государственного управления признаются ***убеждение, поощрение и принуждение.***

***Убеждение*** – процесс целенаправленного воздействия субъекта управления на управляемый объект, в результате которого идеи, ценности, установки субъекта становятся внутренними идеями, личными установками объекта управления. Элементами убеждения являются овладение вниманием, внушение, воздействие на сознание, оперирование эмоциями, формирование интереса.

Существуют следующие средства (способы) убеждения:

1. обучение - процесс целенаправленного формирования знаний, умений, навыков;
2. агитация - распространение идей в целях привлечения масс к активной общественно-политической деятельности в сфере государственного управления;
3. пропаганда - распространение в массах, популяризация идей, учений, знаний, в том числе с использованием средств массовой информации;
4. разъяснительная работа - деятельность по разъяснению содержания чего-либо;
5. критика - отрицательное суждение и указание недостатков в какой-то (чьей-то) деятельности;
6. осуждение антисоциального поведения - выражение неодобрения, порицания отклоняющегося (девиантного) поведения.

***Поощрение*** – способ воздействия субъекта управления, применяемый к объекту управления при позитивной оценке его деятельности, наличии заслуги в целях побуждения к дальнейшим успехам в деятельности. Фактическим основанием для применения поощрения выступает заслуга, высокие результаты деятельности.

В зависимости от правовой основы поощрение может быть регламентированным правовыми нормами и не имеющим правового закрепления (публичная благодарность).

По содержанию выделяют такие виды поощрений, как моральное (благодарность, Почетная грамота), материальное (денежная премия, ценный подарок), статусное (имеющее правовое положение объекта управления, например, присвоение почетного звания «Заслуженный строитель Российской Федерации»), смешанное (включает как моральное, так и материальное или статусное поощрение, например, присвоение звания Героя России).

***Государственное принуждение*** – вид социального принуждения, совокупность мер психического, физического, материального или организационного воздействия, применяемых уполномоченными субъектами в установленном порядке вне зависимости от воли субъектов применения в целях обеспечения общественного порядка и общественной безопасности.

Основанием применения выступают факты совершения или угрозы совершения правонарушений, а также возникновение других нежелательных для общества и государства аномалий с правовым содержанием.

***Виды*** государственного принуждения:

1) административное принуждение, основывается на нормах административного права;

2) уголовное принуждение;

3) гражданско-правовое принуждение;

4) дисциплинарное принуждение.

***Методы косвенного государственного управления (***воздействие субъектом управления оказывается опосредованно на объект управления путем изменения условий его функционирования***):***

1. социально-психологические методы, направленные на формирование должного морально-психологического климата в коллективе (формирование кадров, формирование чувства ответственности, единения);
2. психологические методы (методы психологического побуждения);
3. экономические методы - вид методов государственного управления, оказание воздействия на основании использования экономических отношений потребностей и интересов (налогообложение, кредит).

*17***.** *Территориально-административное содержание государственного управления. Особенности федеративного устройства России.*

В основе независимости любого государства лежит целостность его территории. Вместе с тем, одним из важнейших характеристик является и его территориальное устройство. ***Территориальное устройство*** включает не просто деление государства, но и правовое положение его частей, а также взаимоотношение их друг с другом и с центральными органами власти. По типу деления территории государства его устройство может быть ***унитарные, федеративные и конфедерации.***

***Унитарное государство*** — это государство, состоящее из административно – территориальных единиц, не обладающих собственной государственностью. Имеет единую конституцию, территорию, единое гражданство, у административно-территориальных единиц отсутствует самостоятельность. Вместе с тем, все унитарные государства весьма своеобразны. Условно их разделяют на три группы:

1. ***государства с централизованной системой управления,*** в которой местные органы власти являются продолжением центральных (вертикаль власти), не имеют никакой самостоятельности и реализуют принятые «центром» решения (Ирландия, Люксембург, Португалия).
2. ***частично децентрализованные государства***, в которых территориальные единицы (земли, провинции и пр.) обладают автономией, имеют свои органы самоуправления, свой бюджет, но на политику центральных правительств они оказывают ограниченное влияние (Италия, Испания, Франция).
3. ***полуцентрализованные государства.*** В этих государствах местные органы власти пользуются значительной самостоятельностью в таких областях, как здравоохранение, образование, охрана общественного порядка, строительство, коммунальные службы (Великобритания, Нидерланды).

***Федеративные государства*** отличаются от унитарных тем, что входящие в нее территориальные единицы являются субъектами государственного суверенитета. Это устойчивый союз государств, самостоятельных в пределах, распределенных между ними и центром компетенции и имеющих собственные органы власти. В переводе с французского языка федерализм (federalisme) означает союз.

Критериями федерализма являются: единая государственная политика и контроль правительства над всеми территориями, входящими в федерацию; исключительное право федеративного правительства на проведение внешней политики; возможность субъектов федерации иметь свои конституции, которые не должны противоречить федеральной.

***Конфедерация*** - союз независимых государств для осуществления конкретных совместных целей. Ее члены передают в компетенцию союза решение ограниченного круга вопросов, чаще всего в области военной, внешнеполитической, экономической системы. Конфедерации существовали в США (1776-1787), в Германии (1815-1867) и в некоторых других странах. Эта форма государственного объединения непрочна, потом либо развивается в федерацию, как в случае США, либо распадается после достижения поставленных целей. Объединение государств, в котором просматриваются элементы конфедерации, - Европейское содружество, преобразованное в Европейский Союз. В нем функционируют надгосударственные органы с немалыми полномочиями, координируется политика, имеется общее экономическое пространство.

**Административно-территориальное устройство российского государства** представляет собой деление территории России и субъектов федерации на структурные единицы —территориальные образования, которые являются необходимой организационной основой функционирования органов государственной власти и местного самоуправления, участия граждан в управлении госу­дарственными и общественными делами, эффективного использования природных и материальных ресурсов, создания необходи­мых условий для удовлетворения социально-экономических, политических и духовных потребностей населения.

В основе административно - территориального устройства Российского государства лежит закрепленный в Конституции России принцип федерализма, сочетающий в себе два начала: централизм и демократизм.

Российская Федерация ***состоит из 85 равноправных субъектов,******4 из которых имеют статус автономных округов***: Ненецкий автономный округ, Ханты-Мансийский автономный округ — Югра, Чукотский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ.

***В состав РФ входят шесть краев:*** Алтайский, Краснодарский, Красноярский, Приморский, Ставропольский и Хабаровский. По государственно-правовому статусу край не отличается от области в составе РФ. Различие в названиях имеет исторический характер (край — окраина империи). Край включал автономную область, область — автономный округ.

***Россия делится на экономические районы, экономические зоны и макрозоны.***

***Экономический район*** — часть территории страны, включающая несколько субъектов Федерации, объединенных по территориально производственному признаку (единство материально-технической базы, производственной и социальной инфраструктуры), а также вследствие относительного сходства природно-климатических и экономических условий, определяющих характерные для данного экономического района особенности (Северный, Поволжский, Уральский и т.д.).

Несколько экономических районов образуют ***экономические зоны*** (Центрально-Северная, Сибирская, Восточно-Российская) ***или макрозоны*** (Европейской России и Урала, Зауральской России)***.***

***Федеральный округ*** — крупное территориальное образование, включающее несколько субъектов Федерации, объединенных по признаку территориального единства. С учетом изменений, внесенных в ОКЭ в 2010 г., наша страна разделена да восемь федеральных округов: Центральный, Южный, Северо-Западный, Дальневосточный, Сибирский, Уральский, Приволжский и Северо-Кавказский.

Важнейшей характеристикой региона любого уровня является совокупность его социального, природного, экономического, инфраструктурного, культурно-исторического и собственно пространственного потенциалов.

Федеративное устройство предполагает и разделение полномочий между центром и субъектами. Так в ***ведении Российской Федерации***находятся:

* принятие и изменение Конституции РФ и федеральных законов, контроль за их соблюдением; федеративное устройство и территория Российской Федерации;
* гражданство в Российской Федерации; регулирование и защита прав национальных меньшинств;
* установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядка их организации и деятельности;
* федеральная государственная собственность и управление ею;
* установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации и т.д.

***В*** ***совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ***находятся:

* обеспечение соответствия конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов Конституции РФ и федеральным законам;
* защита прав национальных меньшинств;
* обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности;
* режим пограничных зон;
* вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами;
* разграничение государственной собственности;
* природопользование;
* охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности;
* особо охраняемые природные территории;
* охрана памятников истории и культуры.

По ***вопросам исключительного ведения субъектов РФ,***последние могут осуществлять собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов.

Для реализации поставленных задач часть полномочий федеральных органов исполнительной власти может передаваться органам исполнительной власти субъектов РФ. Возможна и обратная передача полномочий.

* 1. *Законотворчество и законодательный процесс: виды законодательных органов, их правовой статус, виды законов и порядок их принятия, стадии законотворчества.*

В соответствии с Конституцией РФ законодательную власть в РФ осуществляют законодательные органы государственной власти: ФС РФ и законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов РФ. а ФС РФ возложена функция издания правовых актов высшей юридической силы. Имеет двухпалатную структуру и состоит из СФ и ГД. В СФ входят по 2 представителя от каждого субъекта РФ: по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти субъекта РФ. ГД состоит из 450 депутатов, избираемых сроком на 5 лет.

О. з. в. субъектов РФ являются постоянно действующими высшими и единственными органами законодательной власти субъектов РФ. Наименование органа законодательной власти, его структура устанавливаются конституцией (уставом) субъекта РФ с учетом исторических, национальных и иных традиций субъекта РФ. Срок полномочий депутатов не может превышать 5 лет.

Заседание органа законодательной власти не может считаться правомочным, если на нем присутствует менее 50 процентов от числа избранных депутатов. Правомочное заседание органа законодательной власти проводится не реже 1 раза в 3 месяца.

Правовой статус органов законодательной власти закреплен в «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» , ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ».

***Закон*** - это нормативный акт, принятый в особом порядке органом законодательной власти или референдумом, выражающий волю народа, обладающий высшей юридической силой и регулирующий наиболее важные общественные отношения.

***Виды законов*** по их юридической силе:

**1) конституция (закон законов)** — основополагающий учреди­тельный политико-правовой акт, закрепляющий конституцион­ный строй, права и свободы человека и гражданина, определяю­щий форму правления и государственного устройства, учреждаю­щий федеральные органы государственной власти.

***Предложения о поправках и пересмотре положений Конституции*** Российской Федерации в форме проекта закона могут вносить Президент Российской Федерации, Совет Федерации, Государственная Дума, Правительство Российской Федерации, законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации, а также группа численностью не менее одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы. Рассмотрение Госдумой проекта закона о поправке к Конституции РФ осуществляется в трех чтениях. Проект считается одобренным, если за него проголосовало не менее двух третей от общего числа депутатов Государственной Думы. Одобренный проект закона в течение пяти дней направляется в Совет Федерации, где он подлежит обязательному рассмотрению. Закон о поправке к Конституции РФ считается принятым, если за его одобрение проголосовало не менее трех четвертей от общего числа членов Совета Федерации. В случае отклонения закона Совет Федерации вправе внести в Госдуму предложение о создании согласительной комиссии. В течение пяти дней со дня принятия закон направляется в законодательные (представительные) органы субъектов РФ, которые должны рассмотреть его в срок не позднее одного года со дня его принятия. Законодательный (представительный) орган субъекта РФ в течение 14 дней со дня принятия постановления о законе РФ о поправке к Конституции РФ направляет данное постановление в Совет Федерации. Совет Федерации на своем очередном заседании, следующем за днем истечения срока рассмотрения законодательными (представительными) органами субъектов РФ закона о поправке к Конституции, устанавливает результаты этого рассмотрения. Президент РФ, законодательный (представительный) орган субъекта РФ в течение семи дней со дня принятия постановления Совета Федерации об установлении результатов рассмотрения закона РФ о поправке к Конституции РФ вправе обжаловать указанное постановление в Верховный Суд РФ, который рассматривает такие споры в соответствии с законодательством об административном судопроизводстве. Одобренный законодательными (представительными) органами не менее чем двух третей субъектов РФ закон в течение семи дней со дня установления результатов его рассмотрения законодательными (представительными) органами субъектов РФ направляется председателем Совета Федерации президенту РФ для подписания и официального опубликования. Президент РФ в срок не позднее 14 дней со дня получения закона подписывает его и осуществляет официальное опубликование. Закон РФ о поправке к Конституции РФ вступает в силу со дня его официального опубликования, если самим законом не установлена иная дата вступления в силу.;

**2) федеральные конституционные законы** — принимаются по вопросам, предусмотренным и органически связанным с Консти­туцией (например, федеральные конституционные законы о Кон­ституционном Суде РФ, о судебной системе, о референдуме, о Пра­вительстве РФ и т.п.). Федеральный конституционный закон считается принятым, если за него проголосовало более 2/3 депутатов Государственной Думы (301 и более) и 3/4 членов Совета Федерации (134 и более). Президент РФ обязан в течение 14 дней подписать и обнародовать федеральный конституционный закон, если за него проголосовало соответствующее большинство (2/3 и 3/4) обеих палат парламента. Права вето в отношении федерального конституционного закона Президент РФ не имеет.;

**3)федеральные законы** — акты текущего законодательства, по­священные различным сторонам социально-экономической, политической и духовной жизни общества (например, ГК РФ, УК РФ, Семейный кодекс РФ и др.). Федеральный закон считается принятым, если за него проголосовало 50% + 1 голос от общего.числа депутатов Государственной Думы (то есть 226 и более депутатов); а также 50% + 1 голос от общего числа членов Совета Федерации (90 и более); Президент РФ подписал федеральный закон.;

**4)законы субъектов Федерации** — издаются их представитель­ными органами и распространяются только на соответствующую территорию (например, закон Саратовской области о муниципаль­ной службе в Саратовской области, о социальных гарантиях и т.п.). Порядок и процедура принятия данных законов и иные вопросы определяются регламентами законодательных (представительных) органов субъектов РФ, а также конституциями республик в составе РФ и уставами иных субъектов РФ.

***Законотворческий процесс*** представляет собой систему относительно завершенных, самостоятельных и последовательно направленных действий специальных субъектов, в результате которых создается закон. Законотворческий процесс охватывает всю работу, предваряющую принятие закона, начиная с правового мониторинга, анализа существующего состояния регулирования общественных отношений и выявления проблем, подлежащих разрешению законодательными средствами, и заканчивая тем же правовым мониторингом. Соответственно, законотворческий процесс не заканчивается с принятием либо вступлением в силу закона. Что касается ***законодательного процесса***, то он представляется как нормативно урегулированная деятельность по реализации права законодательной инициативы, рассмотрению, принятию и вступлению в силу закона. Таким образом, можно сделать вывод, что понятие законодательного процесса по своему объему уже понятия законотворческого процесса и должно соотноситься с ним как часть и целое.

В Российской Федерации законодательный процесс состоит из следующих основных стадий:

1. законодательная инициатива (представляет собой право, которое закреплено в Конституции Российской Федерации. Оно касается определенных субъектов и предполагает внесение предложений о том, чтобы издать определенные законы (проекты законов) посредством законодательного органа) предварительное рассмотрение,
2. рассмотрение законопроектов и принятие законов Государственной Думой (принимается в случае наличия от 2/3 голосов из общего числа),
3. рассмотрение Советом Федерации (одобрение происходит в случае наличия более 50 % голосов от общего количества членов),
4. рассмотрение законов в согласительной комиссии при возникновении разногласий,
5. повторное рассмотрение Государственной Думой законов, отклоненных Советом Федерации,
6. повторное рассмотрение Государственной Думой законов, отклоненных Президентом РФ,
7. повторное рассмотрение Советом Федерации законов, отклоненных Президентом РФ,
8. подписание и обнародование законов Президентом России (подписывает закон в течение 14 дней и подлежат официальной публикации в течение 7 дней после момента подписания).

*19***.** *Классические и современные модели бюрократии. Функции и дисфункции бюрократии.*

Термин бюрократия изобретен Винсентом де Гурне в 1745 г. Он соединил два слова: bureau (бюро, канцелярия) и kratos (власть, господство). С момента появления понятие бюрократия имело значение власть чиновников.

В начале XX в. немецкий социолог Макс Вебер разработал концепцию ***рациональной бюрократии***. Бюрократическая организация пришла на смену системе патриархальной, средневековой администрации, при которой обычному, рядовому человеку без денег и связей добиться справедливости было невозможно: сроков рассмотрения дел не существовало, порядок их производства и подведомственность были неопределенны, а главное — во всем господствовали произвол, личное усмотрение. Исход дела решали не правота человека, не объективные обстоятельства, а его статус, богатство, связи, ловкость, умение задобрить нужную персону.

Бюрократия как организация современного типа предполагает господство общеобязательных регламентированных процедур, исполнение которых не зависит от того, кто именно и по отношению к кому их выполняет. Все равны перед единым порядком.

Вебер указывал десять черт бюрократии, они могут быть сведены ***к четырем главным признакам***:

1. компетенция каждого бюрократического уровня четко регламентирована, т.е. зафиксирована нормативно;
2. иерархическая организация бюрократической структуры основана на базе твердо установленных принципов должностной субординации;
3. вся формальная внутриорганизационная деятельность (распространение информации, принятие решений, подготовка приказов и директив и т.п.) осуществляется в форме письменных документов, подлежащих последующему хранению;
4. все должностные лица должны быть хорошими специалистами в области администрирования, т.е. быть компетентными не только в сфере своих профессиональных должностных обязанностей (например, в качестве юриста, экономиста, инженера, военного и т.п.), но также и в области норм, правил и процедур деятельности бюрократической организации в целом.

Из его модели бюрократии следует, что эффективность может быть достигнута благодаря рациональному разделению труда и четкому определению сфер компетенции. Ее безличный характер гарантирует отсутствие фаворитизма в подборе персонала, который назначается в соответствии с индивидуальными достижениями. Подчиненность правилам позволяет бюрократии вести большое число дел единообразно.

Теоретические основы бюрократии получили весьма широкое развитие в научных кругах. Наиболее активный интерес к ее изучению проявляли социологи. Рассмотрим некоторые наиболее известные подходы (теории) бюрократии XIX-ХХ вв. более подробно. ***В. Вильсон*** видел необходимость наличия единого управляющего центра в любой управленческой системе. Он считал его предпосылкой обеспечения эффективности и ответственности управления сложными социально-экономическими структурами. ***К. Маркс*** относился к бюрократии крайне негативно, считая ее «абсолютным злом». Он отождествлял ее непосредственно с бюрократизмом, сопряженным с канцелярщиной, волокитой и пренебрежением к существу дела ради соблюдения формальных норм. В его трудах бюрократия была неизбежно связана с подменой общественных интересов частными. В результате основной целью становилось соблюдение интересов лиц, стоящих во главе управления организацией.

По мнению ***амер. социолога Р. Мертона***, наиболее распространенной ***дисфункцией***, порождаемой бюрократией, является ***перенос акцента с целей деятельности на ее средства, в результате чего жесткая иерархия, неукоснительное исполнение инструкций, строгая дисциплина и т.п. превращаются в тормоз на пути рациональности.*** Иными словами, рациональное устройство воспроизводит внутри себя элементы иррационального.

Роберт Мертон (1910-2003) оценивал бюрократию следующим образом:

▪️ в результате неукоснительного следования формальным правилам и конформизма работники управления в конечном счете теряют способность принимать самостоятельные решения;

▪️ постоянная ориентация на правила и формально разработанные руководства к действию приводит к тому, что данные нормативы становятся всеобщими и окончательными, а их соблюдение — основной задачей и результатом организационной деятельности;

▪️ все это обусловливает отказ представителей бюрократии от творческого, самостоятельного мышления и даже от компетенции;

▪️ следствием становится рождение стереотипного бюрократа, не имеющего воображения и способности к творчеству, не гибкого в применении официальных норм и правил;

▪️ итог деятельности такого бюрократа — замкнутость бюрократической касты, возвышение ее над работниками.

***Новые веяния и подходы: реалистическая концепция.*** Обратимся теперь к той трактовке бюрократии, которая названа ***реалистической***. Фактически именно она является сейчас господствующей в странах западной демократии. По сути, речь идет о постепенном дополнении и модернизации веберовской модели.

Другой, во многом альтернативный подход начал формироваться в 70-е гг. прошлого века усилиями в основном американских авторов. Они подвергли фундаментальной критике само стремление представить бюрократию высшей формой организации, позволяющей наилучшим образом решать проблемы современной цивилизации.

Сегодня в мировой практике уже осознана первостепенная роль в управлении, в том числе и государственном, культурных факторов, формирования новой культуры государственной службы. Считается, что без этического компонента любые административные реформы имеют мало шансов на успех.

Еще одна сторона процесса принципиальных изменений в государственной службе — это ее поворот в сторону людей. Гражданин рассматривается как своего рода «клиент» государственных учреждений. Из статуса подопечного, просителя он переходит в статус реализующего свои права потребителя оказываемых ему государством услуг.

В целом происходящий в последние десятилетия пересмотр принципов госслужбы можно свести к следующим направлениям:

• поиск оптимального соотношения политических и профессиональных начал в администрации;

• уменьшение роли вертикальной административной иерархии, развитие функциональных органов, «плоских» структур и т.п.;

• децентрализация, удешевление, сокращение администрации;

• введение менеджмента и даже маркетинга в значительной части госслужбы;

• максимально возможная открытость, «отзывчивость» бюрократии на потребности и ожидания граждан;

• значительное повышение внимания к культурным и морально-этическим аспектам госслужбы.

*20. Конституционно-правовые основы государственного управления.*

Правовое регулирование государственного управления в РФ опирается на значительное число нормативных правовых актов. Между тем ведущее место в регламентации этих механизмов занимает Конституция государства.

Основы конституционного строя, закрепленные в первой главе Конституции РФ, определяют основные положения, касающиеся организации всей системы государственной власти и местного самоуправления в РФ. В ст. 1 Конституции РФ содержится определение России как государства с республиканской формой правления, следовательно, недопустимо использование элементов монархической формы правления в построении системы органов государственной власти Федерации и ее субъектов. В ст. 3 Конституции РФ сказано: «Система государственной власти в Российской Федерации основана на принципах разделения законодательной, исполнительной и судебной властей, а также разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией, составляющими ее республиками, краями, областями, автономной областью, автономными округами и местным самоуправлением». Принцип разделения властей распространяется и на региональный уровень организации государственной власти, следовательно, система органов государственной власти субъектов Федерации также должна строиться в соответствии с принципом разделения властей, а органы государственной власти субъектов Федерации не должны совмещать в себе функции законодательной, исполнительной и судебной власти в любых сочетаниях.

Конституцией регулируется возможность передачи осуществления части своих полномочий федеральными органами исполнительной власти органам исполнительной власти субъектов Федерации и наоборот, если это не противоречит Конституции РФ и федеральным законам (ч. 2 и 3 ст. 78 Конституции РФ).

Регулирование правового статуса законодательных органов государственной власти почти не нашло своего отражения в Конституции РФ. Она содержит лишь отдельные положения о вхождении представителей законодательных органов субъектов Федерации в состав Совета Федерации Федерального Собрания РФ (ст. 95), о праве законодательной инициативы этих органов (ст. 104), о праве на обращение в Конституционный Суд РФ (ст. 125), о праве вносить предложения о поправках к Конституции РФ (ст. 134), о праве одобрения таких поправок законодательными органами субъектов Федерации (ст. 136).

Среди базовых Федеральных законов, оказывающих огромное влияние на государственное управление, особое значение имеют Гражданский, Земельный, Градостроительный, Бюджетный и Налоговый кодексы, а также Федеральные законы «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти», «О государственной гражданской службе» и др.

*21. Административный процесс: виды и процедуры.*

***Административный процесс*** — это урегулированная нормами административно-процессуального права деятельность уполномоченных органов и лиц (органов исполнительной власти и их должностных лиц, а также судей) по возбуждению, рассмотрению и разрешению административных дел, включая:

* лицензионно-разрешительное производство;
* регистрационное производство;
* производство по принятию правовых актов управления;
* производство по делам о поощрении;
* производство по делам о дисциплинарных проступках;
* производство по обращениям (предложениям, заявлениям и жалобам) граждан;
* производство по делам об административных правонарушениях;
* процедуру трёхстороннего разрешения административно-правовых споров (то есть споров, вытекающих из властных отношений) в любом органе государства и при любом способе организации такого рассмотрения (эти способы будут составлять разновидности административного процесса.

Можно выделить три основных ***вида административного процесса***:

• административные процедуры;

• административно-юрисдикционный процесс;

• административное судопроизводство.

При реализации ***административных процедур*** содержание процессуальных правоотношений непосредственно связано с управленческой деятельностью государственных органов и органов местного самоуправления. Эти правоотношения возникают в ходе повседневного разрешения конкретных индивидуальных дел соответствующим органом и не связаны с возникновением какого-либо конфликта.

Процессуального оформления требуют отношения, возникающие в связи с конкретными индивидуальными делами и влияющие на правовой статус граждан и организаций. Это прежде всего отношения органа публичной власти с не подчиненными ему физическими и юридическими лицами, не обладающими властными полномочиями, но в силу закона имеющими право обращаться в соответствующие органы за оказанием публичных услуг, предоставлением информации, за реализацией прав и свобод, гарантированных Конституцией РФ, иными законами и нормативными правовыми актами.

***Административно-юрисдикционный процесс*** охватывает нормы и соответствующие процессуальные отношения, связанные, во-первых, с разрешением в административном порядке конфликтов между органами публичной власти и не подчиненными им субъектами (гражданами и организациями), а во-вторых, – с применением административного принуждения. С применением административного принуждения связаны общественные отношения, возникающие в сфере административных правонарушений, а также в сфере применения административно-предупредительных и административно-пресекательных мер.

Нормы ***административного судопроизводства*** регулируют особую часть административно-процессуальных отношений, возникающих в связи с разрешением судами общей юрисдикции и арбитражными судами дел об оспаривании нормативных и ненормативных правовых актов, решений, действий либо бездействия публичной администрации, затрагивающих права и свободы граждан, законные интересы организаций (юридических лиц).

***Стадии административного процесса***: возбуждение административного дела; его расследование и направление материалов по подведомственности; рассмотрение дела компетентным органом (должностным лицом) и принятие постановления; факультативная – обжалование и опротестование постановления, его пересмотр; обязательное исполнение постановления, вынесенного по делу:

1. ***Возбуждение дела*** об административном правонарушении является и процессуальным действием, и юридическим фактом возникновения административно-процессуальных отношений. Может быть по инициативе как уполномоченного органа (лица), так и гражданина (например, подача жалобы). Основанием для возбуждения дела является совершение административного проступка и наличие нормы, предусматривающей ответственность, о чем составляется протокол.

2. В процессе ***административного расследования*** реализуются такие процессуальные действия, как сбор и фиксация доказательств, оформление протокола о возбуждении административного дела, решение вопроса о приостановлении или прекращении производства. Определены и меры обеспечения производства по делам, в частности: административное задержание; личный досмотр и досмотр вещей; изъятие вещей и документов.

3. ***Рассмотрение дела*** об административном правонарушении – основная стадия административного производства, в рамках которой проявляются черты юрисдикционной административно-процессуальной деятельности.

4. ***Постановление по делу*** об административном правонарушении может быть обжаловано лицом, в отношении которого оно вынесено, или потерпевшим в вышестоящий орган исполнительной власти или в судебном порядке. ***Обжалование*** возможно и в органы прокуратуры. Подача жалобы и принесение прокурором протеста, как правило, приостанавливают исполнение постановления до рассмотрения жалобы или протеста.

5. ***Исполнение решения*** по административному делу. Это четвертая обязательная стадия, которая в принципе завершает процедуру того или иного административного производства, входящего в административный процесс.

*22. Оценка и аттестация государственных служащих. Назначение, виды и методы оценки персонала.*

**Аттестация государственных гражданских служащих** – мероприятие, по результатам которого принимается решение о соответствии государственного гражданского служащего замещаемой должности государственной гражданской службы с учётом результатов его профессиональной деятельности. Аттестация государственного гражданского служащего проводится 1 раз в 3 года.

Аттестация в более широком понимании решает следующие основные ***задачи***:

1. соблюдение на практике принципов госслужбы; обеспечение законности в системе ее функционирования;
2. формирование профессионального кадрового персонала госорганов;
3. выявление потенциальных возможностей госслужащего с целью его
4. повышения по службе

**Аттестации не подлежат государственные гражданские служащие:**  
а) замещающие должности гражданской службы категорий «руководители» и «помощники (советники)», с которыми заключён срочный служебный контракт;   
б) проработавшие в занимаемой должности гражданской службы менее одного года;  
в) в течение года со дня сдачи квалификационного экзамена;  
г) беременные женщины;  
д) достигшие возраста 60 лет.

Аттестация государственных гражданских служащих, находящихся в отпуске по беременности и родам и в отпуске, по уходу за ребёнком до достижения им возраста 3-х лет, возможна не ранее чем через год после выхода из отпуска.

**Основные этапы по проведению аттестации:**  
I. Подготовка к проведению аттестации;  
II. Проведение аттестации;  
III. Оформление и реализация результатов аттестации.

Порядок аттестации включает: а) формирование аттестационной комиссии; б) утверждение графика проведения аттестации; в) составление списков федеральных государственных служащих, подлежащих аттестации; г) подготовку необходимых документов для аттестационной комиссии.  
Аттестационная комиссия состоит из председателя, заместителя председателя, секретаря, членов комиссии. К ее работе привлекаются независимые эксперты.  
Оценка служебной деятельности основывается на четырех критериях: 1) соответствие квалификационным требованиям по замещаемой должности; 2) участие в решении поставленных перед подразделением задач; 3) сложность выполняемой им работы; 4) ее результативность.  
Учитываются также: а) профессиональные знания; б) опыт работы; в) повышение квалификации и переподготовка; г) организаторские способности.  
Дата проведения аттестации доводится до сведения каждого аттестуемого государственного гражданского служащего не менее чем за месяц до начала аттестации. Результаты аттестации сообщаются государственным гражданским служащим непосредственно после подведения итогов голосования.

***Сущность оценки персонала*** заключается в изучении личных, профессиональных, коммуникативных и иных качеств работников с целью определения оптимальных возможностей их использования, построения системы мотивации в организации, обеспечения дисциплины труда и пр., что, в конечном счете, направлено на повышение эффективности деятельности этой организации.

Методы оценки делятся на прогностические и практические. К группе прогностических относятся методы (групповая дискуссия, деловые игры и т. д.), позволяющие построить модель профессионального становления, адаптации, развития служащего, модель его профессиональной карьеры. Практические методы (тестирование, анкетирование, метод балльной оценки) оценивают профессионализм государственного служащего по достигнутым результатам на сегодняшний день.

Анализируя различные виды деятельности госслужащих, замещающих должности разных категорий и групп, можно сделать вывод, что необходимо применение отличных друг от друга подходов к оценке гражданских служащих. Так, категории государственных служащих «руководители» подлежат оценке в соответствии с квалификационными требованиями, изложенными в их должностных регламентах. Особенность подобного подхода обусловлена тем, что их деятельность непосредственно воздействует на состояние управляемой системы. Самыми распространенными параметрами оценки руководителей выступают:

1. деловые и личностные качества;
2. стиль руководства;
3. характеристики поведения в различных ситуациях;
4. качество выполнения управленческих функций;
5. характеристики применяемых средств руководства;
6. показатели результатов деятельности возглавляемых коллективов;
7. моральный климат в коллективе.

Государственные служащие, замещающие должности категории «специалисты», профессионально обеспечивают выполнение государственными органами установленных задач и функций. К данной категории относятся служащие, проводящие аккумулирование, анализ и обработку информации, подготавливающие проекты решений соответствующих руководителей. При этом оцениваются результаты только того направления деятельности, за который отвечает специалист.***По результатам оценки*** работы служащий может быть повышен в должности, либо уволен, либо переведен на другую должность, для него формируется план профразвития, либо комиссия вносит предложения о поощрениях, определяет коэффициент в сетке оплаты труда.

***Оценка и аттестация: отличия.*** Аттестация направлена исключительно на выявление соответствия специалиста занимаемой должности, причем учитываются только профессиональные знания, умения и навыки работника (без учета личностных характеристик, которые, тем не менее, тоже влияют на эффективность работы) и только на текущий момент, т.е. отсутствует оценка способностей, потенциала работника. Оценка служащего также направлена и на оценку потенциала сотрудника, планирование его карьерного роста, получение обратной связи и нацелена на определение степени результативности выполнения должностных обязанностей в соответствии с целями и задачами государственного органа, органа местного самоуправления и перспектив карьерного роста.

*23.Неправительственные организации в государственном управлении.*

Важным элементом гражданского общества являются общественные объединения, которые являются своеобразным посредником между гражданином и государством, формой реализации основных прав и свобод человека и гражданина, выступают одной из организационных форм демократии.

Многие авторы относят общественные объединения к понятию «третий сектор». Третий сектор – это особый общественный институт, образуемый совокупностью негосударственных некоммерческих организаций, которые своей деятельностью обеспечивают некую часть социального воспроизводства. Третьим сектором сегодня чаще всего называют разнообразные **некоммерческие организации** и группы, не ставящие своей целью получение прибыли, что подчеркивает отличие их от первых двух секторов: публичной власти и коммерческих организаций. В условиях демократии неправительственные организации выступают в качестве промежуточной структуры, которая отделяет граждан от непосредственного воздействия со стороны государства и в тоже время способствует взаимодействию граждан и государства. Третий сектор, по сути, является независимым сектором, который инициируется снизу и представляет собой формирование группы людей, объединенных единой целью, которая направлена на достижение реализации гражданских, экономических, социальных и культурных прав. Главное отличие от политических партий состоит в том, что неправительственные организации не ставят своей целью завоевание государственной власти. Политическая роль неправительственных организаций состоит в оказании влияния на процесс принятия политических решений органами государственной власти и управления в более или менее постоянном давлении на властные структуры.

Важнейшая задача неправительственных организаций состоит не только в осознании и доведении до государственной власти потребностей и интересов своих членов, но также и в поиске путей реализации своих потребностей, совершенствовании политических институтов. Данное обстоятельство способствует формированию четкой структуры гражданского общества. Через привлечение членов неправительственных организаций к решению общественно значимых проблем реализуется одна из главных задач гражданского общества – социализация граждан: формирование активной жизненной позиции, повышение политической образованности и культуры.

Особое значение имеет функционирование обратной связи между гражданами и властью. Через общественные организации и движения граждане могут заявить о своем согласии или несогласии с проводимой политикой, поддержать или, напротив, саботировать те или иные политические решения.

Формы взаимодействия органов государственной власти с неправительственными организациями:

1) поддержка функционирования и развития общественных организаций, осуществления и совершенствования их уставной деятельности. К данному типу относятся следующие формы: предоставление независимым некоммерческим организациям налоговых льгот; предоставление налоговых льгот лицам, оказывающим материальную поддержку неправительственным организациям; предоставление неправительственным организациям льгот неналогового характера (по аренде помещений и т.п.); безвозмездная передача государственного или муниципального имущества (зданий, сооружений, технических средств и т.п.) в собственность независимым некоммерческим организациям; предоставление льготных кредитов; информационная, консультационная помощь и другие формы поддержки.

2) привлечение неправительственных организаций к разработке и реализации государственных и муниципальных программ. Здесь выделены такие формы, как: координация деятельности и совместная разработка программ; размещение заказов на выполнение социальных услуг; поддержка проектов и программ неправительственных организаций в рамках государственных и муниципальных программ.

*24. Маркетинг и отбор персонала в государственной службе.*

***Маркетинг в государственном управлении*** является одним из видов некоммерческого маркетинга, реализуемой в сфере государственной службы при оказании разнообразных государственных услуг юридическим и физическим лицам как на территории страны, так и за ее пределами. ***Цель государственного маркетинга*** – успешная реализация государственных услуг и товаров населению, повышение авторитета органов государственной власти и ее представителей, увеличение привлекательности территорий. Методологическая система гос маркетинга еще не является сформированной. Однако в качестве инструментов маркетинга в государственном управлении применяют SWOT- и PESTЕL-анализ, технологии оценки емкости рынка, конкурентоспособности стран и регионов.

Проектирование маркетинга госслужбы предпологает осуществление следующих логически взаимосвязанных процедур:

1. Разработка профессиональных требований к персоналу (описание штатной должности и составление должностных обязанностей).
2. Планирование и определение количественной и качественной потребности в персонале государственной службы в соответствии со стратегией развития.
3. Поиск персонала (разработка концепции вербовки персонала, особенности объявления о найме, роль рекламы при найме персонала, формирование имиджа работодателя, проведение процедур подбора, отбора и оценки претендентов на вакантную должность, найма персонала и оформления приема на работу новых сотрудников).
4. Развитие персонала (профессиональное развитие персонала, работа с кадровым резервом, управление карьерой).

***Принятие на работу*** является необходимой частью управления персоналом. Процесс поиска необходимых кадров состоит в соотношении требований, которые выдвигает работодатель, и квалификации кандидата.

Государственные организации самостоятельно определяют модель приема на работу, но почти все опираются на конкурсный отбор кандидатов на должность, используя или традиционный подбор, или полную*, или сокращенную схему оценки и отбора кандидатов* на должность

Вакантная должность должна существовать еще до того, как начнется набор кандидатов.

Сначала необходимо *сформировать требования* к кандидату на занятие вакансии. Традиционно в основе этого процесса лежит подготовка должностной инструкции, т.е. документа, в котором описаны основные функции работника, которые должен выполнять работник на данной должности.

Для того чтобы облегчить процесс подбора кандидатов, многие организации создают документы, которые характеризуют работника для успешной работы на данной должности - квалификационные карты и карты компетенции.

***Квалификационная карта*** готовится совместно руководителем подразделения и специалистом по кадрам на основе должностной инструкции и является набором квалификационных характеристик (общее и специальное образование, знание иностранного языка, знание компьютера и т.п.), какими должен владеть претендент.

***Карта компетенции*** (портрет идеального сотрудника) дает возможность преодолеть этот недостаток и облегчает работу отдела кадров. Карта компетенции включает личную характеристику человека, его способности к выполнению тех или других функций, тип поведения и социальную роль, как, например, ориентация на интересы клиента, умение работать в группе, оригинальность мышления. В ее составлении принимает участие психолог.

Определив требования к кандидатам, отдел кадров переходит к следующему этапу - привлечению кандидатов. Главное ограничение на этом этапе - бюджет, который организация может определить на отбор кандидатов.

***Подбор кандидатов.***Содержание этого этапа зависит от традиций и особенностей организаций. Подбор кандидатов включает первичный отбор, собеседование с работниками отбора человеческих ресурсов, справки о кандидате, собеседовании с руководителями подразделения, испытание, решение о найме.

***Первичный отбор*** начинается с анализа списка кандидатов с точки зрения их соответствия требованиям организации к будущим сотрудникам. Основная цель первичного отбора - отсев тех, кто не владеет минимальным набором необходимых качеств для получения вакантной должности. Наиболее распространенными на современном этапе методами набора персонала является анализ анкетных данных, тестирование, экспертиза почерка.

***Анализ анкетных данных*** подразумевает, что биография человека является достаточно надежным индикатором его потенциала для успешного выполнения определенных производственных функций. Это очень простой, дешевый и достаточно эффективный метод первичного отбора в случае, когда организация имеет большой список кандидатов и когда речь идет о специализированных должностях. В тот же время этот метод довольно приблизительный относительно оценки потенциала.

Более точно определить настоящее состояние кандидата с точки зрения его соответствия требованиям вакантной должности, а также потенциала развития можно с помощью специальных тестов.

***Тестирование***получает все большую популярность среди ведущих государственных организаций развитых стран. Преимущества тестирования состоят в возможности оценки настоящего состояния кандидата с учетом особенностей организации и будущей должности. Недостатки этого метода первичного отбора - большие затраты, условность, ограниченность тестов, которые не дают полного представления о кандидате. Поэтому используют, как правило, несколько видов тестов для полной оценки кандидата.

 В частности, кандидаты, заинтересованные в поступлении на государственную гражданскую службу города Москвы, в обязательном порядке проходят тестирование на знание правил и норм русского языка, а также основ компьютерной грамотности. Таким образом выявляется соответствие базовым квалификационным требованиям, применимым ко всем должностям гражданской службы без исключения.

Далее в зависимости от категории и группы должности, профиля служебной деятельности, конкретных требований к кандидату, заявленных в описании конкурса, оценка должна производиться и по другим, значимым для конкретной позиции профессиональным компетенциям с использованием таких, например, методов, как: профильный кейс, интервью, деловые игры.

Наиболее важные личностные и деловые качества гражданских служащих: умение аккумулировать необходимую информацию и выбирать из нее главное; коммуникабельность; внутреннюю дисциплину; конструктивный творческий подход к решению нестандартных проблем и вопросов

После того как кандидат (теперь уже новый сотрудник) был принят на государственную службу, важно, чтобы его оперативно ввели в курс, дел, чтобы у него довольно быстро установились благоприятные производственные отношения с членами коллектива. В настоящее время довольно часто работодатели применяют такой метод вхождения в роль должностного лица, как испытательный срок.

*25. Сущность и отличительные черты государства как субъекта управления.*

Переходя к осмыслению специфики государства как системы, следует выделить в нем следующие структурные элементы:

* **подсистема управляющая** — государство и его органы как определяющий субъект управления;
* подсистема управляемая — общественные процессы, сферы, компоненты общества, подверженные государственному воздействию как объекты управления;
* подсистема взаимодействия — прямые и обратные, вертикальные и горизонтальные, подчиняющие и поддерживающие связи между субъектом и объектом управления и различные институты государства и общества, реализующие эти связи.

Подсистема управляющая — государство как определяющий субъект управления.

Государство как субъект управления — это самостоятельная организация, обладающая суверенитетом, специальными механизмами управления и принуждения, устанавливающая правовой порядок на определенной территории. Для этого оно наделено обществом политической властью, т.е. соответствующими правами и функциями. Чтобы их реализовать должным образом, оно создает органы политической власти и управления, распределяет среди них сферы (области) управления, которые являются для них объектами, вырабатывает механизм управленческого воздействия, через прямой канал передает управляющее воздействие на объект управления и через обратный канал получает от него реакцию на это воздействие и информацию о своем состоянии.

Государство — комплексный субъект государственного управления, представляющий систему органов власти. Каждый из них является относительно самостоятельным субъектом государственного управления. Их различают:

1) по видам государственной власти — законодательные, исполнительные, судебные;

2) по уровням организации власти и управления: центральные, региональные, местные;

3) по характеру, целям, средствам воздействия на объект — политическое руководство, административногосударственное управление, экономическое управление;

4) по характеру институционализации — формально созданные государственные органы и организации, действующие под эгидой общественных институтов (общественные палаты, комиссии);

5) по составу — коллективные (законодательная власть) и индивидуальные (руководящие лица).

Для более подробного раскрытия роли государства в управлении общественными процессами необходимо рассмотреть функции государства. **Государство выполняет** внутренние функции, среди которых — хозяйственная, стабилизационная, координационная, социальная, экономическая , политическая и др. Существуют и внешние функции, важнейшими из которых являются обеспечение обороны и налаживание международного сотрудничества.

**(Второй вариант ответа )**

В современной политологии, которая является междисциплинарной наукой, наиболее популярен ***многофакторный подход,***  представление о сущности государства в соответствии с которым государство представляет собой высшую политическую форму жизнедеятельности граждан, проживающих на единой территории, объединенных институтами гражданства, суверенной государственной власти и права.

Данное определение позволяет выделить ряд ***признаков государства как субъекта управления.*** Государство — это:

* • ***политическая организация*** людей, определяющая стратегию развития общества, включая всех находящихся на территории страны людей, а также граждан данного государства за его пределами. Политический характер государства связан с необходимостью решения "общих дел", урегулирования социальных конфликтов, беспристрастного арбитража и т.д.;
* • ***институт гражданства*** — "общественный договор", устанавливающий политико-правовую связь между властью и большинством людей, проживающих на территории данного государства;
* • высший субъект политического управления, обладающий ***суверенитетом,*** который распространяется на всю его территорию, является единым и неделимым, не может быть отчужден без распада дайной государственности;
* • ***государственная власть,*** которая суверенна (непререкаема и верховна по отношению к любому иному виду власти — скажем, родительской или религиозной) и публична (образуется с участием граждан и действует во имя их интересов);
* • государство, в своей деятельности опирающееся на ***право*** — особую систему правил (норм), обеспеченных государственным принуждением.

Как субъект управления государство реализует ряд ***функций,*** количество и содержание которых менялось и продолжает меняться в соответствии с текущими и перспективными потребностями развития национальной государственности в каждую эпоху. Выделяют внутренние и внешние, основные и дополнительные функции государства. Внутренние функции реализуются в масштабах территории данной страны, их осуществление направлено на решение внутригосударственных задач в различных сферах управления. Помимо внутренних, современное государство активно осуществляет внешние функции на международной арене.

Первичным системообразующим элементом государственно-управляющего воздействия на общество является ***госорган.***

Им может быть одно должностное лицо (Президент РФ) или организованная группа должностных лиц, уполномоченных на реализацию властно-управленческих функций

*26. Мотивация персонала на государственной службе. Методы материального и нематериального стимулирования.*

**Мотивация** — это процесс стимулирования кого-либо (отдельного человека или группы людей) к деятельности, направленной на достижение целей организации. Мотивация необходима для продуктивного выполнения принятых решений и намеченных работ.

**Мотивация** - процесс побуждения сотрудников к выполнению определенной работы.

**Государственная служба** обладает как стандартной системой мотивационных методов, так и специальным набором мотивационных методов, позволяющих перечеркнуть минусы работы на государственной службе.

Чаще всего используются такие стандартные **формы мотивации**, которые выполняют следующие функции:

* **ориентирующая**, нацеливающая работника на определенный вариант поведения;
* **смыслообразующая**, отражающая смысл поведения работника;
* **опосредствующая**, обусловленная результатом воздействия на поведение работника как внутренних, так и внешних побудителей, что и отражается в мотиве;
* **мобилизующая**, состоящая в том, что мотив "заставляет" работника "собраться", сконцентрироваться для выполнения важных для него видов деятельности;
* **оправдательная**, отражающая в мотиве поведения отношение работника к общепринятому и установленному образцу поведения, той или иной социальной норме.

Важную роль в системе мотивации государственных служащих играет заработная плата и всевозможные премии. В этой связи отдельно рассмотрим **принципы оплаты труда государственных служащих.**

Прежде всего, оплата труда построена на дифференциации уровня оплаты труда государственных служащих. Она призвана осуществляться в зависимости от ряда показателей таких как:

* качество труда;
* величина и результативность трудового вклада;
* условия труда;
* природно-климатические условия;
* иные особенности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих.

Государство в целях мотивации призвано проводить повышение уровня оплаты труда государственных служащих в связи с ростом эффективности функционирования и развития подведомственных сфер и отраслей экономики.

Осуществлять систематическую индексацию уровня оплаты труда государственных служащих в связи с инфляционным ростом цен.

На государственной службе существует сочетание самостоятельности органов государственного управления с государственным регулированием заработной платы в пределах, установленной законодательством компетенции государства.

Государство обязано соблюдать нормы социальной справедливости при распределении фонда оплаты труда, равную оплату за равный труд.

В настоящее время реализуется систематическое государственное регулирование уровня оплаты труда государственных служащих в сопоставлении его с уровнем оплаты труда в частном секторе экономики. Государство обязуется проводить систематическую индексацию уровня оплаты труда государственных служащих в соответствии с изменениями показателей прожиточного минимума. В настоящее время активно практикуются надбавки за особые условия государственной службы, выслугу лет, премии за напряженную и сложную работу начисляются на оклад денежного содержания. В случаях, установленных законодательством Российской Федерации, к должностному содержанию гражданского служащего устанавливается районный коэффициент (коэффициент).

Результативность труда работников государственных органов исполнительной власти зависит от эффективности применяемых мотивов и стимулов их профессиональной служебной деятельности. Система стимулирования труда этих работников должна формироваться на базе совокупности определенных принципов.

**Нематериальная мотивация государственных служащих** очень важна для повышения производительности труда. Государственная служба очень ответственная работа. Люди, которые работают на госслужбе стремятся поддерживать самоуважение и высокую самооценку. Большой отклик имеет похвала, выделение определенных заслуг. Целесообразно сравнивать результаты сотрудника с его предыдущими успехами и вознаграждать за его реальные усилия, позволившие обеспечить успех похвалой, грамотой, знаком отличия. Однако следует помнить, что непредсказуемые поощрения более эффективны, чем ожидаемые и прогнозируемые. Люди быстро привыкают к сложившейся системе стимулирования.

Особенностью мотивации сотрудников на государственной службе можно считать необходимость поощрения за коллективные результаты. Это более эффективно для госслужбы в целом. Хорошие результаты приносит размещение статьи и фотографии индивидуальных достижений особо отличившихся работников. Почетное место на доске почета подчеркнет значимость сотрудника не только для государственного учреждения, но и для государства.  
  
**Материальное стимулирование** (экономическое стимулирование) - один из ярко выраженных способов по мотивации труда, направленный на удовлетворение материальных потребностей человека.

**К нему относятся:**

* всевозможные денежные выплаты (заработная плата, премии, надбавки, индексация, за выслугу лет на государственной службе и другие виды выплат, выплачиваемые в государственных структурах);
* различные виды материального неденежного мотивирования (оплата мобильной связи, предоставление в пользование служебного автомобиля, льготный проезд, льготное питание в процессе рабочего дня, предоставление путевок в период отпусков в санатории (для детей сотрудников - в лагеря) и другие услуги, оказываемые в рамках кадровой политики Государственными органами).

Оплата за труд гражданских госслужащих оплачивается из фонда оплаты труда федеральных гражданских служащих:

* ежемесячные надбавки за выслугу лет на гражданской службе (3 должностных оклада);
* ежемесячные надбавки в соответствии с особыми условиями трудовой деятельности на гражданской службе (например, в правоохранительных органах) (14 должностных окладов);
* ежемесячные надбавки в виде процентных надбавок за работу с информацией, сведениями, которые имеют отношение к засекреченным данным (под статусом «государственная тайна», например, в органах наркоконтроля) (1,5 должностных оклада)
* премирование в случае выполнения сложных и важных заданий, поступающих от вышестоящих органов власти (2 должностных оклада);
* выплаты за ежегодно предоставляемые отпуска, а также единовременная выплата материальной помощи (3 должностных оклада).

Применение данной системы оплаты способствует росту общей суммы ежемесячной заработной платы, способствуя справедливому поощрению гражданских служащих за трудовую деятельность. Однако, не все составляющие заработной платы четко прописаны в законодательстве, так, например, премии и доплаты в области обработки сведений, относящихся к государственной тайне, выплачиваются в соответствии с эффективностью проделанной работы, от чего зависит и их размер.

Все это относится к стимулирующим факторам, которыми руководствуются гражданские на госслужбе, мотивируя себя на принятие и участие в решении сложных и ответственных задач в государственной организации, побуждает их стремиться к выполнению своих обязанностей, отчетностей, заданий в более короткий период - досрочно, что эффективно отразится на трудовой деятельности всей государственной организации, а также на сроках реализации разработанных проектов.

**Нематериальная мотивация** - стимулирование труда гражданских госслужащих путем применения неденежной мотивации, так называемое моральное стимулирование.

**К методам нематериального стимулирования относят:**

* **официальное признание заслуг, похвала** - поощрение сотрудника за его трудовую деятельность, оказание внимание и подчеркивание важности выполняемой им работы (вызывает чувство необходимости, незаменимости в трудовом процессе организации);
* **награда** - поощрение с использованием грамоты, медали, кубка, листа похвалы, диплома, то есть документальное или материальное подкрепление похвалы со стороны вышестоящего руководства (эффективно в применении, так награда является лучшим напоминанием о заслугах гражданского служащего);
* **карьерный рост** - особый вид стимулирования труда, так как он воздействует не только на стремление сотрудника к самоутверждению, признанию со стороны коллектива, но и, учитывая систему начисления заработной платы гражданских служащих, способствует поднятию размера заработка за трудовую деятельность, что также эффективно отражается на деятельности сотрудника;
* **повышение статуса должности в законодательном порядке** - наделение должности дополнительными обязанностями, от выполнения которых зависит деятельность других гражданских служащих, а также организации в целом;
* **обучение** - развитие способностей, умений и навыков у сотрудников государственных организаций (например, с развитием информационных технологий возникла необходимость в постоянном обучении персонала: свободно владеть Интернетом (ведение почты, поиск информации, прием отчетов, их обработка и т.д.), а также в области компьютерных технологий и программ);
* **предоставление возможности принять участие в проектах**, программах, которые вызывают у гражданского служащего интерес (например, участие в разработке закона, проекта, способствующие улучшению положения общественности, их защите, учитывая их интересы);
* **участие в конкурсе** - позволяет проявить свои таланты, способности, умения, а также одновременно способствует самоутверждению (например, участие в конкурсе на лучший проект (программу), на освободившуюся должность);
* **привлечение к управлению** - в соответствии с этим пунктом выделена в законном порядке категория помощников руководителей, данное стимулирование способствует получению опыта, знаний и навыков в области управления персонала, курирования сложного и важного задания, а также соотнести обязанности управляющего со степенью ответственности за принимаемые решения.

другие способы морального стимулирования, предусмотренные государственным учреждением

*27. Принятие решений в государстве и корпорациях: общее и особенное.*

**Управленческое решение** — это результат анализа субъектом управления (лицом или группой лиц) информации о состоянии системы и определения совокупности действий, необходимых для эффективного решения или избежания проблем с применением определенных методов.

Принятие решений в государственном управлении и корпорациях имеет определенные схожести и отличия, которые определяются спецификой сферы деятельности. Для начала дадим определения.

**Государственное управление** — деятельность органов государственной власти и их должностных лиц по практическому воплощению выработанного плана во благо общества и укреплению государства.

**Бизнес - управление** - предпринимательская деятельность, целью которого является получение прибыли.

Различия, которые влияют на процесс принятия решения, бывают следующими:

***Цели.*** Для управления в сфере бизнеса главной, а часто и единственной целью является прибыль. Для государственного управления цели многообразны, чаще всего носят неэкономический и обобщенный характер, их трудно определить количественно: стабильность, законность, порядок, обеспечение обороны, уменьшение социального неравенства, борьба с бедностью и т.д. Если же речь идет об экономических целях, то государство призвано участвовать в решении тех задач, которые не может решить рыночный механизм.

***Ресурсы.*** В отличие от добровольно-договорного характера взаимоотношений между партнерами в сфере бизнеса, органы государственного управления обладают правом принуждения в рамках и на основе закона. Ресурсы данных органов могут формироваться за счет изъятия части доходов посредством налогообложения. Поэтому государство и его органы могут осуществлять принудительное перераспределение ресурсов, что позволяет финансировать, за счет бюджета производство благ, которые общество желало бы сделать доступными для своих членов (услуги культуры, здравоохранения, образования).

***Ответственность***. В бизнес управлении существует достаточно четко определенная ответственность за последствия принимаемых решений и действий. Непродуманные решения и неэффективные действия менеджеров могут привести к разорению владельцев фирмы и ее банкротству. В государственном управлении ответственность размыта между многими организациями что, например, может вести к увеличению дефицита бюджета и государственного долга. При этом государственным учреждениям и организациям не грозит разорение.

***Побудительные мотивы.*** Предоставление услуг государственным учреждением, характер этих услуг, способ их предоставления не находится в зависимости от требований рынка, а определяется на основе политической оценки социальных и экономических приоритетов. Это происходит потому, что в государственном управлении основным финансовым источником выступает государственный бюджет, расходы которого определяются в установленном законом порядке. Отсюда главный побудительный мотив состоит в том, чтобы удовлетворить не клиента, а тех, кто обеспечивает (распределяет и перераспределяет) финансовые ресурсы. В частном секторе источником финансовых ресурсов является выручка, поэтому существует прямая связь между коммерческим успехом и качеством предоставляемой клиенту услуги.

***Окружение.*** Для государственного управления характерен особый стиль отношений с общественностью и средствами массовой информации определяемый обоснованным стремлением общественности знать через СМИ все, что происходит в государственных учреждениях. Кроме того, большое влияние на цели и результат деятельности государственных организаций оказывают системы политического (через политические партии и политических лидеров) и функционального (через лоббистскую деятельность групп интересов) представительства.

(В интернете не нашла, поэтому эт от себя) К схожим моментам процесса принятия решений в корпорациях и в госорганах относится:

* любое управленческое решение как процесс, который включает в себя поиск, анализ, группировку необходимой информации, а также разработку, утверждение и реализацию решений.
* управленческое решение можно рассматривать как явление, т. е. как план мероприятий, постановление, устное или письменное распоряжение и т. п.
* управленческое решение – это результат анализа, прогнозирования, оптимизации, экономического обоснования и выбора альтернативы из множества вариантов достижения конкретной цели системы менеджмента

Управленческие решения должны соответствовать ряду требований, к которым можно отнести следующие: 1) всесторонняя обоснованность решения;

2) решения должны приниматься своевременно, так как преждевременные и запоздалые управленческие решения не приносят никакой пользы для общества;

3) полномочность – субъекты управления должны строго соблюдать предоставленные им права и полномочия;

4) принимаемые управленческие решения должны соответствовать ранее принятым решениям.

*28. Особенности управления персоналом государственных и коммерческих организаций*

**Гражданская служба -** это прямое проявление воли государства и его власти. Посредством государственной службы идет проявление основных целей, задач, функций и политики государства, а также их претворение в жизнь.

Управление персоналом в государственной гражданской службе имеет много схожего с управлением в коммерческой организации. В зависимости от сущности и характера организации процесс управления все также подчиняется общим законам и механизмам. **Например,** определение целей, задач и приоритетов, определение миссии, построение планов, организационной структуры управления, совершенствование механизмов управленческой деятельности, систематизация движения кадрового состава, определение потребности в персонале, его подбор, привлечение, обучение, переобучение, мотивация, система продвижения по карьерной лестнице, охрана труда и контроль за исполнением

Однако, управление в государственной гражданской службе все же является достаточно специфическим процессом. В основе особенностей управления персоналом в государственной гражданской службе лежат ***определяемые цели.*** Очевидно, что наиболее приоритетные цели в госслужбе - это соблюдение государственности, законности, их поддержка и развитие. В то время как у коммерческих организаций главными целями является получение прибыли, ее увеличение и наращивание производственных объемов.

Другой важной чертой госслужбы является ее социальная направленность, то есть определение социальной функции, как приоритетной. Иными словами, ставить интересы и потребности людей превыше всего, при условии их законности. Коммерческая же организация, прежде всего, ставит перед собой свои собственные цели, ориентируясь на достижение конечного результата и только после интересов общества.

Из этого следует, что одной из особенностей управления персоналом в государственной гражданской службе является определение правильных и приоритетных целей, а также грамотный подбор персонала. Госслужащие должны понимать, что они являются законными представителями власти и должны действовать не только в рамках закона, а и в интересах общества. Для этого необходимо наличие у персонала не только исключительной дисциплины, отличных знаний, но и определенных моральных качеств. А руководящий состав должен правильно организовать и контролировать работу госслужащих.

Организациям госслужбы присуща более иерархическая организация службы, что образует дополнительные управленческие процедуры. Зачастую это приводит к нагромождению управленческого аппарата, чрезмерному дроблению выполняемых функций и снижению работоспособности служащих.

Еще одной особенностью управления в госслужбе является наличие дополнительной законодательной базы, которая является обязательной к выполнению. Прежде всего это "Федеральный закон о государственной гражданской службе Российской Федерации" и Указ Президента Российской Федерации "Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих". Так, федеральный закон и указ президента полностью определяют права, обязанности и ответственность госслужащего. Устанавливают четкие требования и ограничения при приеме на работу в органы государственной власти, определяют нормы поведения, особенности разрешения трудовых споров, проведение служебных проверок, порядок прекращения служебного контракта, определяют должностной регламент и многое другое. управление госслужащими значительно отличается от управления работниками других сфер деятельности. К ним применяются более жесткие и регламентированные требования.

Мотивация персонала - один из способов повышения производительности труда. Мотивация труда персонала является ключевым направлением кадровой политики любого предприятия и является важным элементом организации системы управления. Система мотивации в госслужбе прежде всего основывается на нематериальных способах, в силу ограниченности финансовыми ресурсами и рамками законодательства

Несомненно, что еще одной особенностью управления персоналом в госслужбе является постоянный контроль и взаимодействие органов власти на всех уровнях управления. Таким образом, под словом контроль следует подразумевать не только контроль за работой государственного аппарата, а и организация контроля со стороны власти над обществом для выполнения в полной мере ключевых функций. Анализ и оценка результатов работы в рамках государственной службы осуществляется государственными органами власти и людьми, что говорит о непрерывном взаимодействии государства и общества.

На данный момент в Российской Федерации существует система управления государственной гражданской службой, но, к сожалению, в деле она не является идеальной, Недостаточная эффективность кадровой политики в сфере управления, низкая результативность деятельности государственного аппарата, его необоснованная громоздкость, жесткость, медлительность, неповоротливость, недостаточное количество актуализированной информации, административное давление, несовершенство законодательной базы и коррупция, привели к противоречивости систем управления на всех уровнях.

Исходя их всего выше сказанного можно сделать вывод, что главной особенностью управления персоналом в государственной гражданской службе является широкий спектр дополнительных требований и ограничений, предъявляемых к госслужащим, что в определенной степени затрудняет подбор персонала, обучение, организацию его работы, мотивирование и контроль.

В практику управления в го­сударственных организациях все больше проникают методы уп­равления, оправдавшие себя в частном секторе. Это относится и к формированию временных рабочих групп, и к стратегическому планированию, и к делегированию полномочий, и к маркетингу, и к методам управления корпоративной культурой, и ко многим другим методам и приемам управления.

*29. Политико-административные механизмы и этапы принятия государственных решений.*

Формат применения управленческих воздействий предполагает, что усилия государства, прежде всего, связаны с решением наиболее общих задач троякого рода, а именно:

- поддержанием сложившегося в обществе социально-политического порядка, способа правления, сохранение стабильности и упорядоченности базовых общественных отношений;

- целенаправленным регулированием различных областей, сфер, отношений, процессов и явлений в соответствии с интересами общества и правящего слоя;

- созданием предпосылок для будущего развития социальных объектов за счет наложение или, напротив, снятия ограничений для тех или иных вариантов их эволюции.

В процессе принятия государственных решений сходится сразу несколько логик и мотиваций выдвижения (и реализации) целей, задаваемых не только интересами конкретных отраслей, ведомств, организаций, групп давления и даже отдельных лиц, задействованных в принятии соответствующих решений, но и традициями, ценностями общественного мнения, нормами действующего законодательства, стереотипами административной среды и т. д. В конечном счете можно видеть, что в государстве функционируют органы, нормы и институты, одни из которых ориентированы на организацию обще социальных задач и соответствующее согласование крупных групповых интересов, другие – на реализацию частных программ и проектов, обладающих предметным (территориальным) характером, ну а третьи выполняют вспомогательные функции. В соответствии с названными причинами выделяют три уровня: политического, макроэкономического и административного.

Наличие политического уровня принятия решений обусловлено необходимостью совмещения доминирующих ценностей и целей общества и правящего режима с решением конкретных управленческих задач. Политические параметры принятия государственных решений показывают, что основным источником выступает политическая воля. Причем этот механизм целеполагания формируется не столько на рациональных подходах к решению проблемы, сколько на оценке лидерами соотношения сил и оценке как собственных ресурсов, так и тех, которыми располагают оппоненты властей.

Поскольку же политика так или иначе включает в процесс выработки государственных целей мнения и интересы гражданских структур и, следовательно, превращает принятие решений в некую форму соучастия власти и общества, волевой настрой государства обретает известную ориентацию ко всеобщему благу, установлению консенсуса и достижению общественной стабильности. Такой подход к оценке общественных проблем поддерживается за счет различных механизмов ответственности элиты, контроля за правящим классом со стороны общественности (которая, впрочем, чаще сориентирована не на действительное понимание характера деятельности правящих кругов и решение ими насущных проблем, а на приемлемое для себя разъяснение их действий).

Самой важной составляющей политического механизма принятия государственных решений является наличие руководящего центра, представляющего собой форму безусловного лидерства, воплощающего в своей деятельности определенные цели и ценности.

Политическое руководство является особой формой целенаправленного регулирования, при котором деятельность данного центра нацелена на консолидацию акций всех контрагентов власти вокруг определенных задач.

Особенно сильно политический характер в принятии решений проявляется в начальной стадии осуществления тех или иных реформ.

Наиболее распространенными формами разработки и принятия решений на политическом уровне являются популизм (пропаганду неосуществимых целей), политика партийных приоритетов (при котором в основание государственных решений закладываются программные установки правящей или авторитетных для населения партий), волюнтаризм (выражающий произвольный характер постановки целей отдельной политической фигурой или группой руководителей), корпоративизм (закрепляющей за той или иной организацией право на определение целевых приоритетов), бюрократизм (где доминирующие позиции в принятии решений принадлежат аппарату управления и его частным представителям), плюрализм (создающий относительное равенство соперничающих в политике группировок) и клиентаризм (позиционирующий государство в качестве обслуживающей сервис-структуры по отношению к обществу).

К. Паттон и Д. Савицки предложили следующие этапы:

1) Обнаружение, определение предполагает выявление симптомов проблемы, выявить которые, в свою очередь, можно только при наличии механизмов обратных управленческих связей, и детализация проблемы, что предполагает выявление причин проблемы и определения их иерархии (например, в виде дерева проблем);

2) выявление критериев оценки альтернатив;

3) разработка альтернативных вариантов решения задачи;

4) оценка альтернатив;

5) выбор наилучшей альтернативы;

6) оценка последствий принятого решения.

*30. Институты рыночной экономики: сущность и функции.*

Функционирование экономической системы, ее равновесие и динамика обеспечивается деятельностью "рыночных институтов" - специализированных организаций, функционирующих в рамках особого рынка. Эти институты связаны между собой и зависят друг от друга.

**Рынок товаров и услуг представляют**: товарные биржи, предприятия оптовые розничные торговли, ярмарки и аукционы, фирмы, занимающиеся сбором обработкой и снабжением информацией участников рыночных отношений, рекламой, маркетингом, различные посреднические компании, серверные службы и т.д. деятельность всех этих звеньев инфраструктуры товарного рынка заполняют экономическое 'пространство" своеобразными субъектами, которые представлены производителями и потребителями. Основная ***функция*** инфраструктуры рынков товара заключается в том, чтобы связывать друг с другом все сферы общественного производства.

**Рынок капитала** может иметь вещественную денежную форму. Под капиталом на рынке вещественных факторов производства понимается физический капитал. Физический капитал: здание, сооружение, станки, оборудование, машины и т.д. в их стоимостном выражении. Но чаще всего под рынком капиталов понимается рынок капиталов в денежной форме.

**Рынок капитала состоит из двух частей**: кредитного рынка и рынка ценных бумаг. ***Кредитный рынок*** - это рынок заёмного капитала. Его функционирование обеспечивается посредством банка, страховых компаний, различных фондов, способных мобилизовать свободные денежные средства и превращать их в кредиты. ***На рынке ценных бумаг*** продаются доли участия в собственности предприятия. Его основной институт фондовая биржа.

**Функции рынка капиталов** определяются его сущностью и ролью, которую он выполняет в системе общественного хозяйствования. Выделяют **пять** основных функций рынка капитала:

1. Обслуживание товарного обращения через кредит;
2. Аккумуляция денежных сбережений юридических, физических лиц и государства, а также иностранных клиентов;
3. Трансформация денежных фондов, непосредственно в ссудный капитал и использование его в виде капиталовложений (инвестиций) для обслуживания процесса производства;
4. Обслуживание государства и населения, как источников капитала для покрытия государственных и потребительских расходов;
5. Ускорение концентрации и централизации капитала для образования крупных финансово промышленных групп.

**Рынок труда** существует на ряду с рынком капитала, выступая составной частью рынков факторов производства. На рынке труда осуществляется купля продажа рабочей силы. Организован он в виде биржи труда.

Рынок труда обладает **рядом особенностей,** отличающих его от других рынков.

1. Спрос на рынке труда является производным от спроса на товары и услуги производственного и личного потребления;
2. Специфичность реализуемого на рынке труда товара – рабочая сила, она непосредственно сливается с личностью работника, что значительно социализирует экономические процессы;
3. На рынке труда со стороны предложения выступают такие слабозащищенные социальные группы работников, как молодежь, женщины, инвалиды и другие

Сущность рынка труда проявляется в следующих основных ***функциях:***

1. Согласование экономических интересов субъектов трудовых отношений;
2. Обеспечение пропорциональности распределения рабочий силы в соответствии со сложившимся общественным разделением труда;
3. Поддержание динамического равновесия между спросом и предложением рабочей силы;
4. Формирование кадрового резерва для обеспечения непрерывности общественного воспроизводства;
5. Стимулирование эффективной и рациональной занятости;
6. Регуляция (регулирование) индивидуальных доходов работников;
7. Содействие формированию оптимальной профессионально квалификационной структуры кадров.

**Государственные финансы** составляют необходимый элемент рыночной инфраструктуры. Это форма организации денежных отношений, участником которых в той или иной форме выступает государство. Свои функции он выполняет посредством центрального и местного бюджета. ***Функции государственных финансов***:

1. Распределительная функция государственных финансов осуществляется во всех сферах общественной жизни: в производство или в материальном производстве, в нематериальной сфере (в сфере услуг), в сфере обращения (денежный рынок);
2. Контрольная функция государственных и муниципальных финансов заключается в реализации контроля национальной валютой за реальным денежным оборотом, участником которого является государство, формированием централизованных фондов денежных средств;
3. Регулирующая функция тесно связана с вмешательством государства с помощью финансов в процесс воспроизводства. На микроуровне (предприятия) это функция стимулируют его деятельность, создавая различные фонды, которые способствуют улучшению качества производственного процесса, увеличению его объема, улучшению материального положения работающих, а также стимулированию с помощью налогов.

*31.Представительство интересов в государственном управлении*

Одним из важнейших институтов государственного управления, которое всегда связано с обществом и отражает его запросы, является **система представительства интересов**. В целом она сориентирована на соблюдение баланса интересов, имеющихся в обществе.

Представительство интересов в государственном управлении являет собой механизм, с помощью которого государство на практике проводит политику улаживания разного рода конфликтов, столкновения всевозможных интересов различных групп многих людей (индивидуальных, национальных, территориальных, классовых и т.п.), сближения интересов различных групп населения, создавая тем самым условия для их нормального сосуществования.

Через систему представительства институционально происходит согласование обществом насущной повестки злободневных проблем, требующих государственного решения. Система социального представительства в процессе государственного управления выполняет две важнейшие функции:

1) посредничество между государством и гражданами (членами общества), выражая и защищая их конкретные интересы;

2) коррекцию государственных решений, причем как на этапе их подготовки, так и при назревшей необходимости последующих изменений .

Система представительства интересов в государственном управлении включает две взаимосвязанные, но относительно самостоятельные подсистемы.

**Первая - политическое представительство**, оформленное через прямое и опосредствованное участие населения в органах государственной власти, в том числе и их представителей, политическое лидерство и т.п. преимущественно по партийной линии. Т.е это представительство в рамках избирательных систем и электорального процесса, где ведущую роль играют политические партии.

**Вторая -** разветвленные связи, прямо не опосредствованные политическими выборами, между государством и группами интересов, - **функциональное представительство**, где основными движущими силами выступают организованные группы**.**

Содержание и характер представительства отличается большим разнообразием. Важно отметить связь и отличие двух видов представительства: в одном оно реализуется через участие индивида в политической жизни, а в другом - посредством деятельности специально созданных для достижения определенных интересов групп. Оба эти вида представительства носят общественный характер и выводят на принятие наиболее значимых государственных решений, имеющих, как правило, форму законодательных актов. Оба вида тесно взаимосвязаны и только в своей совокупности решают проблему адекватного взаимодействия общества и государства.

Представительная составляющая государственной власти рассматривается как институциональная форма осуществления народной воли. Проводниками их выражения выступают депутаты, которые не могут быть специалистами по всем сферам общественной жизнедеятельности. Так, свою представительную функцию парламент осуществляет на основе принятой в стране избирательной системы, от которой во многом зависит характер парламентского представительства.

**Группы интересов** - это центральное понятие системы организованного представительства. Организованные группы интересов выполняют следующие функции представительства:

- артикуляции интересов, преобразуя личностные и эмоционально окрашенные побуждения отдельных людей в конкретно выраженные требования, облеченные в форму диалога с государственными органами (например, профсоюзы ставят перед правительством вопросы увеличения социальных выплат, повышения зарплаты и т.п.;

- агрегации интересов, согласовывая посредством дискуссии множество частных требований и установление между ними определенной иерархии (наряду с политическими партиями выполнение этой функции означает для групп интересов необходимость выбора из всего объема представленных требований лишь тех, которые более значимы для достижения коллективных целей);

- интеграции, приближения интересов, которые различные группировки представляют вовне, к мнениям рядовых членов, объясняя им смысл предпринимаемых действий;

- информирования органов, принимающих политические и административные решения по конкретным вопросам .

Таким образом, одним из ключевых механизмов формирования связи «человек - общество - государство - человек» является политическое представительство, позволяющее обществу удерживаться в состоянии необходимого равновесия и учитывающее его публичные интересы. Механизм учета частных интересов при реализации публичной власти охватывает потребности людей как в государственной, так и в негосударственной (частнопредпринимательской) сферах.

*32.макроэкономическая нестабильность: безработица и инфляция.*

Макроэкономическая нестабильность это прежде всего колебания экономической активности ( т.е. экономические циклы). Макроэкономическая нестабильность характерна для рыночной экономики, она по многим направлениям снимает эффективность экономики. Важнейшими аспектами макроэкономической нестабильности: **безработица,** недогрузки производственных мощностей**, инфляции**, дефицита государственного бюджета, дефицита внешне торгового баланса.

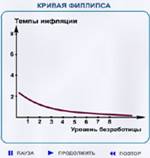
Эксперты международной организации труда (МОТ) под **безработицей** сегодня понимают **наличие контингента лиц трудоспособного возраста, не имеющего работы , но способного работать и ищущего работу в данном периоде времени**. В число «ищущих работу» включаются лица, зарегистрированные на бирже труда в качестве безработных.

**Виды безработицы:**

1. Фрикционная – связана с добровольным оставлением одного рабочего места ради поиска другого. Обычно это временная потеря работы вследствие изменения места жительства, семейными обстоятельствами или невозможностью трудоустройства тех, кто впервые ищет работу.
2. Структурная безработица – это временная потеря работы частью трудоспособного населения вследствие изменений в структуре производства ( может быть связана с переменами в технологиях ). Эти изменения делают необходимым переобучение кадров для получения ими новых профессий.
3. Циклическая безработица – ( иногда ее называют конъюнктурной) поражена циклическим характерам развития рыночной экономики, т.е. чередование периодов подъёма и спада производства.
4. Сезонная безработица - вызванная колебаниями спроса на рабочую силу, в разные периоды времени ( например сезоны года)
5. Скрытая безработица - в результате спада производства рабочая сила не используется, но и сотрудники не увольняются. Такой вид безработицы появился при переходе с плановой экономики на рыночную.
6. Естественная безработица – представляет собой совокупность фрикционной и структурной безработицы.

Уровень безработицы измеряется в процентах от общей численности рабочей силы. Уровень безработицы рассчитывается как отношение безработных к общему количеству занятых и измеряется в процентах.

**Инфляция –** означает обесценение денежной национальной единице по отношению к мировым валютам, уменьшение ее покупательной способности, рост цен. Заработная плата останется той же, а цены при этом растут. Снижение покупательной способности, за те же деньги приобрести меньший набор товаров и услуг

Исследуя соотношение величин безработицы и инфляции, А.У. Филлипс установил, что между уровнем безработицы и темпами роста цен существует обратно пропорциональная зависимость. Ее графическое изображение получило название ***кривой Филлипса*** .  
  
  
Согласно кривой, безработица высока, когда инфляция незначительна, и она снижается при возрастании инфляции. Кривая Филлипса предполагает возможность сокращения безработицы в условиях инфляции. И наоборот, повышение уровня безработицы (или изменение ее доли в рабочей силе) может сбить темпы инфляции, то есть подавить рост цен, а также достичь отрицательной инфляции (снижения цен), называемой ***дефляцией***. Но многие экономисты делают вывод о том, что эффект кривой Филлипса (рост безработицы при снижении роста цен) действует лишь в коротком периоде, носит лишь кратковременный характер.

Вне зависимости от причин возникновения инфляции, она проявляется в двух формах - открытой и скрытой (или подавленной).

* + *Открытая инфляция* характеризуется устойчивым повышением среднего уровня цен.
  + *Скрытая (или подавленная) инфляция* имеет место в условиях жесткого контроля государства над ценами на товары и факторы производства. При усиливающемся расстройстве денежного обращения скрытая инфляция не находит адекватного выражения в росте цен, но сопровождается товарными дефицитами и развитием "черного рынка", где цены отражают реальное обесценивание денег. При дефиците покупатель не может приобрести нужный ему товар по официальной цене и обращается к "черному рынку" с его более высоким уровнем цен.
  + В настоящее время широко используется также понятие *ожидаемой* или *прогнозируемой инфляции*. Оно означает, что на уровне государственной политики и на уровне домохозяйств учитывается ожидаемый рост цен и обесценивание денег.

Сочетание инфляции с экономическим спадом (то есть с сокращением производства) получило название **стагфляции**.

Дефляция – это процесс обратный инфляции. Дефляция связана с повышением ценности денег в результате снижения уровня цен. Она наблюдается реже, чем инфляция, и охватывает, как правило, не все виды товаров, а лишь отдельные их группы.

В международной практике принята следующая классификация типов инфляции в зависимости от степени ее развития, а именно:

1. Умеренна инфляция составляет от 3 до 10 % роста цен в год. Этот вид инфляции считают нормальным и даже может быть стимулом увеличения объема выпуска.
2. Галопирующая инфляция составляет от 10 до 100 % роста цен и считается серьезной проблемой для развитых стран.
3. Высокая инфляция, которая составляет 200 – 300 % в месяц. ( Дополнительный вид)
4. Гиперинфляция составляет от 200 и более % в месяц.

*33.Антиинфляционная политика государства.*

Антиинфляционная политика это в широком смысле, комплекс мероприятий, экономических и административных механизмов, которые помогают бороться с инфляцией. В узком смысле это государственная система антиинфляционных мер.

**Меры антиинфляционной политики:**

1. Формирование антиинфляционной стратегии – направленна на то что бы снизить инфляцию в будущем. Инструментами для решения этой задачи являются:
   1. Укрепление рыночных механизмов ( элементы рыночной экономики- ценообразование, конкуренция, спрос/предложение) ;
   2. Усиление регулирования финансовой системы государства и прироста денежной массы в экономике;
   3. Изменение бюджетной политики: снижение расходов и увеличение доходов государства;
   4. Снижение зависимости курса национальной валюты от внешних факторов.
2. Разработка антиинфляционной тактики – это краткосрочные меры, призванные повлиять на рынок здесь и сейчас.

Антиинфляционное регулирование в краткосрочный период использует следующие методы:

1. *Дефляционная политика* :
   1. ограничение денежной массы,
   2. Введение нормы обязательного резерва,
   3. Операции национального банка с государственными облигациями и другими ценными бумагами.

**Ограниченное денежной массы**. Национальный банк повышает ключевую ставку, т.е. процентную ставку по выдаче кредитов коммерческим банкам, что приводит к повышению процента по кредитам, которые выдают коммерческие банки экономике. Таким образом снижается денежная масса в экономике.

**Ведение норм обязательного резерва -** .это сумма которую в обязательном порядке коммерческий банк ( микразаемная, микрокредитная организация и т.д.) должны внести в качестве актива в национальный банк. Увеличение норм обязательного резерва т.е. увеличение этой суммы приводит к изъятию денежный суммы из обращения.

**Операции национального банка с государственными облигациями и другими ценными бумагами.** Нац банк пропадет государственные облигации коммерческим банкам таким образом снижает объем денег в экономике и снижает инфляцию. При намечающиеся экономическом росте Нац банк выкупает гос облигации тем самым увеличивая объем денег в экономике, что предоставляет возможность банкам больше предоставлять кредиты экономике и снизить процентную ставку по кредитам.

1. *Политика доходов* – политика воздействия на доходы на установление контроля на рост цен и оплаты труда. **Меры политики доходов:**
   1. Регулирование государством цен на социально значимые товар;
   2. Добровольное регулирование роста цен – обеспечить диалог бизнеса и работников, когда на предприятиях не повышается заработная плата.
2. *Политика валютного курса –* главный инструмент сдерживание инфляции, который применяют страны зависящее от экспорта. Фиксация курса на определенном уровне или установлении определенного коридора курса обмена (верхние и нижние границ установления курса национальной валюты) позволяет ограничить падение курса национальной валюты по отношению к зарубежным валютам.

**Антиинфляционные меры применяемые бюджетной налоговой политики:** Снижение налогооблагаемой базы, уменьшение количества налогов, снижение ставки налогов, налоговые каникулы

Антиинфляционная политика государства включает как активные, так и адаптационные меры.

* При активной политике используются денежные (монетарные) рычаги, способствующие сдерживанию и прекращению инфляции:
  + контроль за денежной эмиссией,
  + недопущение эмиссионного финансирования государственного бюджета,
  + осуществление текущего контроля денежной массы путем проведения операций на открытом рынке,
  + пресечение обращения денежных суррогатов,
  + проведение денежной реформы.

Подчеркнем, что в условиях гиперинфляции кардинальная денежная реформа остается единственным средством, которое обеспечивает эффективную антиинфляционную политику.  
 При адаптационной политике применяются меры по приспособлению к условиям инфляции, смягчению ее отрицательных последствий.

* Так, сократить влияние инфляции спроса государство пытается путем сдерживания совокупного спроса, в том числе:
  + уменьшения государственных расходов;
  + увеличения налогов;
  + сокращения дефицита государственного бюджета;
  + перехода к жесткой кредитно-денежной политике и стабилизации валютного курса (финансируя его).
* Меры против инфляции издержек в рамках адаптационной политики направлены на сдерживание роста факторных доходов и цен путем:
  + индексации фиксированных доходов - зарплаты, стипендий, пособий, пенсий;
  + регулирования политики крупнейших компаний и естественных монополистов;
  + стимулирования производства.

**Индексация** - это изменение денежных выплат в соответствии с темпами инфляции.  
Она распространяется на получателей фиксированных доходов (то есть тех, кто больше всех теряет от инфляции). Опасаясь социальных конфликтов, власти обычно избегают принимать меры по замораживанию заработной платы.  
 Для снижения цен помимо мер контроля над их ростом используются стимулирование производства и повышение его эффективности, с одной стороны, и усиление рыночной конкуренции, с другой. К мерам адаптационной политики относятся и меры согласительного характера с предпринимателями и профсоюзами о темпах роста цен и зарплаты

*34. Исторические этапы и формы эволюции государственного управления в россии.*

В наиболее общем виде историю возникновения государственности, можно связывать с возникнувшей на определенном этапе эволюционного развития потребностью в централизованном обеспечении функционирования производящей экономики. Постепенно, государственное управление приобрело основной целью своей деятельности выполнение политической функции в обществе, то есть регулирование общественных отношений и существующих социальных противоречий, возникших, как следствие имущественного расслоения в обществе, как раз таки вызванного формированием производящей экономики и возникновением в государстве непроизводящих социальных групп.

При этом несмотря на существование нескольких ключевых путей возникновения государства и государственного управлении, особенности исторического развития этих процессов были характерны для каждого государства в отдельности.  
В этой связи представляется целесообразным рассмотреть историю государственного управления на примере Российского государства.

**Начальный этап** формирования государственного управления связан с истоками российской государственности, то есть формированием в конце IX века Древнерусского государства, высшая государственная власть в котором была сосредоточена в руках великого князя. Он одновременно выступал в качестве руководителя «исполнительной» власти, (которая, конечно, была далека от современных представлений о соответствующей ветви), законодателя, верховного судьи и военного вождя. Иными словами, в руках Великого Князя находилась вся совокупность государственной власти, обладание которой передавалось по наследству.

В то же время, в Древнерусском государстве имелись и прообразы постоянно действующих органов государственной власти представленные боярами, старейшинами, старостами и т.д.

В средние века (XVI-XVII), государственное управление в Российском государстве строилось по модели сословно-представительной монархии, сопровождаясь развитием феодального землевладения и укреплением поместной системы. Особенностью сословно-представительной модели монархического управления выступало привлечение городского населения для решения ключевых государственных вопросов, наряду с представителями господствующих сословий: бояр, духовенства и дворян. Центральными органами отраслевого государственного управления в тот период стала система приказов, постепенно развиваясь, охватившая к концу XVI века все органы государственного управления.

Ко второй половине XVII века модель государственного управления постепенно преобразовалась в абсолютно монархическую, в частности, это было связано с прекращением созыва Земских Соборов, ограничивавших власть царя. В то же время, укреплялась приказная система управления, непосредственно подчинявшаяся царю.

В начале XIX века, во главе системы государственного управления стоял император, власть которого была абсолютна. При этом с 1810 при императоре был учрежден Государственный Совет, несмотря на периодическую смену наименований просуществовавший вплоть до 1917 года. Целью создания такого Совета предполагалась законотворческая деятельность по составлению проектов будущих ключевых нормативных актов, юридическая сила которым придавалась после утверждения императором.

В советский период, высшим органом государственной власти выступал съезд Советов Союза ССР, в период между съездами Советов, верховная власть осуществлялась Центральным Исполнительным Комитетом СССР, состоящим из двух палат: Союзного совета и Совета национальностей. Обе палаты обладали равным объемом прав и формировались на съездах Советов. Центральный Исполнительный Комитет СССР объединил в себе законодательные и исполнительные функции, для осуществления которых, Конституция предписывала ему созываться на сессии три раза в год, а между ними высшим законодательным и исполнительным органом был Президиум, состоявший из 21 человека.

Современный постсоветский этап развития государственного управления в России характеризуется построением на демократических принципах, разделении властей и существовании системы сдержек и противовесов между ними.

*35.Лидерство в принятии государственных решений.*

В государственном управлении лидерство является особо важным фактором, поскольку без первых лиц невозможны серьёзные преобразования в каком-либо вопросе. Политический статус лидерской субсистемы состоит в том, что именно она демонстрирует населению деятельность всей системы управления государством. Характерно, что во многих традиционалистских странах граждане воспринимают государственные решения именно как индивидуальные решения лидеров. И это неслучайно, поскольку именно лидер олицетворяет и направленность управленческих проектов, и ответственность государства за их исполнение.

В современных условиях данная зависимость приводит к тому, что лидер становится центральным институтом, который стимулирует использование имиджевой политики, задействующей при решении масштабных государственных задач образ государства, режима, персональной фигуры руководителя.

Благодаря возложенной на него статусной и неформальной ответственности, именно лидер выбирает область решения проблемы при комплексном обозрении ситуации, формирует рамочные предпочтения ее решения, выдвигает базовые оценочные позиции, которые впоследствии служат границами принятия решений, допустимыми ограничениями потерь при использовании ресурсов, мерой обретений и проигрышей. Состояние сознания лидера, уровень его политической культуры становится базовым основанием всего комплекса принятия государственных решений. Не случайно известные ученые Д. Палумбо и С. Майнард-Муди прямо пишут, что теория лидерства непосредственно входит в теорию принятия решений, помогая понять, «что происходит в реальном мире и при реальных обстоятельствах».

Рассматривая типологию лидерства, следует отметить классификацию профессора Б. Д. Па-рыгина, в основе которой лежат три критерия: содержание, стиль и характер деятельности. Данная типология была разработана на основе понимания того, что каждый лидер имеет свой стиль управления и принятия решений. **По содержательному критерию** существуют лидеры-вдохновители, лидеры-исполнители и лидеры-организаторы; **по стилю** - авторитарные лидеры, демократические и пассивные, а **по характеру деятельности** - универсальный тип лидера, постоянно проявляющий лидерские качества, и ситуативный. Эффективное лидерство в какой-либо сфере деятельности возможно при условии, что лидер будет не только соответствовать вышеназванным требованиям, но и придерживаться основных **принципов лидерства**: доверие, постановка разумных задач и рациональное использование сотрудников и ресурсов, создание мотивации и подача правильного примера ведения дел.

Итак, можно констатировать, что институт лидера является основополагающей субсистемой на политическом уровне принятия государственных решений. В зависимости от КАКОго, придерживается он стиля непосредственно зависит и характер принятия государственных решений, и состояние всей системы управления государством. Лидер-руководитель, лидер-модератор, лидер-марионетка или другие типы руководства – это, в первую очередь, аттестация тому типу принятия решений, который складывается в том или ином государстве, и тем проектам, которые реализуются правящим режимом.

Коротко говоря, благодаря лидерской субсистеме, политический уровень принятия решений представляет собой специфическую подсистему, формирующую широкие цели общественного развития и представляющую форму руководства всей системой государственного управления. Влияние центров политического руководства на механизмы принятия решений постоянно направлено на уменьшение (ликвидацию) отклонений заявленных для реализации целей от идеологических приоритетов и ценностей правящего режима. Однако, в силу наличия иных (нередко более авторитетных) центров политического воздействия процесс принятия государственных решений становится остро конкурентным, динамичным и крайне противоречивым. Одновременно можно утверждать, что процесс принятия решений в целом является важнейшим аргументом в борьбе за власть между конкурирующим и в обществе группами

Как было отмечено, Место, функции и тип лидерской подсистемы будут зависеть от формы правления – система взаимодействия между различными ветвями власти. Лидер олицетворяет процесс принятия политических решений. Важны ценности лидера: хочет добиться величия страны, наворовать, реализовать личные амбиции и т.д.

Следует, однако, учитывать, что лидер не обладает универсальной функциональностью в принятии решений, осуществляя свою роль в основном лишь там, где возникают существенные общественные конфликты, предполагающие выбор властями моральных критериев при постановке целей, обладающие общественным резонансом и значительными последствиями. Особенно велика роль лидера в условиях кризиса и при оформлении до конца не решаемых, вечных для общества проблем (борьбы с коррупцией, бедностью, социальной несправедливостью и т.д.), заставляющих его вступать в постоянный диалог с общественностью, убеждать людей в правомерности применяемых государством мер. Там же, где решения обладают незначительным масштабом и требуют лишь административных усилий, лидер снижает свою активность.

**К основным функциям лидерской субсистемы относятся:**

— сочетание частных и корпоративных позиций элитарных слоев и коалиций с интересами общества, сохранение баланса сил, ориентированного на стабильное развитие общества;

— обеспечение единства правящего класса, снижение рисков внутри элитарных расколов и координация межсекторальных (межотраслевых, межрегиональных) договоренностей в высших политических кругах;

— выработка базовых ценностей и принципов государственной политики, ее основных направлений и стратегий, осуществление форм контроля за реализацией госаппаратом поставленных целей;

— соединение возможностей административного, репутационного и паблицитного капиталов правящего режима при принятии решений, организация мобилизационной поддержки населением правящего режима;

— соединение публичных и латентных потоков взаимодействий основных государственных и гражданских субъектов;

— формирование и воспроизводство особых элитарных структур (ближнего и дальнего окружения), сопровождающих и обеспечивающих функции и жизнедеятельность данной субсистемы;

— информационно-символическое сопровождение (прикрытие подлинных) целей, интересов и замыслов (от противников, конкурентов, дилетантов и прочих контрагентов, способных помечтать осуществлению правительственных планов).

В идеале решение всех этих задач должно быть направлено на интеграцию государства и общества при достижении целей, снижение издержек комплексной кооперации основных участников принятия решений. В свою очередь дисфункции лидерской подсистемы (вызванные слабостями или некомпетентностью лидеров, неэффективностью их делового окружения и т.д) ведут к противоположным результатам. Беря на себя ответственность за выбор и реализацию целей, лидер способен компенсировать существующие в государстве структурные, функциональные и другие расхождения в принятии государственных решений и придать целеполаганию интегрированный и относительно систематизированный характер.

*36.Региональная политика: цели и принципы.*

Неравномерное региональное развитие относится к фундаментальным общемировым процессам(проблемам). Поэтому практически все страны принимают меры по сдерживанию межрегиональных экономических и социальных различий, проводя ту или иную региональную политику. В качестве примера приведем Россию. Необходимость проведения активной региональной политики наиболее актуальна для России, которая выделяется огромными территориями, уникальным разнообразием природных, геополитических, этнонациональных и других условий в разных частях государства. Тем более, что с началом рыночных реформ и демократических преобразований усилилась дифференциация регионов, наметились неблагоприятные тенденции дивергенции и дезинтеграции экономического пространства России.

В документе Правительства РФ зафиксировано такое определение: "Под региональной политикой понимается система целей и задач органов государственной власти по управлению политическим, экономическим и социальным развитием регионов страны, а также механизм их реализации" .

Можно привести Наиболее развернутое определение региональной политики: - это совокупность целей, задач, намерений и действий государственных (федеральных и региональных) и муниципальных органов власти, а также иных акторов (корпораций, партий, союзов и др.), направленных на создание условий для саморазвития территорий, достижение определенного пространственного социально-экономического и иного равновесия страны с учетом соблюдения общенациональных, собственно региональных и местных (локальных) интересов.

В контексте данных определений **субъектом региональной политики** выступает исключительно государство в лице специально уполномоченных институтов. Оно - творец региональной политики, суверен, правовая и политическая сила. Судьбу региона - объекта региональной политики -решает только Центр.

**Объектом региональной политики** в странах рыночной экономики являются различного рода пространственные неравенства регионов- различия в уровне и условиях жизни, в занятости и безработице и т.п. Причем региональная политика выступает в форме государственного вмешательства в разные подсистемы региона.

Совершенно очевидно, что цели и задачи региональной политики (равно как и ее формы и методы) различных государств не могут совпадать и варьируют в весьма широких пределах. Вместе с тем существуют общие, генерализованные цели, присущие региональной политике практически всех без исключения стран, ее реализующих.

**Основными целями**[**региональной политики**](http://www.smartcat.ru/Referat/ntfejramam/)**в Российской**[**Федерации**](http://www.smartcat.ru/Referat/qtfeqramdj/)**являются:**

• обеспечение экономических, социальных, правовых и организационных основ федерализма в Российской [Федерации](http://www.smartcat.ru/Referat/qtfeqramdj/), создание [единого экономического пространства](http://www.smartcat.ru/Referat/ctoedrampx/);

• обеспечение единых минимальных социальных [стандартов](http://www.smartcat.ru/Referat/pteeqramck/) и равной [социальной защиты](http://www.smartcat.ru/Referat/atiekramnz/), гарантирование социальных прав граждан, установленных Конституцией РФ, независимо от экономических возможностей регионов;

• выравнивание условий социально-экономического развития регионов;

• предотвращение [загрязнения окружающей среды](http://www.smartcat.ru/Referat/vtqedramie/), а также [ликвидация](http://www.cis2000.ru/cisFinAnalysis/ctxeframpx/) последствий ее загрязнения, комплексная экологическая защита регионов;

• приоритетное развитие регионов, имеющих особо важное стратегическое значение;

• максимальное использование природно-климатических особенностей регионов;

• становление и обеспечение [гарантий](http://www.smartcat.ru/Referat/otyeprambl/) [местного самоуправления](http://www.smartcat.ru/Referat/qthegramdj/).

**Методы реализации**[**региональной политики**](http://www.smartcat.ru/Referat/ntfejramam/)

Региональная политика, как со стороны регионов, так и со стороны федерального центра, реализуется преимущественно путем активного проведения:

• региональной [экономической политики](http://www.smartcat.ru/Referat/mtpemramzn/);

• региональной [социальной политики](http://www.smartcat.ru/Referat/ctiekrampx/);

• национальной политики.

Фундаментальные методы реализации [региональной политики](http://www.smartcat.ru/Referat/ntfejramam/) – административное, правовое и экономическое регулирование.

В российских условиях, опираясь на положения Конституции РФ и федеральные законы, региональная политика должна основываться на следующих **принципах:**

- федерализме, дающем рациональное сочетание интересов Федерации, ее субъектов и территорий местного самоуправления, согласование приоритетов хозяйственной, культурной, финансовой, этнополитической, социальной и научно-технической политики, отношений собственности, использования земельных и других природных ресурсов;

- социально-экономической самостоятельности субъектов Федерации;

- изменение форм местного самоуправления;

- демократизации и децентрализации системы управления;

- триединстве уровней управления (федерального, регионального и местного) при сохранении центра, координирующего региональные интересы и интегрирующего их в интересы РФ;

- верховенстве федеральных законов во всех гранях сфер, отнесенных к исключительной компетенции федерального центра, а также к совместному и монолитному ведению центра и субъектов Федерации, в регулировании международных экономических и культурных связей;

- становлении национально-культурной автономии, соблюдении прав национальных меньшинств, коренных малочисленных народов .

*37.Виды монополизма. Государственная и антимонопольная политика.*

**Монополия** – когда на рынке представлен один производитель и множество покупателей. **Монополизм** – это тип экономических отношений, при котором отдельные предприниматели могут навязывать собственные интересы обществу (покупателям) игнорируя их действительные потребности и возможности.

**Условия монополии** доступ на рынок для возможных конкурентов закрыть. Продавец имеет полный контроль над количеством товаров и его ценой, не возможность выйти из данного рынка.

**Виды монополий**:

1. *Монополия* – когда на рынке представлен один производитель и множество покупателей.
2. *Монопсония* – один единственный покупателей и множество продавцов;
3. *Чистая монополия/ монопсония –* это организации действующие в масштабах одной отрасли.
4. *Абсолютная монополия/ монопсония-* формируется в масштабе национальной экономики в целом. Она находится в руках государства или каких-либо государственных хозяйственных органах ( например государственная монополия внешней торговли).
5. *Естественная монополия –* возникает тогда, когда те или иные субъекты рынка имеют в своем распоряжении редкие и свободно невоспроизводимые элементы производства, а также отрасли и производства в которых не возможно развивать конкуренцию в силах технологических особенностях производства. (Например выработка и поставка электроэнергии, услуги водоканала).
6. *Олигополия-* когда на рынке действуют двое или трое производителей и весь рынок делят между собой при большом количестве покупателей.
7. *Олигопсония -*  двое или трое покупателей при большом количестве производителей

**Государственная антимонопольная политика –** направлена на то что бы предотвратить создание монополий и помешать использованию монопольной власти. Каждая страна должна разрабатывать свои средства антимонопольная политики в зависимости от особенностей экономического положения.

**Антимонопольная политика государства**— система законодательных актов и административных мер, имеющая целью формирование конкурентной рыночной среды и эффективной рыночной экономики.

Разработка и проведение антимонопольной политики относятся к числу важнейших экономических функций современного государства. Проведение антимонопольной политики опирается на вывод, согласно которому общество несет экономические и иные потери от вытеснения рыночной конкуренции монополией. Следовательно, общество будет получать экономическую выгоду, препятствуя развитию монополии или прекращая ее деятельность там, где она уже существует.

Таким образом, **антимонопольная политика** — это комплекс мер государственного управления, направленных на предупреждение, ограничение и пресечение монополистической деятельности, обеспечение всем хозяйствующим субъектам равных условий конкуренции и недопущение недобросовестной конкуренции. Государственное антимонопольное регулирование экономики включает два связанных между собой направления (аспекта):

1) разработку и принятие специального антимонопольного законодательства;

2)формирование системы органов, осуществляющих антимонопольное регулирование и контролирующих соблюдение антимонопольного законодательства.

В экономической и юридической литературе по антимонопольному регулированию экономики принято различать две основные его модели — американскую и европейскую.

**Американская модель** строится на принципе запрещения монополии как структурной единицы независимо от социально-экономических последствий ее деятельности. Сторонники такого подхода утверждают, что отрасль, имеющая монополистическую структуру, и вести себя будет как монополист. Следовательно, экономические действия отраслей с монополистической структурой обязательно будут негативными с общественной точки зрения и должны подпадать под действие антимонопольного законодательства. В данной модели антимонопольного регулирования предполагаются в основном форма правоприменительного процесса и судебное преследование нарушителей.

**Европейская модель в** отличие от американской делает упор на принципе контроля за злоупотреблениями. При таком подходе внимание акцентируется не на структуре отрасли, а на поведении отдельных хозяйствующих субъектов. В этой модели используется «правило разумного подхода», которое провозглашает незаконной не всякую монополию, а лишь ту, социально-экономические последствия деятельности которой имеют для общества негативный характер. Эта модель требует создания специальной системы административных органов, призванных постоянно анализировать и контролировать состояние конкуренции на различных рынках.

- В Республике Таджикистан антимонопольное регулирование осуществляется Комитетом по антимонопольной политике, который действует на основании Закона РТ «О конкуренции» № 1417 от 30 мая 2017 г. Согласно Закону, хозяйствующий субъект считается доминирующим на рынке, если его доля составляет свыше 35%. В этом случае применяются различного рода меры, что бы снизить долю хозяйствующего субъекта на рынке (Глава 2, статья 4).

- В Российской Федерации - федеральная антимонопольная служба. Она проводит антимонопольную политику на основании федерального закона √135 от 26 июля 2006 года « О защите конкуренции». Точно так же как и в РТ.

*38.Механизмы и инструменты регионального управления.*

Региональное управление является составной частью государственного управления в целом.

Под **Региональное управлением понимается** — управление экономическими, социальными, этнодемографическими, технико-технологическими, экологическими и иными процессами в пределах данной территории, направленные на эффективное использование имеющихся ресурсов с разносторонним учетом территориальных факторов и местных особенностей» в целях динамичного развития региона и повышения благосостояния жителей.

**Успешность регионального управления** в основном **зависит от** того, как организована в регионе система связей и отношений в заданных параметрах, которая характеризуется понятием **«механизм».**

**Механизм регионального управления** можно определить как совокупность форм, методов и инструментов управления, посредством которых органы власти субъекта РФ, взаимодействуя с хозяйствующими субъектами, содействуют устойчивому росту экономики региона, повышению уровня и качества жизни его населения.

Такой механизм состоит из несколько функциональных блоков или составляющих элементов, отражающих разные типы управленческого воздействия на экономику **:** организационный- экономический, финансовый, бюджетный, социально-психологический, административный, институциональный, общественно-политический, информационный и другие, каждый из которых способен осуществлять определенное воздействие на объекты управления. Как правило, в практической деятельности используются (работают) все перечисленные системные составляющие общего механизма регионального управления, причем в различных сочетаниях, пропорциях и соотношениях.

**Так же следует отметить, что у каждого механизма есть свой набор инструментов.** Под инструментами понимается совокупность форм, методов и способов воздействия на процессы развития территорий со стороны государственных органов для достижения определенных целей. При этом инструменты - есть конкретизация норм и правил, образующих институты управления. Совокупность институтов и инструментов составляет экономический механизм управления и регулирования. Инструменты регулирования развития регионов, применяемые в целях анализа воздействия на эффективность развития регионов на разных этапах экономического цикла, можно классифицировать по трем направлениям: административные, организационно-экономические и финансовые

В качестве примере можно взять **организационно-экономическую** составляющую(механизм), которая является всеохватывающая, ключевая, центральная, а по сути дела, является главным механизмом в системе регионального управления. Именно организационно-экономический механизм регионального управления в преобладающей степени влияет на ход всевозможных доминирующих процессов в социальной и хозяйственной жизни регионального сообщества, выполнении задач и достижении целей.

По нашему определению, организационно-экономический механизм управления регионом представляет собой сложную совокупность инструментов и процессов прямого (непосредственного) и косвенного воздействия (координации, стимулирования, регулирования) на социальные и рыночные условия жизнедеятельности регионального сообщества, обеспечивающих повышение эффективности региональной экономики и рост качества жизни населения. Организационно-экономический механизм создается и приводится в действие органами регионального управления, которые руководствуются конкретно своей региональной политикой (разумеется, разработанной в соответствии с общегосударственной социально-экономической политикой), причем с разносторонним учетом факторов внешней национальной и глобальной среды.

В авторском понимании данный организационно-экономический механизм осуществляет следующие основные масштабные процессы воздействия:

1) непосредственное управление государственным сектором регионального хозяйства;

2) координацию различных видов деятельности и процессов социально-экономического развития региона;

3) рыночное стимулирование и регулирование хозяйственного функционирования.

Для осуществления указанных процессов воздействия, организационно-экономический механизм имеет свой инструментарий, то есть арсенал инструментов, количество, сочетания и степень использования которых может принимать различные значения в зависимости от конкретных задач, решений, ситуаций

Основные укрупненные инструменты, каждый из которых составлять некоторый комплекс нескольких более мелких, детальных разновидностей организационно-экономических инструментов. Аналогично и другие инструменты и составляющие их элементы взаимодействуют между собой в тех или иных сочетаниях и взаимодополняют друг друга, что ведет к аддитивному эффекту. Поэтому всегда надо учитывать определенную комплексность влияния разных инструментов, в совокупности составляющих системный инструментарий организационно-экономического механизма.

Важно подчеркнуть, что перечень конкретных инструментов воздействия изменяется в связи с изменениями внешних и внутренних факторов, появлением новых инструментов, совершенствованием основных элементов системы регионального управления (органов управления, структур, ресурсов, технологий и др.), что представляет собой объективный процесс обновления.

Таким образом, можно акцентировать, что организационно-экономический механизм управления регионом — это многоаспектная, многогранная система инструментов и процессов воздействия, которые в реальной практике используются для получения того или иного результата, как правило, в различных, порой в сложных сочетаниях, определенных наборах и комплексах. Только на основе научно обоснованного, взаимоувязанного, взаимодополняющего использования весьма разнообразных по содержанию, направленности и силе инструментов воздействия возможно осуществление требуемого влияния на те или иные социально-экономические процессы и обеспечение необходимой «цепной реакции» в масштабе региона для получения намеченных результатов и синергического эффекта.

К основным *инструментам*, используемым региональными властями при осуществлении *институционального воздействия*, относятся:

♦ нормативные акты, регламентирующие порядок создания и функционирования особых экономических зон, индустриальных и технологических парков, кластеров, договоры между государством и другими субъектами ;

♦ договоры о стратегическом партнерстве органов власти и управления с бизнес-структурами;

♦ регламенты взаимодействия, с одной стороны, органов государственной власти и местного самоуправления, с другой – бизнеса при выполнении государственного (муниципального) заказа, разработке и реализации инвестиционных проектов;

административные регламенты деятельности исполнительных органов власти, осуществляющих взаимодействие с бизнес-структурами.

**К основным инструментам относятся в том числе**:

*- региональная социально-экономическая политика*, представленная в разнообразии ее видов (кластерная, научно-технологическая, инвестиционная и др.);

*- стратегии социально-экономического развития* регионов, городских округов и муниципальных районов;

*- государственные программы* федерального и регионального уровней,  *муниципальные программы*, обеспечивающие привлечение и реализацию инвестиций (бюджетных, частных) для достижения конкретных результатов деятельности в отдельных секторах, отраслях, видах экономической деятельности;

*- бюджет развития субъекта РФ*, ориентированный на финансирование инвестиционных проектов, имеющих повышенную социально-экономическую значимость (инновационных, экспортоориентированных, импортозамещающих и др.);

*- государственные гарантии* по кредитам частных банков;

*- налоговые льготы субъектам хозяйствования;*

*- инвестиционные налоговые кредиты;*

*- субсидирование процентной ставки по кредитам банков;*

*- государственный и муниципальный заказы* на определенные виды продукции и услуг;

*- государственные и местные субсидии* под рост числа рабочих мест;

*- гранты органов власти* регионального уровня на реализацию проектов в области НИОКР и профессиональной подготовки кадров и др.

*39.Типы экономического роста. Государственная политика обеспечения стабильных темпов экономического роста.*

Экономический рост это процесс постепенного увеличения объема производства в национальных масштабах происходящие при условии увеличения используемых ресурсов или совершенствования техники и технологий.

Увеличение физического объема производства или увеличение реального ВВП

(Номинальный в ценах текущего года

Реальный в ценах – базового, прошлого. ( Реально показывает картину) )

**Типы экономического роста** – экстенсивный и интенсивный.

*Экстенсивный* – вовлечение в производство дополнительных ресурсов, количественное увеличение факторов производства на том же технологическом уровне. Например увеличение численности рабочих такого же профессионального квалификационного уровня, дополнительное внедрение в производство основных фондов такого же технологического уровня и т.д.

*Интенсивный тип -*  происходит повышение производительной эффективности, рост отдачи от использования всех факторов производства т.е. происходит качественное увеличение факторов производства, хотя количество применяемых факторов производства может оставаться неизменным. Важнейшим фактором интенсивного экономического роста является повышение в производительности труда.

На рост экономического потенциала и уровня жизни населения существенное воздействие может оказать экономическая политика государства. Прежде всего, с помощью экономической политики государство может влиять на величину физического и человеческого капитала. Если растет запас капитала в экономике, то экономический потенциал страны увеличивается, и экономика может производить в будущем большее количество товаров и услуг. Поэтому, если правительство хочет увеличить производительность ресурсов, ускорить экономический рост и повысить уровень жизни своих граждан, оно должно проводить следующую политику:

**Меры правительства для ускорения экономического роста**

- *стимулировать внутренние инвестиции и сбережения.*

Рост запаса капитала в экономике происходит с помощью инвестиций. Чем выше доля инвестиций в экономику, тем выше темпы экономического роста. Поскольку рост запаса капитала непосредственно влияет на рост производительности труда, то основное условие экономического роста - увеличение инвестиций. Основу инвестиций составляют сбережения. Если общество потребляет меньше, а сберегает больше, оно имеет больше ресурсов для инвестирования;

- *стимулировать инвестиции из-за границы.* Увеличение капитала может происходить не только за счет внутренних, но и за счет иностранных инвестиций. Иностранные инвестиции обеспечивают рост экономики страны. Несмотря на то, что часть доходов фирм, созданных при участии иностранного капитала, уходит за границу, зарубежные источники финансирования увеличивают экономический потенциал страны, повышают уровень производительности и оплаты труда. Кроме того, иностранные инвестиции позволяют развивающимся странам освоить самые передовые технологии, разрабатываемые и используемые в развитых странах;

*- стимулировать образование.*Образование - это инвестиции в человеческий капитал. Образование не только повышает производительность труда человека, его получившего, оно имеет положительный внешний эффект (экстерналию).

Внешний эффект имеет место тогда, когда действие одного человека сказывается на благосостоянии другого человека или других людей. Образованный человек может выдвигать идеи, которые становятся полезными для других, всеобщим достоянием, ими имеет возможность пользоваться каждый, попавший в сферу действия положительного внешнего эффекта образования. Это аргумент в пользу государственного образования. В этой связи особенно негативными последствиями обладает явление, получившее название утечки мозгов, т.е. эмиграции наиболее образованных и квалифицированных специалистов из бедных стран и стран с переходной экономикой в богатые страны, имеющие высокий уровень жизни;

- *стимулировать исследования и разработки.*Научные исследования и разработки служат основой роста технологических знаний - главного фактора ускорения темпов экономического роста. Со временем знания становятся общественным благом, которым могут пользоваться все. Поэтому технологические знания, как и инвестиции в человеческий капитал, также обладают положительным внешним эффектом. Исследования и разработки могут быть простимулированы грантами, снижением налогов и патентами для установления временных прав собственности на изобретения;

- *защищать права собственности и обеспечивать политическую стабильность.*Под правом собственности понимается возможность людей свободно распоряжаться принадлежащими им ресурсами. Чтобы люди хотели работать, сберегать, инвестировать, торговать, изобретать, они должны быть уверены, что результаты их труда и принадлежащая им собственность не будут украдены и что все соглашения будут выполнены. Даже малейшая возможность политической нестабильности создает неопределенность в отношении прав собственности, потому что революционное правительство может конфисковать собственность, особенно капитал. Это направление политики важно, во-первых, как институциональная основа для увеличения внутренних инвестиций и особенно для привлечения иностранных инвестиций и, во-вторых, для защиты интеллектуальной собственности, что является стимулом роста технологического прогресса;

- *стимулировать свободную торговлю.*Свободная торговля подобна технологическим достижениям. Она позволяет стране не производить всю продукцию самой, а покупать у других стран те виды продукции, которые они производят более эффективно. Часто для развивающихся стран выдвигается аргумент о необходимости защиты молодых отраслей промышленности от иностранной конкуренции и проведении поэтому протекционистской политики, ограничивающей или даже запрещающей международную торговлю. Этот аргумент несостоятелен, поскольку расширение торговли с развитыми странами позволяет развивающимся странам не только экономить на издержках и не выпускать продукцию, производство которой неэффективно, но и пользоваться новейшими мировыми техническими и технологическими достижениями;

- *контролировать рост населения.*Для обеспечения роста благосостояния темпы роста производства должны быть выше темпов роста населения. Высокие темпы роста населения делают остальные факторы производства более «тонкими» (в расчете на одного рабочего) и уменьшают возможности для роста экономики. Так, быстрый рост населения снижает капиталовооруженность (количество капитала, приходящегося на одного рабочего), что ведет к снижению производительности труда и уровня благосостояния.

**Меры налогово-бюджетной ( фискальной политики ):**

1. *Налоги* ( налоговые ставки, налогооблагаемая база, количество налогов, налоговые каникулы )
2. *Гос. Закупки.* Товары и услуги, которые оплачивает государство через тендеры для обеспечения деятельности бюджетных организаций.
3. *Трансферты* – безвозмездные, безвозвратные, беспроцентные выплаты со стороны государства физическим и юридическим лицам.

**Меры кредитно-денежной (монетарной):**

1. *Изменение учётной ставки процента* это ключевая ставка, которую устанавливает национальный банк, для предоставления кредита другим финансовым учреждениям на основании которой они устанавливают свою процентную ставку по предоставлению кредитов физическим и юридическим лицам.
2. *Норма обязательного резервирования* - это доля активов коммерческих банков на счетах национального банка. Долю устанавливает национальный банк.
3. *Операция на открытом рынке -*  Приобретение и продажа государственных ценных бумаг для регулирования денежной массы.

*40.Конфликты интересов в системе государственной службы и пути их урегулирования.*

Понятия **конфликта интересов** (ст. 10 Федерального закона «О противодействии коррупции») **–** ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) служащего влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных обязанностей (осуществление полномочий) с целью недопущение причинения вреда законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации. Под **личной заинтересованностью** понимается возможность получения служащим при исполнении должностных обязанностей доходов в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц. Круг лиц, с выгодой которых может быть связана личная заинтересованность служащего- «родственники, друзья служащего, их родственников; бывшие работодателей и т.д

**Виды конфликта интересов.**

*Реальный* – возникшее противоречие между служебными обязанностями и частными интересами служащего, при котором частные интересы лица негативно влияют на исполнение им своих служебных обязанностей.

*Возможный* – должностное лицо имеет личный интерес, который в будущем, в случае изменения определенных обстоятельств, может воспрепятствовать объективному исполнению служащим своих должностных обязанностей.

*Мнимый* – ситуация, при которой законные действия служащего могут привести к подозрению в наличии у него конфликта интересов, даже несмотря на отсутствие такового.

Анализ судебной практики показывает, что само по себе родство не может рассматриваться как основание для принятия соответствующих мер, например, прекращения служебных отношений. В основном это связано с возможностью оказания преференций себе либо близким родственникам .Также Предполагается наличие у служащего поведенческого выбора между надлежащим исполнением служебных обязанностей и принятием необъективного, пристрастного решения.

***Наиболее часто встречающимися случаями конфликта интересов являются:***

- выполнение отдельных функций государственного/муниципального управления в отношении родственников и/или иных лиц, с которыми связана личная заинтересованность служащего

- получение служащим, его родственником от подконтрольного/поднадзорного лица имущества в дар или пользование;

- участие служащего в заседании комиссии при рассмотрении вопроса получения материальных благ его родственником;

- издание служащим распорядительных документов по распределению материальных благ в пользу его родственника;

- получение подарков и услуг;

- выполнение служащим функций представителя нанимателя в отношении его родственника, также находящегося в непосредственном подчинении лица, замещающего должность;

- ведение предпринимательской деятельности родственником служащего в подконтрольной ему сфере; и т.д

Служащий обязан самостоятельно оценивать условия и действия, которые потенциально могут повлиять на объективность его служебной деятельности. Например, Согласно п. 12 ч. 1 ст. 15 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» гражданский служащий обязан сообщать письменно представителю нанимателя о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, принимать меры по предотвращению такого конфликта.

Служащий вправе прибегнуть как к предусмотренным ст. 11 Федерального закона «О противодействии коррупции» способам предотвращения или урегулирования конфликта интересов, так и к иным мерам, доступным, необходимым и достаточным для предотвращения или устранения конфликта интересов в конкретном случае. **Такими мерами могут быть:**

- самоотвод служащего в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

- отказ от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов;

- передача ценных бумаг в доверительное управление, либо их отчуждение в собственность третьих лиц;

- отказ от выполнения иной оплачиваемой работы;

- отказ от получения работ/услуг у лиц, в отношении которых служащий выполняет отдельные функции государственного управления/контрольно-надзорные полномочия и т.п.;

- отказ от принятия управленческого решения/реализации контрольно-надзорных полномочий и т.п. в отношении лица (физического, должностного, юридического), состоящего с ним в близком родстве или свойстве, имущественных, корпоративных или иных близких отношениях;

- отказ от распространения служебной информации;

- переход на иную должность либо увольнение с должности, когда исполнение обязанностей по ней связано с постоянным возникновением ситуации конфликта интересов и т.п.

Приведенный перечень мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов не является исчерпывающим. В каждом конкретном случае могут быть найдены иные формы его урегулирования. **Дисциплинарная ответственность** за нарушение порядка уведомления о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей может быть в форме взысканий, замечание; выговор; предупреждение о неполном должностном соответствии.

Подводя итог, Ситуация «конфликта интересов» имеет моральную составляющую, так как во многом зависит от уровня нравственной культуры служащих, от правового сознания, умения принимать должные моральные решения.

*41.Цикличность рыночной экономики. Государственное регулирование циклов и кризисов.*

Цикличность экономического развития – это непрерывное колебания рыночной экономики, когда рост производства сменяется его спадом, а повышение деловой активности ее понижением. Цикличность характеризуется периодическими взлета и поденьями рыночной среды. Следовательно цикл сменяется постоянной динамической характеристикой рыночной экономики, без которой не происходит развитие рыночной экономики. Основу экономического цикла составляют периодически возникающие экономические кризисы. Движение производства от одного экономического кризиса до другого и называются экономическим циклом.

Экономический цикл включает четыре фазы:

1. *Кризис*. Главную фазу составляет кризис. В нем заключены основные черты цикла. С ним заканчивается один период развития и начинается новый. Без кризиса не было бы цикла, а периодически повторение кризиса предает рыночной экономики циклический характер. Первая фаза спала характеризуется падением реального объема производства, уменьшением вложений, ростом безработицы.
2. *Депрессия.* При депрессии производство и занятость достигают самого низкого уровня и практически не изменяются. Но падение цен приостанавливаются, снижается ссудный процент, стабилизируются запасы
3. *Оживление.* Фаза оживления сопровождается не значительным повышением уровня производства, некоторым сокращение безработицы, постепенно начинают повышаться цены и расти ссудный процент. На товарном рынке увеличивается спрос на новое оборудование.
4. *Подъём.* Фаза подъёма характеризуется быстрым ростом производства, занятости, капитальных вложений. Объем производства достигает высшей точки- пика цикла. Лихорадочно растут цены, безработица сокращается до минимальных размеров при одновременном росте заработной платы

Различие взглядов на причины циклических колебаний в экономике влечет за собой и различные подходы к проблеме их регулирования. В целом все подходы тяготеют к двум направлениям регулирования: **1) неокейнсианскому и 2) ноеклассическому.**

**Первое направление** ориентируется на регулирование совокупного спроса, а второе - на регулирование совокупного предложения. Сторонники неокейнсианских рецептов (направлений, методов) наибольшее внимание уделяют:

1. бюджетной политике (главным образом это связано с увеличением или уменьшением расходов государства);

2. налоговой политике (манипуляции с налоговыми ставками в зависимости от состояния экономики).

**Сторонники неоклассических** рецептов уделяют наибольшее внимание проблеме денег и кредита. Поэтому в последние годы неконсервативная политика опирается на монетаристские теории, которые во главу угла ставят объем денежной массы и его регулирование.

По-разному решается проблема участия государства в происходящих процессах - в политике регулирования экономики в целом и в области сглаживания циклических колебаний.

Несмотря на различия указанных двух направлений регулирования экономики, есть **общее понимание**, что, во-первых, государство в состоянии сглаживать циклические колебания и, во-вторых, государство должно это осуществлять в целях достижения и поддержания экономической стабильности. Существует и общее понимание того, какова должна быть в целом политика государства, направленная на сглаживание амплитуды циклических колебаний.

В фазе спада все мероприятия государства должны быть направлены на стимулирование деловой активности. В области налоговой политики это означает:

1. снижение ставок налога;

2. предоставление налоговых льгот на новые инвестиции;

3. проведение политики ускоренной амортизации.

При этом сторонники неокейнсианских взглядов больше уповают на рост государственных расходов, которые рассматриваются как стимулятор накопления. Налоговые мероприятия больше дополняют бюджетные, и в комплексе они ведут к стимулированию совокупного спроса, а в конечном счете - и производства.

Сторонники неоклассических взглядов большее внимание уделяют налогам, снижение которых ведет к росту деловой активности, но в целом они рассматривают налогово-бюджетную политику как дополнение к кредитно-денежной политике.

*42.Современные теории государственного управления. Содержание концепций «нового государственного управления», «goodgovernance», сетевой теории.*

На протяжении последних 30-40 лет подходы и парадигмы государственного управления претерпели существенную модернизацию в силу изменения институциональных условий, развития методологической базы, а также с учетом опыта реализации отдельных их положений на практике. Среди наиболее значимых концепций государственного управления, могут быть выделены следующие:

**1) Концепция нового государственного менеджмента (new public management),** окончательно сформировавшаяся в 1985 г. и ставшая основой для проведения административных реформ в ряде стран, в том числе в 2000-е годы в России. **Концепция** отражает новое понимание статуса, социальной роли государства и администраций в обществе. «Она явился ответом на кризисные явления в государственном управлении, построенном на принципах бюрократии, централизации, иерархической организации, единства управления и администрирования**.**

Таким образом, основной посыл New Public Management заключается в моделировании рыночных процессов внутри государственного сектора и заимствовании технологий управления, разработанных для частных компаний. Это выражается, прежде всего, в сокращении масштабов и ресурсов государственного управления и усовершенствовании механизмов управления государственными финансами и бюджетом (конкурсный тендер; контрактная система внутри государственной службы, передача на подряд; введение режима платности ряда услуг для потребителей).

New Public Management ставит под сомнение эффективность традиционной модели государственного управления с присущей ей иерархической подчиненностью и централизацией управленческих решений, более того, он провозглашает переход к постбюрократическому, менеджериальному миру:

Таким образом, менеджериальная управленческая модель характеризуется кардинальным пересмотром традиционного места государства в жизни общества, поскольку отдает приоритет подходу к государству как к служащему, основной функцией которого является производство общественно значимых услуг.

Ее отличительными чертами так же являются: оценка эффективности государственного управления на основе измерения результатов; рассмотрение населения в **качестве клиентов**, потребности которых должны эффективно удовлетворяться путем предоставления высококачественных публичных услуг; Были лишены привилегий государственные служащие. Сократились масштабы государственного аппарата.

**2)** Недостатки менеджериального подхода к государственному управлению спровоцировали появление новой управленческой модели, получившей название **«Good Governance»,** или «достойное управление». В основном новая парадигма ориентирована на преодоление таких недостатков нового государственного менеджмента, как второстепенность решения социальных проблем и, как следствие, повышение уровня социального неравенства и бедности, особенно в развивающихся странах; эрозия роли государства и государственных служащих в общественных отношениях; акцент на универсальности предлагаемых методов реформирования вместо учета институционального контекста каждой страны. Впервые теория была предложена в 1997 г. в документах Программы развития ООН.

В соответствии с Программой под Good Governance понимается «участие, прозрачность, ответственность, эффективность, равноправие и верховенство закона». Кроме того, эта модель направлена на максимальное расширение сферы участия общества в управлении и «гарантирует, что политические, социальные и экономические приоритеты должны быть основаны на общем согласии таким образом, чтобы голоса самых бедных и социально не защищенных групп населения были услышаны при принятии государственных решений». Очевидно, что Good Governance в таком понимании выходит за рамки менеджериального контекста, где обществу отводилась роль потребителя государственных услуг, но никак не сопроизводителя. Своеобразным лозунгом этой стало выражение «from Government to Governance» (от правительства к управлению), который ознаменовал переход к в основном децентрализованным совместным сообществам (сетям), в которых государство, бизнес и гражданское общество равным образом участвуют в разделении властных полномочий. Good Governance предполагает институционализированный диалог между государством и гражданским обществом. Эта модель фокусируется на партнерских отношениях, в которых политики и государственные служащие принимают решения совместно с другими секторами общества.

Так, в Программе ООН основными принципами Good Governance, которые распространяются на всех участников политического процесса, являются следующие [36]:

1) участие в принятии государственных решений;

2) консенсус при принятии решений;

3) стратегическое видение;

4) обратная связь;

5) эффективность при проведении государственной политики;

6) ответственность всех участников процесса;

7) прозрачность;

8) равноправие;

9) верховенство закона.

Good Governance придает так же большое значение продвижению компьютеризации правительственных процессов и переходу к полностью цифровым операциям. Как и любая другая управленческая модель, Good Governance так же не лишена недостатков.

**3)Сетевое управление**

«Новое государственное управление», и сетевая теория отражают единую тенденцию — расширение круга субъектов, вовлеченных в процесс разработки и/или реализации государственной политики в различных областях, ослабление традиционных бюрократических механизмов, повышение эффективности деятельности государства, преодолевая его основные изъяны. Суть различий сводится к тому, что теоретики «нового государственного управления» считают возможным применение для обеспечения эффективной деятельности государства рыночных и корпоративных механизмов, а последователи сетевой концепции настаивают на невозможности их применения в силу принципиально иных целей, приоритетов, масштабов деятельности государства по сравнению со структурами частного сектора.

Политические сети представляют собой совокупность субъектов, взаимодействующих в неиерархическом пространстве, обладающих ресурсами и обменивающихся ими в процессе переговоров относительно значимых аспектов политики на глобальном, региональном, национальном и других уровнях. Взаимодействие в сети строится вокруг властного субъекта, представляющего государство и его институты, носит добровольный характер, подкрепленный установкой на то, что кооперация является лучшим способом удовлетворения интересов всех участников сети [5]. Основным процессом, идущим в сети, является процесс диалога и согласования интересов субъекта, протекающий как обмен ресурсами и позициями для принятия взаимовыгодного решения. Решения, к которым пришли субъекты в процессе диалога, могут не быть подкрепленными какими-либо экономическими мотивами, властными санкциями или нормативным контролем.

Вопрос о сетевой форме государственного управления, принципиальным образом изменяющей статус государственных институтов во взаимоотношениях с частным и гражданским сектором, был поставлен впервые англичанами (Дж. Ричардсон и А. Джордан, Д. Марш и Р. Родес). Однако наибольшую популярность он приобрел среди голландских исследователей. В их работах сформулированы основные принципы сетевого управления:

1) государственные институты не должны оказывать большего влияния на публичную политику, чем негосударственные институты;

2) государство, бизнес и структуры третьего сектора являются равноправными партнерами в политических сетях, создаваемых для разработки и /или реализации государственной политики в различных общественных сферах;

3) деятельность государства по управлению сетями исключает использование механизмов принуждения и давления, а ориентирована на создание благоприятной среды для функционирования существующей сети, повышение качества взаимоотношений между ее участниками, преодоление барьеров коммуникации между ними, стимулирование интенсивных плотных взаимодействий;

4) в отдельных ситуациях государство может вмешиваться в активность сети в целях ее модификации, используя инструменты воздействия «второго поколения»;

5) ориентация на поиск консенсуса, переговоры, нивелирование конфликтных ситуаций между участниками сети, которые могут иметь конкурирующие интересы;

6) совместное решение проблем, согласование интересов;

7) в качестве менеджера сети могут выступать не только государственные, но и негосударственные институты.

В рамках таких сетевых структур эффективность принимаемых решений обеспечивается возрастающей ролью экспертов-профессионалов не только как консультантов, но и ведущих акторов процесса выработки государственной политики. В свою очередь согласованность такой политики основывается на доверии вовлеченных в данный процесс сторон.

*43.Рентабельность капитала и эффективность производства.*

Рентабельность является показателем относительным. Она характеризует уровень доходности предприятия. Этот показатель отражает эффективность работы бизнеса в целом, показывает доходность отдельных направлений деятельности. Показатели рентабельности применяются в финансовом анализе, поскольку они способны более полно, чем прибыль, охарактеризовать и отразить реальные результаты хозяйственной деятельности. Их величина демонстрирует соотношение результата деятельности с потребляемыми ресурсами.

**Рентабельность капитала = Прибыль/совокупные активы\*100%**

**Рентабельность капитала = Прибыль/текущие активы\*100%**

**Рентабельность капитала = Прибыль/чистые активы\*100%**

Эти комплексные показатели характеризуют отдачу, которая приходится на одну денежную единицу (на один сомони) соответствующих активов.

**Рентабельность капитала**: рентабельность собственного капитала (ROE), рентабельность задействованного капитала (ROCE).

**Коэффициент рентабельности собственного капитала (*Return On Equity , ROE*)** показывает, как эффективно были вложены в предприятие собственные денежные средства.

Рентабельность собственного капитала = Чистая прибыль\*(365/Кол-во дней в периоде)/((Собственный капитал на начало периода + Собственный капитал на конец периода)/2)

**Коэффициент рентабельности задействованного капитала (*Return On Capital Employed, ROCE*)** показывает эффективность вложения в предприятие как собственных, так и привлеченных средств. Показатель отражает, как эффективно предприятие использует в своей деятельности собственный капитал и долгосрочно привлеченные средства (инвестиции).

**Рентабельность предприятия:**

1. Рентабельность продаж – отношение чистой прибыли ( после уплаты налогов) к выручке ( объем реализованной продукции ). Описывает эффективность реализации основной продукции предприятия;

2. Экономическая рентабельность- отношение прибыли до налогообложения к средней величине активов. Показывает величину прибыли, которую получит предприятие на единицу стоимости капитала, т.е. эффективность использования всего имущества предприятия;

3. Рентабельность деятельности предприятие – отношение прибыли к затратам. Коэффициент характеризует степень выгодности, доходности или прибыльности деятельности предприятия.

Для определения использования всей массы основных фондов на предприятиях и в отраслях народного хозяйства применяются обобщающие показатели. Наиболее важный из них - **фондоотдача основных фондов**. Этот показатель определяется как отношение стоимости продукции (валовой, товарной или нормативно-чистой) к среднегодовой стоимости основных фондов. Фондоотдача показывает, какова общая отдача от использования каждого рубля, затраченного на основные производственные фонды, т.е. насколько эффективно данное вложение средств. Чем лучше используются основные фонды, тем выше показатель фондоотдачи.

**Показатель фондовооружённости труда** - как отношение среднегодовой стоимости основных фондов к среднесписочной численности: W=Фосн/ССЧ. Когда коэффициент выше, тем лучше. Этот показатель определяет, сколько основных фондов приходится на одного работника.

**Фондоёмкость** рассчитывается как отношение стоимости основных производственных фондов к объёму выпускаемой продукции по следующей формуле:

Фё= Фосн/ Впрод,

где Фё - фондоёмкость;

Фосн - стоимость основных производственных фондов, рубли;

Впрод - объём продукции, рубли.

Показатели фондоёмкости по соотношению элементов в формуле является обратным показателем фондоотдачи. Данный показатель определяет необходимую величину основных фондов для производства продукции заданной величины.

Т.к. этот показатель является обратным показателем фондоотдачи, то чем ниже он, тем эффективнее производство, т.е. при использовании меньшего количества основных фондов, выпускается больше продукции. Фондоотдачи если выше, выгодна для нас.

Фо = продукция/средняя стоимость ОФ \* 100%

СР стоимость ОФ = стоимость

*44.Государственно-частное партнерство как модель межсекторного взаимодействия*

***ГЧП*** *— совокупность форм средне- и долгосрочного взаимодействия государства и бизнеса для решения общественно значимых задач на взаимовыгодных условиях.*

*Среди специалистов нет единого мнения о том, какие формы взаимодействия власти и бизнеса можно отнести к ГЧП. Широкая трактовка подразумевает под ГЧП конструктивное взаимодействие власти и бизнеса не только в экономике, но и в политике, культуре, науке и т.д. Как правило, ГЧП предполагает, что не государство подключается к проектам бизнеса, а, наоборот, государство приглашает бизнес принять участие в реализации общественно значимых проектов.*

*В числе базовых признаков государственно-частных партнёрств в узкой (экономической) трактовке можно назвать следующие:*

* *сторонами ГЧП являются государство и частный бизнес;*
* *взаимодействие сторон закрепляется на официальной, юридической основе;*
* *взаимодействие сторон имеет равноправный характер;*
* *ГЧП имеет чётко выраженную публичную, общественную направленность;*
* *в процессе реализации проектов на основе ГЧП консолидируются, объединяются ресурсы и вклады сторон;*
* *финансовые риски и затраты, а также достигнутые результаты распределяются между сторонами в заранее определённых пропорциях.*

***Области применения ГЧП***

*Основная область применения ГЧП в мире — постройка автомагистралей. Среди оставшихся самую большую долю занимают проекты в ЖКХ. В России уже с 1990-х годов действуют проекты в сфере водоснабжения и очистки сточных вод.*

**Формы реализации государственно-частного партнерства**

Во всем многообразии сотрудничества между государством и частным сектором партнерство занимает особое место. Формы реализации ГЧП, в свою очередь, также очень разнообразны; однако их объединяют некоторые характерные особенности, позволяющие выделить партнерство в самостоятельную экономическую категорию. Партнерство строится как формализованное сотрудничество государственных и частных структур, специально созданное для экономических целей и основанное на соответствующих соглашениях сторон.

**Классификации ГЧП, принятые в мировой практике, обычно различаются по форме:**

**Контр****акты** как административный договор, заключаемый между государством (органом местного самоуправления) и частной компанией для осуществления определенных общественно необходимых и полезных видов деятельности. Контракты на выполнение работ, оказание государственных услуг, управление, поставку продукции для нужд государства и оказание технической помощи считаются наиболее распространенной практикой ГЧП. В административно-договорных отношениях права собственности не передаются частному партнеру, расходы и риски полностью несет государство. Интерес частного партнера состоит в том, что по договору он получает право на оговариваемую долю в доходе, прибыли или собираемых платежах. Как правило, контракты с государственным или коммунальным органом - весьма привлекательный бизнес для частного предпринимателя, поскольку помимо престижа гарантируют ему устойчивый рынок и доход, а также возможные льготы и преференции.

**Аренда в ее традиционной форме (договоры аренды) и в форме лизинга** –Специфика арендных отношений между государством и частным бизнесом заключается в том, что в соответствии с условиями, изложенными в договоре, частная или государственная собственность передается частному партнеру во временное пользование и за плату.Традиционные договоры аренды предполагают возвратность предмета арендных отношений, причем правомочие по распоряжению имуществом сохраняется за собственником и не передается частному партнеру.

**Концессия (концессионное соглашение)** –становится все более распространенной. Ее особенность состоит в том, что государство (муниципальное образование) в рамках партнерских отношений, оставаясь полноправным собственником имущества, составляющего предмет концессионного соглашения, уполномочивает частного партнера выполнять в течение определенного срока оговариваемые в соглашении функции и наделяет его с этой целью соответствующими правомочиями, необходимыми для обеспечения нормального функционирования объекта концессии. За использование государственного или муниципального имущества концессионер уплачивает сбор на условиях, указанных в концессионном соглашении. Право собственности на продукцию, разработанную концессией, передается концессионеру.

**Соглашения о разделе продукции.** Эта форма напоминает традиционную концессию, но, тем не менее, отличается от нее. Различия заключаются, прежде всего, в разной форме собственности между государством и частным партнером. Если в концессиях, как уже упоминалось, концессионер владеет всеми продуктами, выпущенными в качестве прав собственности, в соглашениях о разделе продукции государственный партнер имеет только его часть. Условия и порядок распределения продукции между государством и инвестором определяются специальным соглашением. В мировой практике такие соглашения особенно активны в области добычи нефти.

**Совместные предприятия (СП)** – являются распространенной формой партнерства .В зависимости от структуры и характера общего капитала они могут быть акционерными обществами или совместными предприятиями с долевым участием сторон. Государственные органы и частные инвесторы могут выступать акционерами акционерного общества. Возможности для частного партнера принимать независимые административные и экономические решения обычно определяются долевым участием. Риски сторон также распределяются в зависимости от их размера.

*45.Денежно-кредитные инструменты в государственном управлении.*

Денежно кредитная политика осуществляется Центральным или Национальным банком и состоит из методов, которые влияют на равновесие денежного предложения. Таким образом денежно кредитная политика осуществляется через изменения денежной массы в экономике. Государство, воздействуя на денежную массу и процентные ставки, регулирует потребительский и инвестиционный спрос. Денежно кредитная политика базируется на принципах монетаризма, обладает быстротой и гибкостью, поскольку проводится ЦБ.

Денежно кредитная политика состоит в изменении денежного предложения с целью стабилизации совокупного объема производства, занятости и уровня цен. Государство при помощи денежно кредитной политики стараются смягчить экономические кризисы и сдержать рост экономики.

**Методы денежно кредитной политики:**

1. Прямые ( экономические)
2. Косвенные ( административные)

**Инструменты ДКП:**

1. ***Учётная ставка процента;***
2. ***Обязательная норма резервирования;***
3. ***Операция на открытом рынке;***
4. ***Ограничение кредитования***– количественное ограничение суммы выданных кредитов. Банки стремятся выдавать кредиты в первую очередь своим традиционным клиентам ( крупным предложение) и приостанавливает выдачу кредитов мелким и средним фирмам.
5. ***Политика дешёвых и дорогих денег.***
   1. Политика дешёвых денег – когда экономика сталкивается с безработицей государство может провести политику дешёвых денег: снижение учётной ставки процента ЦБ, что должно привести к снижению процентной ставки коммерческих банков. Покупка ЦБ ценных бумаг, снижение нормы резервирования. Все это приводит к увеличению денежной массы в экономике.
   2. Политика дорогих денег – все перечисленные наоборот приносит к уменьшению денежной массы в экономике.
6. ***Валютное регулирование****-* воздействие на платежный баланс, валютный курс и внутреннюю экономику страны. Инструменты валютного регулирования:
   1. Валютные ограничения
   2. Изменение паритета национальной валюты – девальвация ( снижение национальной валюты по отношению к иностранной валюте), ревальвация ( повышение национальной валюты по отношению к иностранной валюте)
   3. Регулирование степени конвертируемости (не конвертируемая, часто конвертируемая, конвертируемая),
   4. регулирование режима валютного курса (фиксированный, плавающий, зависимость от валютного рынка, коридор в установленных пределах).
7. *Общие и отличительные черты государственного и бизнес управления: сравнительный анализ.*

Известно, что в управлении центральным элементом является человек. И если в одних случаях человек – это очевидный ресурс (наряду со временем, оборудованием, станками, зданиями, сырьем и т.п.), то в других – субъект и объект управления, источник всех проблем и успешных результатов. Вот основа общности всех видов управления. Одновременно человек и отношение к нему порождают их различия. Проиллюстрируем сходства и различия управления в государственном и частном секторах.

***Вначале о сходных чертах.*** Во-первых, статические характеристики – состав и содержание функций управления, отдельных работников (в форме должностных инструкций), набор организационных структур, нормируемость управленческого труда, набор требуемых умений и навыков и т.д. Причем конкретные выражения характеристик могут и различаться (например, величина норм управляемости, число иерархических уровней в оргструктурах и т.д.).

Во-вторых, динамические характеристики – информационные потоки, коммуникации, принятие решений, делопроизводство, содержание и процесс оперативного управления.

В-третьих, многие установки управления организациями: стремление к постановке четких целей и их реализации, рациональное распределение средств и ресурсов, повышение эффективности их использования. Персонифицированные носители управления – управленцы (менеджеры) стремятся удовлетворить ожидания и потребности работников своих организаций.

Относительная инвариантность (неизменность) характеристик различных видов управления позволяет надеяться на ротацию в широком смысле, т.е. не только на ротацию кадров из одного вида в другой с сохранением их на тех же уровнях в оргструктуре (основа – практическое единство умений и навыков), но и на перенос идеологии оперативного управления.

Отметим здесь и общность задач. И в государственных, и в частных организациях существуют проблемы информационного обеспечения, коммуникаций, лидерства, конфликтов, соотношения формальных и неформальных групп и др.

**Различия видов управления:**

***Различия по целям*.** Для управления в сфере бизнеса главной, а часто и единственной целью является прибыль. Для государственного управления цели многообразны, чаще всего носят неэкономический и обобщенный характер, их трудно определить количественно: стабильность, законность, порядок, обеспечение обороны, уменьшение социального неравенства, борьба с бедностью и т.д. Если же речь идет об экономических целях, то государство призвано участвовать в решении тех задач, которые не может решить рыночный механизм.

В государственных организациях цели – устанавливаются извне и представляют собой ценностные представления в обществе. В коммерческих организациях цели возникают изнутри, складываясь из индивидуальных целей и превращаясь в цели организации. Процесс идет обратным путем, снизу-вверх.

***Различия по ресурсам.*** В отличие от добровольно-договорного характера взаимоотношений между партнерами в сфере бизнеса, органы государственного управления обладают правом принуждения в рамках и на основе закона. Ресурсы данных органов могут формироваться за счет изъятия части доходов посредством налогообложения. Поэтому государство и его органы могут осуществлять принудительное перераспределение ресурсов, что позволяет финансировать, за счет бюджета производство благ, которые общество желало бы сделать доступными для своих членов (услуги культуры, здравоохранения, образования).

***Различия в ответственности.*** В бизнес управлении существует достаточно четко определенная ответственность за последствия принимаемых решений и действий. Непродуманные решения и неэффективные действия менеджеров могут привести к разорению владельцев фирмы и ее банкротству. В государственном управлении ответственность размыта между многими организациями что, например, может вести к увеличению дефицита бюджета и государственного долга. При этом государственным учреждениям и организациям не грозит разорение.

***Различия в побудительных мотивах.***Предоставление услуг государственным учреждением, характер этих услуг, способ их предоставления не находится в зависимости от требований рынка, а определяется на основе политической оценки социальных и экономических приоритетов. Это происходит потому, что в государственном управлении основным финансовым источником выступает государственный бюджет, расходы которого определяются в установленном законом порядке. Отсюда главный побудительный мотив состоит в том, чтобы удовлетворить не клиента, а тех, кто обеспечивает (распределяет и перераспределяет) финансовые ресурсы. В частном секторе источником финансовых ресурсов является выручка, поэтому существует прямая связь между коммерческим успехом и качеством предоставляемой клиенту услуги.

***Масштабы государственного управления.*** Масштабы государственного управления определяются, прежде всего, ресурсами и целями государства. Если в частном секторе обычно поток ресурсов соответствует их запасам, так как доход распределяется в соответствии с факторными вкладами, то государство, занимаясь перераспределением доходов, имеет в национальном доходе стране больший удельный вес, чем в совокупном капитале или в производстве реализуемых на рынке товаров и услуг. Поэтому масштабы государственного вмешательства в общественную жизнь лучше всего количественно оценивать с помощью показателя удельного веса государственных доходов и расходов в национальном доходе, валовом внутреннем продукте.

***Степень “конкуренции”.*** Частные образования по определению функционируют в условиях жесткой конкуренции (со всеми вытекающими отсюда последствиями), а многие государственные организации являются монополистами. В этом причина того, что государственные (и общественные) организации могут долго существовать, не предоставляя высококачественных услуг. Имея относительно давнюю предысторию, они со временем перестают задаваться вопросом о сути конечных результатов своей деятельности и больше озабочены процессом получения оценки этих результатов. Иными словами, хорошо подготовленный доклад, служебная записка о (или по поводу) результате для них чаще важнее, чем его качество.

1. *Сущность и функции налогов. Налоговая система Российской Федерации.*

***Налог*** это обязательный, индивидуальный, безвозмездный платеж, который взымается государством с физических и юридических лиц в форме отчуждения принадлежащих им денежных средств, в целях финансового обеспечения в деятельности государства и муниципальных образований.

***Элементы*** налога (при отсутствии этих элементов в законодательстве налог считается неопределенным):

1. Субъект налога – лицо на котором лежит обязанность платить налог.
2. Объект налога – то что подлежит налогообложению. В зависимости от объекта налоги подразделяют на прямые и косвенные. Прямые налоги взымаются с физических и юридических лиц на прямую (налог на имущество, на доход, налог на прибыль). Косвенные налоги взымается с конечного потребителя (НДС и акциз).
3. Налоговая база – часть объекта с которой взымается налог. Она меньше объекта налога на сумму налоговых льгот.
4. Единица обложения – единица измерения налоговой базы. В натуральном и денежном выражении. (Квадратура, лошадиная сила и т.д.). Чаще всего ею является денежная единица, но может быть и единица физического (натурального) показателя.
5. Налоговый период – срок в течение которого завершается процесс формирования налоговой базы и определяется размер налогового обязательства.
6. Налоговая ставка- величина налога на единицу обложения. Она может быть в процентах (адвалорная) твердая (в определённых денежных суммах), смешанная (в процентах, но не менее определенной денежной суммы)

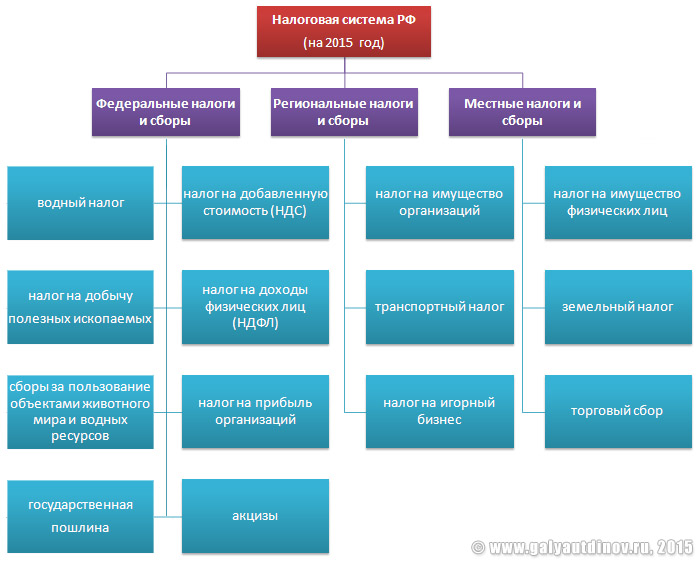
***Принципы налогообложения***:

1. Принцип равенства и справедливости;
2. Принцип определенности;
3. Принцип простоты и удобства;
4. Принцип экономичности и умеренности

Сущность налогов заключается в их в ***функциях***:

1. Фискальная функция. Она предполагает, что налоги являются доходом государства и формируют доходную часть бюджетов разных уровней.
2. Регулирующая функция заключается в воздействии налогов на многие стороны общественных экономических отношениях. Налоги способны оказывать влияние на платежеспособный спрос, предложение, инвестиции, ресурсы сбережения. Налоги могут создавать или разрушать экономические условия для деловой активности, охраны окружающей среды и т.д.
3. Распределительная функция предполагает распределение между бюджетными организациями доходной части государственного бюджета
4. Стимулирующая – направленна на поддержку экономических процессов, реализуется через систему льгот.

**Налоговая система России** – это совокупность налогов, пошлин, сборов и всех иных обязательных платежей, взимаемых в установленном законом порядке с плательщиков (физических и юридических лиц) на территории Российской Федерации. Она включает в свой состав, кроме собственно налогов и сборов, еще и: принципы установления, введения и прекращения местных и региональных налогов; основания и правила возникновения, изменения и прекращения обязанностей тех или иных лиц по уплате налогов и сборов, а также порядок исполнения данных обязанностей; права и обязанности участников отношений, возникающих в системе налогообложения (налогоплательщиков, налоговых органов и пр.); ответственность за нарушение налогового законодательства; формы, виды и методы контроля за соблюдением налогового законодательства; информационная подсистема налоговой системы (извещения, сайт налоговой службы и т.д.).



1. *Формальные и неформальные институты государственного управления. «Институциональные ловушки» и их роль в государственном управлении.*

Применительно к институтам управления понятие «***институт***» трактуется, с одной стороны, как *совокупность правовых норм*, правил, которые необходимо соблюдать в определенной области общественных отношений, форме общественного устройства, а с другой — как органы, организации, осуществляющие определенный вид деятельности. Наиболее сложным для восприятия представляется первое значение, которое в более узком и конкретном смысле следует воспринимать как совокупность относительно общих и устойчивых, законодательно закрепленных или неформальных, исторически сложившихся норм, правил, формирующих общественные, экономические отношения и взаимодействие между людьми, организациями, странами.

**Формальные институты** - способ организованного построения на основе социальной формализации связей, статусов и норм. Формальные институты обеспечивают прохождение деловой информации, необходимой для функционального взаимодействия. Регулируют каждодневные личностные контакты. Формальные социальные институты регулируются законами, нормативными актами.

**К формальным социальным институтам относятся:**

* экономические институты - банки, производственные учреждения;
* политические институты - парламент, милиция, правительство;
* воспитательные и культурные институты - семья, институт и др. учебные заведения, школа, художественные учреждения.

Когда же функции, способы социального института не отражены в формальных правилах, законах, создается неформальный институт.

**Неформальные институты** – спонтанно сложившаяся система социальных связей, взаимодействий и норм межличностного и межгруппового общения. Неформальные институты возникают там, где неисправность формального института вызывает нарушение важных для жизнедеятельности всего социального организма функций. В основе механизма такой компенсации лежит определенная общность интересов организаций ее членов. Неформальный институт основан на личном выборе связей и ассоциаций между собой, предполагая личностные неформальные служебные отношения. Нет жестко закрепленных стандартов. Формальные институты опираются на жесткую структуру отношений, в то время как в неформальных институтах подобная структура носит ситуационный характер. Неформальные организации создают больше возможностей для творческой продуктивной деятельности, разработке и внедрению нововведений.

**Примеры неформальных институтов.** Со 2-й пол. 20 в. во многих странах появилось множество неформальных организаций и движений (в т. ч. «Зеленые»), занимающихся природоохранительной деятельностью и экологическими проблемами.

Итак, институт - это своеобразная форма человеческой деятельности, основанной на четко разработанной идеологии, системе правил и норм, а также развитом социальном контроле за их исполнением. Институциональная деятельность осуществляется людьми, организованными в группы или ассоциации, где проведено разделение на статусы и роли в соответствии с потребностями данной социальной группы или общества в целом. Институты, таким образом, поддерживают социальные структуры и порядок в обществе.

Согласно институциональной теории, в основе кризисов государственного управления, возникающих вследствие дисфункций (искажений) политико-административной системы, лежит противоречивое взаимодействие формальных и неформальных норм (институтов). Это противоречие усиливается во время административных реформ, которые объективно вызывают ситуации с пустотами в институциональном пространстве, т. е. с отсутствием (или слабой действенностью) формальных норм и правил, регулирующих функционирование управленческих структур.

Феномен «***институциональных ловушек***» стал одной из серьезных проблем, с которой сталкивается правительство при проведении рыночных реформ. В терминах неоинституциональной теории **«институциональная ловушка — это неэффективная устойчивая норма, имеющая самоподдерживающийся характер».**

**Суть ее заключается в следующем:** осуществляя изменения какого-то института вне связи с трансформацией правил по другим институтам, мы создаем тупиковую ситуацию для решения стоящих перед нами задач. Явление, получившее такое определение, связано с отсутствием необходимой согласованности макроэкономических регуляторов. Преобразования экономических институтов не могут осуществляться произвольно, потому что в экономике все взаимосвязано: уровень товарных цен - цена труда; гарантированный минимум оплаты труда - наполняемость бюджета; соотношение внутренних и мировых цен - валютный курс; использование разницы между ценами предприятий, контрактными и мировыми ценами - поступление налогов - утечка капитала и т.п.

После того, как «институциональная ловушка» сформировалась, возврат к начальным (дореформенным) условиям не приводит к ее разрушению: имеет место так называемый институциональный аналог известного из макроэкономической теории эффекта гистерезиса — влияние прошедших событий на естественные значения экономических переменных.

В свете институциональной теории гистерезис — типичное явление для процессов формирования норм и, в частности, «институциональных ловушек»; не что иное, как одна из форм зависимости социально-экономической системы от ее предшествующего пути развития.

Анализ формирования институциональных ловушек подтверждает, что создание «рыночного правового поля» не гарантирует возникновения эффективных рыночных институтов. В период широкомасштабных реформ макроэкономическая политика может существенно повлиять на институциональное развитие. Однако в данном случае существует опасность возникновения еще одной «институциональной ловушки»: когда цель макроэкономической стабилизации, необходимой для успеха реформ, вступает в конфликт с институциональными целями, делая задачу реформирования трудноразрешимой.

Следует выделить следующие траектории изменений в рамках формирования антикризисной стратегии преодоления институциональных ловушек системы государственного управления:

* внедрение в практику нормотворческой деятельности постоянного мониторинга качества нормативных документов с участием как чиновников и экспертов, так и представителей бизнеса и гражданского общества;
* создание многоуровневого (политического, административного, операционального) института управления государственной службой, способного обеспечить системность административных преобразований;
* оценки результатов государственной политики, и включения результатов этой оценки в процесс принятия государственных решений.

1. *Государственный бюджет и его роль в государственном управлении.*

**Бюджет**— это форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

Основой современной теории государственных финансов является положение о том, что доходы бюджета, получаемые преимущественно от налогоплательщиков, являются своеобразной платой за оказываемые государством услуги и предоставление общественных благ.

Предполагается, что государство должно, прежде всего, заниматься производством тех благ, которые нерационально (или невозможно) приобретать в индивидуальном порядке. Целевые ориентиры государства находят отражение в бюджетной политике. Государство определяет содержание и направления своей деятельности, обеспечивая соответствующее финансирование государственного сектора экономики, науки, образования, всей системы государственного управления, здравоохранения, культуры, обороны, правоохранительных органов и т.п. Это находит отражение в официальных документах, являющихся обязательными при составлении бюджета.

Если рассматривать особенности бюджета, то очевидно, что бюджет является основным инструментом реализации финансовой политики государства, материальной базой и индикатором для целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования социально-экономического развития, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности.

Государственный бюджет представляет естественное звено системы государственного регулирования в рыночной экономике. В рамках бюджетной системы государство реализует многие задачи управленческого характера применительно ко всей территории страны и с учетом возможностей всей бюджетной системы. Это достигается в процессе концентрации в централизованных фондах значительной доли национального дохода и последующего распределения бюджетных ресурсов. Составление и исполнение бюджета базируется на **бюджетной классификации**, в которой выделяются целевые направления государственной деятельности, вытекающие из основных функций государства.

Единая бюджетная классификация представляет собой группировку доходов и расходов и обеспечивает сопоставимость показателей бюджетов всех уровней, она дает возможность экономического и статистического анализа доходов и расходов бюджетов РФ, обеспечивает адресность выделения финансовых ресурсов.

**В структуре государственного бюджета выделяют две основные части:** доходную и расходную, так как он составляется на основе балансового метода. Баланс бюджета означает равенство доходов и расходов страны.

**Доходная часть государственного бюджета образуется за счет трех источников:**

**1. Налоги со всех хозяйствующих субъектов страны.** На налоги в развитых странах приходится до 80% всей доходной части бюджета.

**2. Государственные займы** (государство может выпускать собственные ценные бумаги и размещать их среди других хозяйствующих субъектов, привлекая тем самым денежные средства в государственный бюджет).

**3. Эмиссия денег.** Это самый непопулярный источник и к нему прибегают в крайних случаях.

**Расходная часть государственного бюджета** включает в себя все основные виды расходов, которые несет государство при выполнении своих функций.

К ним относят расходы на оборону, на содержание государственного аппарата, на финансирование отраслей национальной экономики, на социальную инфраструктуру (образование, здравоохранение, социальное обеспечение), науку, обслуживание государственного долга и др. Отдельной строкой выделяют прочие расходы, которые выделяют для того, чтобы иметь возможность финансировать непредвиденные расходы.

Структура расходов и доходов государства зависит от конкретной ситуации в стране.

**Государственный бюджет выполняет в национальной экономике следующие функции:**

* **фискальную** – это означает создание финансовой базы функционирования государства в условиях фактического отсутствия у него собственных доходов;
* **экономического регулирования** – это использование государственных налогов, для проведения той или иной экономической политики;
* **социальную** – использование бюджета для перераспределения национального дохода.

Государственный бюджет в стране принимается каждый год и правительство следит за тем, чтобы расходы и доходы бюджета соответствовали друг другу. Ситуация, когда доходы бюджета больше расходов называется бюджетным **профицитом.** Ситуация, когда расходы бюджета превышают его доходы, называется бюджетным **дефицитом.**

1. *Функции и дисфункции регулятивного механизма государства.*

Исследование различных вопросов, прямо или косвенно сопряженных с такой категорией как механизм государства, на протяжении многих столетий составляет предмет научного интереса многих исследователей.

***Функции механизма государства*** – это разнообразные формы деятельности, формы регулятивно-упорядочивающего воздействия на граждан, осуществляемого посредством деятельности тех или иных органов государственной власти и иных институтов, образующих в совокупности механизм государства. Это во всех случаях динамическая характеристика государственности, поскольку соответствующие функции во всех случаях отражают содержательный аспект деятельности государства в лице его органов и должностных лиц.

Функции механизма государства демонстрируют его представительский характер, как специфической социальной организации, представляющей в совокупности общие интересы всех граждан того или иного государства.

Содержание функций механизма государства может выступать критерием правомерности осуществляемой государством деятельности, поскольку легальной может признавать только та деятельность государства, которая подчинена его природе и функциональному назначению. В свою очередь, осуществление теми или иными компонентами государственного механизма действий, выходящих за пределы необходимости осуществления тех или иных государственных функций, должно признаваться неправомерным и противоречащим целям функционирования государственного механизма.

Виды функций механизма государства

1. ***Правоустановительная функция*** – в процессе деятельности законодательных (а в ряде случаев – также исполнительных и судебных) элементов структуры механизма государства. Происходит разработка и утверждение нормативно-правовой базы, системы прецедентов, обычаев, а равно любых иных источников правового регулирования отношений, направленных, в том числе, на защиту прав, свобод и законных интересов граждан и их объединений в стране. Необходимость выделения и социальная значимость данной функции состоит в том, что государство, в том числе, в лице его органов и должностных лиц, находится в неразрывном единстве с правом, как необходимой и всеобщей формы признания и выражения человеческой свободы;
2. ***Правореализаторская функция***, осуществляемая преимущественно органами исполнительной власти в составе государственного механизма, поскольку содержание данной функции состоит в практическом претворении в жизни уже разработанного и утвержденного нормативно-правового материала. Таким образом, результатом осуществления правореализаторской функции механизма государства должно выступать обеспечение постоянного и неуклонного функционирования права в любой из приемлемых для конкретной нормы формах реализации права;
3. ***Правозащитная*** – одна из наиболее важных, и одновременно наиболее распространенных на практике и сложных функций механизма государства, выраженная в осуществлении государством защиты прав и свобод человека и гражданина, а также в обеспечении законности и правопорядка в самых разнообразных областях политико-социального взаимодействия.

***Дисфункции*** – это те наблюдаемые последствия, которые уменьшают приспособление или адаптацию системы. Дисфункции указывают на наличие напряжения на структурном уровне социального явления (некорректное выполнение определенной функции)

Дисфункции государства во многом зависят от существующей в стране модели государственного регулирования, а именно присутствует как прямая связь – когда существующая модель государственного регулирования во многом определяет специфику дисфункций государства (их содержание и иерархию), так и обратная связь – усиление тех или иных фиаско рынка может объективно обусловить необходимость трансформации действующей модели государственного регулирования, которая также сопряжена с дисфункциями.

***Виды дисфункций:***

* 1. общие дисфункции, которые характерны для всех национальных хозяйств (проблема агентских отношений, асимметричная информация, бюрократическая монополия);
  2. специфическиедисфункции, которые характерны для данного национального хозяйства (отсутствие обратной связи в принимаемых решениях и получаемых результатах, наличие особого слоя «работающие бедные», деградация человеческого капитала, игнорирование креативного класса);
  3. частныедисфункции, которые характерны для отдельных сфер национального хозяйства (снижение качества предоставляемых услуг; сфера науки – недостаточное финансирование, разрушение отраслевой науки, утечка мозгов интеллектуальной элиты.).

***Система механизмов регулирования дисфункций государства включает:***

а) **общие механизмы** – интеграцию госрегулирования и рыночной саморегуляции, институциональное проектирование и электронный институционализм;

б) **специфические механизмы** – разработка альтернативных вариантов присутствия государства в различных секторах экономики, оптимизация регулятивных функций государства по отношению к бизнесу, расширение социальной составляющей в деятельности государства как макрорегулятора, совершенствование системы государственных услуг, оказываемых населению, создание системы участия и защиты интересов граждан и бизнеса при взаимодействии с государством, развитие кадрового потенциала государственной службы, проведение реформ в сфере государственного и муниципального управления, обеспечение инновационного воспроизводства человеческого капитала;

в) **частные механизмы** регулирования дисфункций государственного регулирования соответственно тем социально-экономическим сферам, где они возникают (социальное обеспечение, образование, наука и т.д.), а именно расширение социальных расходов государства, принятие новых государственных социальных программ и т.д.

1. *Макроэкономические параметры и индикаторы в государственном управлении.*

**Макроэкономические показатели** – это сводные показатели объемов потребления, производства, расходов, доходов, благосостояния населения, экспорта, импорта, [экономического роста](https://www.calc.ru/Ekonomicheskiy-Rost-I-Ekonomicheskoye-Razvitiye.html) и т.д.

Основные макроэкономические показатели:

1. Валовый национальный продукт (ВНП)
2. Чистый национальный продукт (ЧНП).
3. Валовый внутренний продукт (ВВП).
4. Уровень [безработицы](https://www.calc.ru/Bezrabotitsa-Vidy-Bezrabotitsy.html) и [инфляции](https://www.calc.ru/Inflyatsiya-Prichiny-I-Vidy-Inflyatsii.html).
5. Состояние государственного бюджета.
6. Темпы экономического роста.

Центральным показателем считается **Валовый внутренний продукт**. ВВП – это стоимость всех произведенных конечных товаров и услуг на территории данного государства за определенный период времени (год)

**Валовый национальный продукт** = ВВП + сальдо первичных доходов, полученных от остального мира. ВНП представляет собой сумму всех доходов резидентов, произведенных на территории данного государства и плюс доходы всех резидентов, которые произвели продукцию за пределами данного государства. Сальдо — это разница, остаток. Первичные доходы – это доходы полученные от факторов производства (зарплата, рента, % и прибыли)

**Чистый национальный продукт**– валовый национальный доход минус потребления основного капитала (амортизация). Это общий объем всей продукции страны, произведенной и потребленной во всех секторах национального [хозяйства](https://www.calc.ru/Khozyaystvo-I-Formy-Khozyaystva.html).

**Национальный доход**– формируется из чистого национального продукта за минусом косвенных налогов на предпринимателей.

**Личный доход** – национальный доход минус взносы на социальное страхование минус налоги на доходы корпорации минус нераспределенная прибыль корпорации (за прошлые годы, которая уже вошла в национальный доход) и плюс трансфертные платежи.

**Располагаемый доход** *=* личный доход – налоги на личный доход.

**Валовый национальный располагаемый доход** отличается от ВНД на сальдо текущих перераспределительных платежей (текущих трансфертов), переданных за границу или полученных из-за границы. Эти трансферты могут включать гуманитарную помощь, подарки родственников, получаемые из-за границы, штрафы и пени, выплачиваемые резидентами за границей. Таким образом, ВНРД охватывает все доходы, полученные резидентами данной страны в результате первичного и вторичного распределения доходов.

**Конечное потребление товаров и услуг***–* оно охватывает расходы домашних хозяйств на потребительские товары и услуги, а также расходы органов государственного управления и НКО обслуживающие домашние хозяйства.

**Валовое накопление**– представляет собой чистое приобретение (приобретение за вычетом выбытия) резидентными единицами товаров и услуг, произведенных в текущем периоде, но не потреблённых в нем. Валовое накопление включает: валовое накопление основного капитала, изменение запасов материальных оборотных средств, чистое приобретение стоимости (картины, драгоценные камни, ювелирные изделия, антиквариат, коллекции).

**Сальдо внешней торговли** представляет собой важный элемент конечного использования ВВП и определяется как разница между экспортом и импортом. В случае если сальдо внешней торговли положительно, то имеет место [чистый экспорт](http://www.grandars.ru/student/ekonomicheskaya-teoriya/valovyy-nacionalnyy-produkt.html).

Состояние национальной экономики анализируется с помощью макроэкономических показателей (во многом из СНС), которые в этом анализе принято называть **макроэкономическими индикаторами*.*** К ведущим макроэкономическим индикаторам относят, как правило, рост ВВП, динамику спроса, движение инвестиций, уровень безработицы. 

1. *Регламентация и стандартизация государственного управления.*

Процесс оказания государственных и муниципальных услуг населению, их стандартизация и регламентация занимают важное место в политике многих современных государств, которая направлена на достижение более эффективных результатов в работе органов исполнительной власти и местного самоуправления. Принимаются специальные программы развития государственной службы, важнейшая цель которых – повышение роли стандартов и регламентов государственных услуг.

**Стандарт государственной услуги должен:** обеспечивать минимизацию расходов времени и иных ресурсов получателя государственных услуг; предусматривать возможность обращения с запросом в орган, оказывающий государственную услугу, в письменном виде или с использованием информационно-коммуникационных технологий; обеспечивать минимизацию действий, количества документов, требующихся от получателя услуг; закреплять измеряемые параметры требований к качеству и доступности государственной услуги; учитывать мнение и интересы получателей государственной услуги.

**Отсутствие стандартизации государственных услуг приводит к:**

* высокому уровню административного усмотрения, неопределённости обязательств органов исполнительной власти перед их клиентами и коррупции;
* избыточному государственному вмешательству и связанным с ним дополнительным расходам бюджета и частных клиентов;
* снижению качества государственных услуг и обслуживания;
* недостаточной ответственности органов исполнительной власти за исполнение их полномочий.

Введение стандартов государственных услуг призвано способствовать оптимизации расходов на их оказание, качественному улучшению взаимоотношений государства и общества.

Необходимость стандартизации и регламентации деятельности органов исполнительной власти вызвана широким спектром причин.

Во-первых, административно-управленческие процессы в органах исполнительной власти недостаточно организованы и часто неэффективны. Существенно улучшить качество этих процессов можно путём их модернизации, опирающейся на разработку и внедрение административных регламентов с использованием возможностей информационно-коммуникационных технологий.

Во-вторых, отсутствие стандартов качества и доступности государственных услуг не позволяет упорядочить и конкретизировать обязательства органов исполнительной власти перед обществом.

В-третьих, проблемы, с которыми граждане и организации сталкиваются, обращаясь за государственными и муниципальными услугами, известны:

* низкое качество, связанное с необходимостью представления большого числа документов и совершения большого числа промежуточных действий;
* длительный срок ожидания принятия решения;
* высокий уровень административного усмотрения исполнителей государственной (муниципальной) услуги;
* трудности доступа к государственной (муниципальной) услуге, вызванные ограничениями времени, места и другими обстоятельствами её предоставления;
* отсутствие информации о порядке оказания услуг и отсутствие установленного порядка досудебного (внесудебного) обжалования действия (бездействий) должностных лиц и т.п.

Всё это приводит к возникновению административных барьеров, сокращению привлекательности занятия малым и средним бизнесом, коррупционным проявлениям в деятельности органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, низкому уровню удовлетворенности граждан качеством и доступностью государственных (муниципальных) услуг, недовольству населения деятельностью государственных органов и органов местного самоуправления.

**Административные регламенты** должны задавать «шкалу» качества исполнения функций, что крайне важно для государственных органов, у которых нет объективных рыночных измерителей результативности.

Необходимым условием эффективного публичного управления и качественного оказания государственных и муниципальных услуг, как показывает опыт управления в бизнесе является регламентация и стандартизация основных процессов и результатов.

В органах исполнительной власти процесс оказания услуги можно рассмотреть, как совокупность последовательных административных процессов и процедур, по результатам которых заявитель получает благо, соответствующее определённым параметрам, удовлетворяющее его потребность.

Подобные характеристики государственной услуги и процессов её оказания закрепляются в нормативно-правовых актах – административных регламентах предоставления органами исполнительной власти государственной (муниципальной) услуги и стандартах государственной (муниципальной) услуги. Граждане имеют право на полные, актуальные и достоверные сведения о государственных услугах, а также на их предоставление дистанционно в электронном виде. Органы, в свою очередь, должны оказывать их своевременно и согласно стандарту.

**Внедрение административных регламентов и стандартов государственных услуг обеспечивает:**

* установление персональной ответственности лиц, принимающих решения, устранение анонимности административных процессов и решений;
* системную перестройку государственной машины, результатом которой должен стать ощутимый прирост объёма и качества общественных услуг;
* ограничение поля административного усмотрения должностных лиц, принимающих решение, и исполнителей путём «прописывания» разрешённых вариантов решения типовых вопросов, а также процедур согласования и апелляции;
* качество и доступность государственных (муниципальных) услуг;
* унифицированные требования (стандартов) взаимодействия государственных органов с гражданами и организациями;
* финансирование государственных (муниципальных) услуг, ориентированных на результат;
* максимальную прозрачность деятельности государственных служащих, исполнительскую дисциплину, снижение транзакционных издержек взаимодействия государства и общества в целом

1. *Государственный сектор экономики: сущность и структура.*

Роль государства в экономике неразрывно связана с местом государственного сектора и необходимостью обеспечения таких потребностей населения, которые частный бизнес, подчиненный интересам получения прибыли, не способен удовлетворить.

Государственный сектор выступает в роли гаранта сохранения национального богатства, являясь залогом устойчивого развития и стабильности. Как показывает опыт развитых стран, государственный сектор экономики является органичной частью общественного воспроизводства, решая следующие задачи:

- стимулирование экономического роста;

- осуществление прогрессивной структурной перестройки;

- обновление технико-технологической базы;

- регулирование занятости;

- поддержка экспорта и т. д.

Госсектор выступает стимулятором развития фундаментальной науки, приоритетных отраслей хозяйствования, таких как технологии в сфере окружающей среды, био- и нано-технологии и др. С деятельностью госсектора связано в том числе и обеспечение в обществе высокой политической, социально-экономической стабильности.

При определении сущности госсектора, как правило, исходят из того, что он является главной составной частью национальной экономики. Отличительной чертой государственного сектора экономики является возможность государства осуществлять прямое и оперативное управление хозяйствующими субъектами, входящими в его состав. Само же управление хозяйствующими субъектами государственного сектора экономики реализовывается государственными органами власти с помощью своих представителей, которые участвуют в вырабатывании стратегии и тактики деятельности предприятий госсектора.

Так, под государственным сектором экономики понимают совокупность всех предприятий и организаций, которые находятся в собственности государства, а их финансирование осуществляется из государственного бюджета. Помимо этого, существуют и другие определения данного понятия.



Как видно из рисунка, государственный сектор разделяется на сектор государственного управления и сектор государственных корпораций и организаций. В сектор государственного управления входят два типа институциональных единиц:

1. Органы государственной власти и управления всех уровней - министерства, ведомства, службы, а также государственные внебюджетные фонды и т. п.

2. Нерыночные некоммерческие организации, финансируемые и контролируемые государством (школы, больницы, организации культуры и т. п.).

К нефинансовым корпорациям государства относят все нефинансовые корпорации-резиденты, которые находятся под контролем институциональных единиц сектора государственного управления. Это корпорации, занимающиеся производством товаров и оказанием нефинансовых услуг с целью продажи и получения прибыли. Слово «корпорация» под разумевает, что это юридические лица, субъекты формально разграниченные со своими владельцами. К этому сектору относят полные товарищества, ООО, ОАО, ЗАО, производственные кооперативы, автономные некоммерческие организации, некоммерческие партнерства, фонды и т. д.

Финансовые государственные корпорации кроме денежно-кредитных представляют собой все финансовые корпорации-резиденты, контролируемые институциональными единицами сектора государственного управления. Главной функцией данных корпораций является оказание услуг финансового посредничества, включая услуги страхования и/или вспомогательные финансовые услуги. Среди финансовых корпораций выделяют следующие подсекторы: Центральный банк, коммерческие банки, финансово-кредитные учреждения (кредитные кооперативы, инвестиционные фонды и др.), страховые и пенсионные фонды.

1. *Административная реформа в России. Ее основные направления, этапы и проблемы.*

***Административная реформа*** - это комплекс мер, направленных на построение эффективной системы органов исполнительной власти на основе четкой регламентации их деятельности.

***Задача реформы*** — навести порядок в этой сфере, повысить качество государственных и муниципальных услуг. ***Объект реформы*** - федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ, государственные организации при органах исполнительной власти, иные системы управления, обладающие государственно-властными полномочиями.

Определяющими задачами российской административной реформы являются:

- становление и возрастание роли исполнительной власти в системе государственного управления;

- преобразование структуры органов данной власти на федеральном и региональном уровнях;

- строгое соблюдение государственными служащими законности;

-стандартизация государственных услуг и изменение последовательности их предоставления;

- укрепление взаимоотношений и улучшение взаимодействий между государством, бизнесом и гражданами;

- предоставление публичных услуг высокого качества населению;

- обеспечение права граждан на объективную информацию.

Административная реформа в Российской Федерации проходила определенные этапы, отличающиеся друг от друга по целям реформирования и по формам, способам информационной поддержки.

Период осуществления административной реформы в России насчитывает примерно двадцать лет. Общепринято, что существуют следующие основные этапы административной реформы в Российской Федерации:

***Первый этап*** (1990--1993 годы) характеризуется несогласованностью в системе государственного управления, базирующейся исключительно на единой и централизованной власти, и принципе разделения властей, федеративном устройстве государства. Данный этап, в первую очередь, основывается на хаотичных административных изменениях и, по мнению Л. В. Сморгунова, осуществлялся под лозунгом "трех Д" -- десоветизация, департизация и деидеологизация. Департизация и деидеологизация, бесспорно, требовали коренных кадровых преобразований. Этот процесс основывался на высоком уровне знаний, квалификации и профессионализма. Также в стране было характерно резкое возрастание числа госслужащих. Следовательно, закреплялось разделение на партийные и государственные должности и происходило зарождение политически нейтральной государственной службы.

Четко продуманные действия по реформированию системы государственной власти отсутствовали, следовательно, появилось внутреннее противоречие, усугубляющее в целом дезориентацию в сфере общественной жизни. Данный этап окончился глубоким кризисом в политической сфере: законодательной власть противостояла исполнительной власти, было необходимым принятие новой конституции.

***На втором этапе*** (1993--1999 годы) формировалась правовая база демократического государственного управления. Для последующего проведения административных преобразований необходимы были новые положения. Были приняты два базовых закона для административно-политической реформы - ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ" от 06.10.2003 № 131 и ФЗ "Об основах государственной службы в РФ" от 27.07.2004 № 79 - определяющие условия формировали местное самоуправление. Внимание акцентируется на административной реформе как на программе, способствующей переустройству системы государственного управления, основой которой являются демократические принципы, закрепленные в Конституции РФ.

***Третий этап*** (1999--2004) берет начало с официального избрания на пост Президента РФ в 2000 году Владимира Путина. В конце января 2001 года был опубликован "Путь к эффективному государству. План преобразований в системе управления РФ и государственной власти", в нем были сформулированы конкретные способы оптимизации выполнения своих обязанностей исполнительной властью. Соответственно стратегическое развитие страны, координация ветвей власти было возложено на институт президентства. За администрацией Президента была закреплена обязанность по обеспечению кадровой политики, а также по созданию плана по антикризисному управлению. Созданный политический курс должен был укрепить вертикальную власть в нашей стране. В то же время были созданы семь федеральных округов во главе с полномочными представителями Президента. Указ "О проведении административной реформы" от 23.07.2003 N 824 выделял три ключевых направления:

- разграничение полномочий между уровнями и ветвями власти;

- сокращение численности государственного аппарата и обеспечение повышения зарплат у государственных служащих;

- обеспечение структурного изменения правительства, приведение в норму бюджетных расходов.

Важнейшим решением третьего этапа административной реформы стало переустройство федерального управленческого аппарата. Оно выразилось в создании трехуровневой системы управления: федеральное министерство, федеральная служба и федеральное агентство. Министерство координировало деятельность находящихся в его ведении федеральных агентств и служб. За федеральной службой закреплялась функция обороны, государственной безопасности, борьбы с преступностью, общественной безопасности. За федеральным агентством закрепляется функция по оказанию государственных услуг.

***Четвертый этап*** административной реформы (2004--2010 годы) связан, в первую очередь, с переизбранием Путина на второй президентский срок.

Предложения Президента по реформированию сводились к следующим позициям: административный реформа государственный власть

- ввести пропорциональную систему выборов депутатов ГосДумы (При проведении выборов по пропорциональной системе депутатские мандаты распределяются между списками кандидатов пропорционально голосам, поданным за списки кандидатов);

- избирать высшие должностных лица субъектов Федерации региональными парламентами по представлению Президента;

-взаимодействовать с руководителями регионов и руководителями муниципальных образований совместно;

- создавать Общественную палату, оценивающую деятельность государственных структур.

Так же существовала необходимость по обеспечению общественного контроля над деятельностью государственной службы. Был принят и вступил в силу Закон "Об общественной палате", утверждающий состав палаты в количестве 126 человек.

Направляющей задачей так же было осуществление федеральных программ "Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003--2005 гг.)" и "Электронная Россия (2002--2010 гг.)".

Правительство в 2006 была принята Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006 - 2008 годах, которая предусматривает:

* реализацию комплекса мер в области внедрения в деятельность органов исполнительной власти принципов и процедур управления по результатам;
* внедрение стандартов государственных и муниципальных услуг;
* разработку и внедрение административных и электронных административных регламентов;
* повышение эффективности системы закупок для государственных и муниципальных нужд;
* создание и реализацию особых механизмов регулирования в коррупционно-опасных сферах;
* создание механизмов досудебного обжалования и административного судопроизводства (административной юстиции);
* завершение пересмотра избыточных и дублирующих функций органов исполнительной власти и устранение неэффективного государственного вмешательства в экономику;
* реформу контрольно-надзорных органов, развитие системы аутсорсинга административно-управленческих процессов;
* реформирование территориальных органов федеральных органов исполнительной власти;
* обеспечение прозрачности и эффективности взаимодействия органов исполнительной власти со структурами гражданского общества.

Концепция нацелена, прежде всего, на повышение способности исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления обеспечить достижение конкретных результатов в экономике и социальной сфере, а также рост качества и доступности государственных и муниципальных услуг, на снижение издержек от неэффективности государственных закупок

1. *Теоретические основы государственного регулирования экономии (кейнсианство, институционализм, экономический либерализм).*

Государственное управление экономическими процессами вытекает из самой сути государства как института, призванного в силу своего предназначения выражать всеобщую волю и интересы населения страны. Управляющее воздействие государства на экономическую сферу общества, носит сложный и опосредованный характер. Оно отражает как уровень познания государством экономических закономерностей, так и сущность политического устройства государства, является самым важным и видимым индикатором степени и способов вмешательства государства в общественные отношения.

Для современных индустриально развитых стран характерна более или менее четкое разграничение между гражданским обществом, производственно-хозяйственной (экономической) системы и политической системы, каждая из которых имеет свои особые прерогативы и функции. В России и в Таджикистане, особое значение имеет государственное управление экономикой, так как Россия является развивающаяся страна, а Таджикистан с переходной экономикой.

**Либерализм** – экономическая теория, которая проповедует свободу рыночных отношений от прямого государственного вмешательства, переложения функций регулирования экономики на денежный и финансовый механизмы. Концепция либерализма возникла в эпоху Просвещения, а позже, в XIX веке получила свое дальнейшее развитие и распространение. Сторонники экономического либерализма придерживаются идеи о том, что у рынка нет потребности в регулировании со стороны государства, он способен развиваться и функционировать самостоятельно. Применительно к экономической концепции либерализма его основополагающими принципами становятся: неприкосновенность частной собственности; свобода предпринимательства и торговли.

**Кейнсианство** - направление в экономической теории, появившееся в ответ на вызовы Великой депрессии (экономический кризис 1929–1939 гг.). Течение названо в честь английского экономиста Джона Мейнарда Кейнса. Эта теория государственного регулирования рыночной экономики, противостоящая концепции либерализации. Согласно этой теории даже, в условиях стабильного развития рыночной экономики государство обязано и признано осуществлять бюджетную, инвестиционную, социальную политику, регулировать занятость, инфляцию путем воздействия на совокупные спрос и предложения и цены.

**Институционализм** направление в экономической мысли 20 века, делающее главный акцент на анализе институтов. Под институтами следует понимать правила и принципы поведения («правила игры»), которым следуют люди в своих действиях. Основные представители: Торстейн Веблен, Уэсли Клэйр Митчелл и др. Благосклонное отношение к государственному вмешательству в рыночную экономику.

Отличительной чертой неоинституционализма является разработка путей и методов трансформации рыночной системы в «новое индустриальное государство», или «общество всеобщего благоденствия». В качестве метода послевоенных преобразований и дальнейшего стимулирования экономического роста неоинституционалисты предложили государственное программирование и индикативное планирование. В основу их концепции положена идея «согласованного хозяйства», предполагающая добровольное согласие всех заинтересованных субъектов в решении задач, намеченных в индикативном плане.

1. *Зарубежный опыт современных административных реформ и возможности его применения в России.*

**Реформа** означает преобразование, изменение, переустройство какой-либо стороны общественной жизни, не уничтожающее основ уже существующей структуры. Под реформами подразумеваются нововведения любого содержания.

**Административная реформа(АР) - это** комплекс мер, направленных на построение эффективной системы органов исполнительной власти на основе четкой регламентации их деятельности.

Любая АР имеет два взаимосвязанных направления:

1. ***Институциональный аспект* –**изменение взаимоотношений между органами ГУ (функциями и задачами)***;*институциональная адаптивность** – создание институтов, способных отвечать общественным запросам;

2. ***Кадровый аспект*** – **реформа ГС** (изменение системы набора, карьерного продвижения, мотивации, заработной платы государственных чиновников).

Можно выделить два типа административных реформ, разворачивающихся в настоящее время:

**1.**АР, **проводимые одновременно с изменением политической системы** – смена общественного строя → требует создания новой системы ГУ, адекватной экономическим и социальным отношениям.

Эти АР проводятся **во всех бывших социалистических странах** (Польша, Венгрия, Чехия, Россия и др.) и включают *разработку законодательства, реорганизацию госаппарата, формирование государственной службы, развитие местного самоуправления* и т.д.

**2.**АР, **осуществляемые в рамках стабильной политической системы** – направлены на модернизацию всей административной системы или ее отдельных частей. Эти АР характерны для **большинства развитых стран с рыночной демократией** (Великобритания, Новая Зеландия, Франция).

Каждая зарубежная страна накопила собственный опыт в сфере административных реформ. Этот опыт имеет существенные особенности, обусловленные политическими, историческими, правовыми и культурными особенностями данного государства.

Вместе с тем вектор административных реформ можно считать общим. Это и позволяет выделить цели реформ, основные направления и виды современных административных реформ. Что касается радикализма проводимых изменений, то некоторые страны ориентировалась на всесторонние преобразования, другие стремились сохранить сложившийся порядок и считали для себя приемлемым только небольшие его модификации.

**Цели административной реформы:**

1. оптимизация и упорядочение функций органов исполнительной власти;
2. изменение их системы, структуры и режима функционирования с привлечением новых установок;
3. простота и продуктивность работ государственных органов;
4. усовершенствование отношений между органами власти и хозяйствующими субъектами;
5. демократизация управления, его прозрачность и доступность для граждан.

***Цели административной реформы*** во многом предопределяются особенностями функционирования публичного управления в той или иной стране. Так, **в англосаксонских странах** важнейшей задачей в сфере публичного управления традиционно было создание системы защиты интересов частных лиц от произвола в системе административного управления. Правовые механизмы в этой сфере были призваны создать жесткие рамки, в которых может действовать публичная администрация. Главное внимание в связи с этим уделялось ответственности публичной администрации и судебному контролю, а, следовательно, процессуальным нормам. **Для романо-германских стран** важное значение имеет обеспечение эффективности деятельности публичной администрации и участия структур гражданского общества о процессе принятия управленческих решений. **В странах Восточной Европы и странах, возникших на постсоветском пространстве**, до конца не изжиты черты административно-командного управления, сложившего на базе огосударствленной экономики; избыточность прямого государственного управления в экономической и социальной сферах.

**Четыре группы стран:**

1) **Англосаксонская - Великобритания, США, Новая Зеландия, Австралия** (в Австралии АР были проведены наиболее радикально, построены на чистой концепции государственного менеджмента). 1.Ориентир на *качество п*редоставляемых государством *услуг*; 2. *Внедрение системы конкуренции среди государственных организаций*, основанной на принципах частного сектора; 3. *Квантификация* (количественное выражение) стоящих перед государством целей; 4. *Ориентация на клиента*, учёт многообразия потребностей

**2) Романо-Германские «Наполеоновские» страны - Франция, Швейцария, Италия.**

**Основная идея** – предоставление больших полномочий **местным органам ГУ***(децентрализация).*

**3) «Германские» страны (Германия, Австрия).** Значительное регулирующее влияние центра на развитие территорий; кооперативные механизмы организации управления территориями; комбинация строгости и гибкости при применении публичного права; использование рыночных механизмов в публичном управлении на местном уровне; значительное влияние этики социального государства в сочетании с этикой правового государства.

**4) Группа Северных стран (Дания, Швеция, Норвегия, Финляндия, Исландия).** Сочетание менеджериальных, правовых и переговорных управленческих культур и признаков на всех уровнях государства; власть центра сочетается со значительными полномочиями местных органов и активным участием СМИ, населения в процессе принятия решений на местах; активное привлечение представителей НПО (неправит. орг.). Шведский опыт интересен тем, что в процессе АР там стали широко привлекать представителей неправительственных организаций – бизнеса, профсоюзов, различных объединений и проч. Более или менее успешно здесь был осуществлён переход на бюджетирование по результатам.

**Возможности использования опыта в современной России**. Приоритетной тенденцией развития современной цивилизации, затрагивающей все государства, является глобализация, которая представляет собой "сложный и многомерный комплекс различных процессов, включающий интенсификацию межгосударственных экономических, политических, социальных, культурных связей, трансформацию мировой экономики и формирование глобальных рынков, широкое распространение западной системы либерально-демократических ценностей и одновременно их усиливающееся неприятие.

**Российская Федерация**, активно интегрируясь в мировую экономику и имея общие интересы с другими странами по многим проблемам государственного управления, **нуждается в** механизмах сотрудничества, "которые были бы достаточно прочными для утверждения всеобщих ценностей и в тоже время достаточно гибкими для содействия реализации людьми этих ценностей так, как они могут их применять на практике с учетом конкретных обстоятельств.

Однако глобализация не должна снижать роль национального государства, поэтому зарубежный опыт в РФ должен использоваться взвешено и осторожно, в этом случае речь может идти не о механическом копировании международного опыта, а о выработке "политической и правовой толерантности в международных отношениях" при учете традиционно сложившихся национальных особенностей.

Стоит отметить, что проведение административной реформы неотъемлемо и от реформирования государственной службы - ключевого звена в системе государственного управления. Есть прямая зависимость между эффективностью деятельности конкретного чиновника и оптимизацией обеспечиваемых их функций ведомства. Именно государственные служащие во многом и определяют сам ход их реформы.

В международной практике назначение на должность, основанное на учете служебных заслуг (*"merit system")*, считается наилучшей и в отношении процесса подбора, и в отношении процесса отбора персонала, что подтвердило исследование, проведенное в 1998 году в 22 странах мира. Например**, в Великобритании** привлечение кадров на гражданскую службу характеризуются определенной степенью открытости, это означает, что критерии отбора новых кадров основывается на имеющемся у кандидатов опыте управленческой работы и открытости конкурса на замещение вакантных должностей лицами, не находящимися на государственной службе.

**Безусловно, Россия** не осталась в стороне от общих мировых тенденций реформирования государственной службы. В 2004 был принят Федеральный закон "О государственной гражданской службе Российской Федерации". Им установлено, что поступление гражданина на гражданскую службу или замещение гражданским служащим другой должности гражданской службы осуществляется по результатам конкурса. По итогам конкурсных процедур оценивается профессиональный уровень претендентов на замещение должности гражданской службы, их соответствие установленным квалификационным требованиям.

**Таким образом,** так называемые технологии отбора, позволяющие обеспечивать количественные и качественные характеристики кадрового состава государственной службы, не только предусмотрены в отечественном законодательстве и активно используются на практике. Однако в России государственная служба по-прежнему остается консервативным институтом, которому присущи формы и методы работы с персоналом в исторически иных условиях, и это накладывает свой отпечаток на всю систему в целом.

**Главными направлениями реформирования государственной службы РФ являются:**

* создание комплексной нормативно-правовой основы регулирования государственной службы Российской Федерации;
* разработка эффективных механизмов проведения кадровой политики в сфере государственной службы Российской Федерации в целях оптимизации состава государственных служащих;
* выработка мер по совершенствованию оплаты труда государственных служащих;
* финансово-экономическое и материально-техническое обеспечение государственной службы Российской Федерации, рациональное использование в системе государственной службы современных информационных технологий;
* внедрение программ подготовки кадров для государственной службы Российской Федерации и профессионального развития государственных служащих;
* формирование системы управления государственной службой Российской Федерации

1. *Фирма как институт рыночной экономики.*

Фирмы — это экономический агент, занимающийся производственной деятельностью и обладающий хозяйственной самостоятельностью в принятии решений о том, **что, как и в каких количествах производить, где, кому и по какой цене пробовать продукцию.** Фирма объединяет ресурсы для производства определенных экономических благ. Цель фирмы как рационального экономического агента состоит в получении максимальной прибыли. В самом общем определении прибыль выступает как разница между общей выручкой производителя, полученной от продажи продукции (работ, услуг), и общими расходами.

Первоначально термин фирма означала торговое имя коммерсанта. На последующих этапах экономического развития и научно технического прогресса ее функции расширялись, а роль возрастала. На сегодняшний день это организационная структура бизнеса, предпринимательская единица во всех сферах экономики, обладающая не только юридической, но и реальной экономической самостоятельностью. Правовые формы функционирования современной фирмы многообразны (ООО, ЗАО и т.д.).

Фирма занимает важнейшее место в институциональной структуре рыночной экономики. Поведение фирм на рынке имеет большое значение для других групп субъектов: домашних хозяйств, государства, иностранцев.

То есть фирма представлялась черным ящиком, на входе в которой сосредотачиваются различные ресурсы и технологии, а на выходе получается готовый продукт. В классическом определении фирмы акцент делается на предсказании поведения фирмы в соответствии с существующей производственной функцией, как формой выражения технологической зависимости между затратами факторов производства и максимально возможным выходом продукции. Современная фирма — это сложный многоотраслевой комплекс промышленных, торговых и финансовых предприятий национального и международного уровня.

1. *Коррупция в органах государственного управления, ее причины и способы противодействия.*

Слово «коррупция» происходит от латинского слова «corrumpere» - подкупать. ФЗ №273: «***Коррупция*** – это незаконное использование лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства, сопряжённое с получением выгоды, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими лицами».

***Формы* коррупции:**

1. **низовая** (мелкая, повседневная). Пример: взятка за регистрацию предприятия.
2. **вершинная** (крупная, элитарная). Пример: использование административного ресурса для получения «нужного» результата выборов.
3. **мягкая** (кумовство, непотизм - раздача постов и льгот, кронизм – дружба лиц, замещающих высокие посты).

***Виды коррупции:***

1. Политическая коррупция (криминальное лоббирование, участие высших должностных лиц в бизнесе, торговля инсайдерской информацией);
2. Коррупция на государственной гражданской службе (создание условий и участие в специфическом бизнесе, взятки при реализации контрольных и надзорных функций, взятки за более качественное исполнение должностных обязанностей);
3. Коррупция в правоохранительных органах (вымогательство взяток с бизнеса, взятки за неисполнение должностных обязанностей, вознаграждение за непринятие мер к коррупционерам);
4. Коррупция в бюджетныхучреждениях **(**взятки за более качественную работу, платные услуги).

***Причины коррупции*** (3 группы факторов)**:**

* ***Экономические***: низкие заработные платы государственных служащих + высокие полномочия влиять на деятельность фирм и граждан. Коррупция расцветает всюду, где у чиновников есть широкие полномочия распоряжаться какими-либо дефицитными благами.
* ***Институциональные*:** высокий уровень закрытости в работе государственных ведомств, громоздкая система отчетности, отсутствие прозрачности в системе законотворчества, слабая кадровая политика государства, допускающая возможности продвижения по службе вне зависимости от действительных результатов работы служащих.
* ***Социально-культурные*:** деморализация общества, недостаточная информированность и организованность граждан, общественная пассивность в отношении своеволия «власть имущих».

В тех странах, где действуют все три группы факторов (развивающиеся и постсоциалистические страны), коррупция наиболее высока. Напротив, в странах западноевропейской цивилизации эти факторы выражены гораздо слабее, поэтому и коррупция там более умеренная.

Возможности коррупции прямо зависят от монополии государства на выполнение некоторых видов деятельности (например, производить закупки оружия) и от бесконтрольности деятельности чиновников, но обратно зависят от вероятности и тяжести наказаний за злоупотребления.

**Юридические причины коррупции:** Существование большого кол-ва некачественных законов; Слабое исполнение судебных решений и плохое содержание судей; Неразвитость гражданского общества; Укорененность недемократических политических традиций (слабость законодательных институтов).

**Также причинами коррупции могут выступать:**

* Двусмысленные законы– возможность неоднозначного толкования норм
* Незнание или непонимание законов населением, что позволяет должностным лицам произвольно препятствовать осуществлению бюрократических процедур или завышать надлежащие выплаты.
* Нестабильная политическая ситуация в стране.
* Отсутствие сформированных механизмов взаимодействия институтов власти.
* Зависимость стандартов и принципов, лежащих в основе работы бюрократического аппарата, от политики правящей элиты.
* Восприятие коррупционных действий как само собой разумеющихся (к примеру, в нашем сознании при нарушении ПДД взятка ГИБДД – нормальное явление, мы так привыкли).

**Принципы антикоррупционной борьбы.**

* Абсолютная победа над коррупцией и взяточничеством **невозможна**.
* В мире нет стран, изначально обреченных на масштабную и хроническую коррупцию.
* Уничтожение коррупции не может быть разовой кампанией в государстве
* Антикоррупционная программа должна реализовываться на высшем уровне политического руководства страны
* Коррупцию нельзя ограничить только законодательными методами

**2 основные стратегии антикоррупционной борьбы.**

1. Меры борьбы с внешними проявлениями коррупции (взятки конкретным чиновникам), с **конкретными** коррупционерами;
2. Меры борьбы с институциональными условиями, с тем **безличным** коррупционером, в которого может превратиться чиновник.

***Основными направлениями деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции являются:***

1) принятие законодательных, административных и иных мер, направленных на привлечение государственных и муниципальных служащих, а также граждан к более активному участию в противодействии коррупции, на формирование в обществе негативного отношения к коррупционному поведению;

2) совершенствование системы и структуры государственных органов, создание механизмов общественного контроля за их деятельностью;

3) введение антикоррупционных стандартов, то есть установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области;

4) унификация прав и ограничений, запретов и обязанностей, установленных для государственных служащих;

5) обеспечение доступа граждан к информации о деятельности федеральных органов государственной власти;

6) обеспечение независимости сми;

7) неукоснительное соблюдение принципов независимости судей и невмешательства в судебную деятельность;

8) совершенствование порядка прохождения государственной и муниципальной службы;

9) обеспечение добросовестности, открытости, добросовестной конкуренции и объективности при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд;

10) устранение необоснованных запретов и ограничений, особенно в области экономической деятельности;

11) повышение уровня оплаты труда и социальной защищенности государственных и муниципальных служащих;

12) усиление контроля за решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц;

13) передача части функций государственных органов саморегулируемым организациям, а также иным негосударственным организациям;

14) сокращение численности государственных и муниципальных служащих с одновременным привлечением на государственную и муниципальную службу квалифицированных специалистов.

1. *Модели и технологии контроля и управления рисками. Управление рисками и антикризисное управление.*

***Риск* –** «опасность», сочетание вероятности и последствий наступления неблагоприятных событий. ***Управление рисками***- это процессы, связанные с идентификацией, анализом рисков и принятием решений, которые включают максимизацию положительных и минимизацию отрицательных последствий наступления рисковых событий. Процесс управления рисками проекта обычно включает выполнение следующих процедур:

1. Планирование управления рисками - выбор подходов и планирование деятельности по управлению рисками проекта.

2. Идентификация рисков - определение рисков, способных повлиять на проект, и документирование их характеристик.

3. Качественная оценка рисков - качественный анализ рисков и условий их возникновения с целью определения их влияния на успех проекта.

4. Количественная оценка - количественный анализ вероятности возникновения и влияния последствий рисков на проект.

5. Планирование реагирования на риски- определение процедур и методов по ослаблению отрицательных последствий рисковых событий и использованию возможных преимуществ.

6. Мониторинг и контроль рисков - мониторинг рисков, определение остающихся рисков, выполнение плана управления рисками проекта и оценка эффективности действий по минимизации рисков.

**Управление** рисками является одним из вариантов трех различных предпринимательских стратегий:

1. Избежание риска. Фактически оно предполагает стагнацию бизнеса, ибо в данном случае проблематично само получение прибыли, что и составляет смысл предпринимательства.
2. Принятие риска. Эта стратегия предполагает, что предприниматель сознательно идет на риск и занимается бизнесом до тех пор, пока убытки от последствий наступивших рисков не приведут к невосполнимым потерям.
3. Управление риском. Это его выявление и оценка, а также разработка и внедрение мер по минимизации риска. Пожалуй, это реже всего применяемая сегодняшним российским предпринимателем стратегия поведения в бизнесе (в осознанном виде, т.е. с фиксацией работ и их этапов по оценке возможных рисков, разработке соответствующих планов и действий и т.п.).

    При таком подходе классификация рисков коррелирует с представлением деятельности организации, как составляющей следующих факторов: финансы, персонал, технологии, маркетинг, производственная кооперация, инфраструктура бизнеса (в нашем случае - внешняя среда).  
    Управление финансовыми рисками - на сегодняшний день наиболее развитая часть комплексной системы управления рисками.      В большей степени это объясняется количественным характером финансовых рисков, т.е. возможностью применения к их оценке количественных шкал. Оценка количественных рисков, как правило, осуществляется при помощи экономико-статистических методов.  
    К качественным рискам, оценка которых возможна только в рамках кардинальных шкал, применяют экспертные и рейтинговые методики.  
    Известные в практике управления рисками ***методы минимизации риска*** отдельных операций - страхование и резервирование, лимитная политика, управление активами и пассивами (управление процентным, валютным и риском ликвидности), диверсификация активов и пассивов - представляют собой лишь разрозненные методики управления тем или иным видом риска.

**Модели управления рисками** представляет собой последовательность действий, позволяющих соблюдать разумные сочетания рисков и выгод рассматриваемых проектов**.** При разработке модели управления рисками основной целью является уменьшение возможности риска, снижение финансового ущерба.

Разработка модели происходит в следующей последовательности:

* + - 1. С целю выбора возможных методов управления рисками определяются допустимые значения рисков по каждому из методов, и в связи с этим уточняется стратегия фирмы;
      2. Используя данные предыдущего пункта производится отбор рисков, в результате которого отказываются от тех рисков, которые являются неприемлемыми для данного проекта;
      3. С целью снижения ущерба от выбранных рисков производятся исследования по выработке предупреждающих мероприятий;
      4. С учетом этих мероприятий риски анализируются с целью выявления возможностей применения к ним намеченных методов управления рисками;
      5. Составляется окончательный план предупреждающих мероприятий, находиться степень оценки рисков, величина возможного ущерба, вероятность его наступления. Даются доверительные границы ущерба, т.е. указываются значения максимального и минимально возможного, наиболее вероятного. Рекомендуется оптимальный вариант проекта.
      6. Анализируется эффективность проекта с целью оценки его разработки и внедрения.

***Кризис*** — это крайнее обострение противоречий в социально-экономической системе (организации), угрожающее ее жизнестойкости в окружающей среде. Кризис может пониматься и как этап в развитии социально-экономической системы, необходимый для устранения напряжений и неравновесий в ней.

***Антикризисное управление*** — это совокупность методов, приемов, позволяющих распознавать кризисы, осуществлять их профилактику, преодолевать их негативные последствия, сглаживать течение кризиса.

***Технология антикризисного управления*** включает в себя ряд последовательных шагов по реализации механизма воздействия на систему с целью предупреждения, смягчения и преодоления кризисов разных типов.

Менеджеру по антикризисному управлению важно иметь системное видение, уметь целиком охватить взглядом ряд взаимосвязанных проблем, которые, к примеру, могут привести организацию к банкротству, или резко ухудшить социальное положение людей.

Методы антикризисного управления на уровне государственного регулирования включают:

* выработку нормативных, законодательных актов,
* определение направленной финансовой и социальной политики,
* содействие малому бизнесу, инновационной активности предприятий и конкурентоспособности страны на мировом рынке.

На уровне менеджмента организации антикризисное управление — это разработка стратегий, позволяющих достигать конкурентных преимуществ на рынке с учетом рисков. Формирование антикризисной команды менеджеров и реализация программы по выходу из кризиса; проведение мероприятий, направленных на привлечение финансовых ресурсов в организацию и реструктуризация кредиторской задолженности; своевременное решение конфликтов и выбор оптимальной кадровой политики, проведение реорганизации на сложном этапе банкротства.

1. *Программный подход как инструмент государственного управления, российский и зарубежный опыт его использования.*

Одним из наиболее разработанных и успешно применяемых во всем мире управленческих механизмов, облегчающих принятие решения по возможным вариантам эффективного использования ресурсов, является ***программный подход***, дающий возможность сопоставить альтернативы целей и последствия расходов — задачи, которые не могут быть решены без такого механизма. Для программного метода характерно то, что он обеспечивает реализацию одновременно двух типов интеграции экономических и социальных процессов: *пространственной*, когда требуется объединить усилия субъектов, принадлежащих к различным отраслям, регионам или формам собственности, и *временной*, когда требуется добиться четкой последовательности и единства различных этапов процесса движения к конечной цели, предусмотренной программой.

Позитивное значение программного подхода в рыночной экономике определяется тем, что рынок не всегда позволяет в полной мере мобилизовать дополнительные финансовые и материальные ресурсы для решения комплексных проблем. Успешно решая задачи использования ресурсов, рынок довольно плохо справляется с задачами их воспроизводства, требующими большей продолжительности инвестиционного цикла. Кроме того, существует целый комплекс проблем, связанных с изъянами рынка (общественные блага, информационная асимметрия, внешние эффекты, естественные монополии). Здесь возникает необходимость внешнего регулирования, в том числе с помощью применения государственных программ.

Таким образом, широкое и умелое использование программных методов позволяет:

* соотнести имеющиеся ресурсы с наиболее актуальными целями развития на всех уровнях управления (федеральном, региональном, местном, отраслевом, организационном) в соответствии с иерархией интересов, сложившихся в результате действия существующего механизма их представительства;
* добиться скоординированного (в пространстве и времени) использования ресурсов отраслевой, региональной и иной принадлежности для достижения долгосрочных или ресурсоемких комплексных целей, часто подразумевающих структурные изменения объектов программного воздействия;
* оценить эффективность управленческих действий и обеспечить контроль хода их реализации с помощью количественных и качественных показателей, ориентированных на результат выполнения программы, что включает аудит (внешний и внутренний), программный анализ, мониторинг деятельности, бюджетное планирование.

Вместе с тем применение такого сложного управленческого инструмента, как государственная программа, оправданно для решения далеко не всех проблем, возникающих при функционировании экономических или социальных систем. Обычно в качестве условий использования программного подхода называются:

* необходимость кардинального изменения неблагоприятных пропорций, структуры, тенденций развития экономики и социальной сферы;
* комплексность возникшей социально-экономической, научно-технической, территориальной проблемы, требующей межотраслевой и межрегиональной координации мероприятий;
* отсутствие возможностей достижения необходимых целей развития, исходя только из существующего уровня взаимосвязей между управленческими структурами (ведомственная и территориальная разобщенность);
* требование скоординированного использования финансовых и материальных ресурсов отраслевой, региональной и иной принадлежности для достижения особо важной цели федеральной или региональной значимости.

**При планировании главное - как достигать, а для программирования – важен сам результат! Отличие плана от программы: программа всегда просчитывают финансовую сторону вопроса!**

Опыт использования программного подход в СССР начинается с 20-30-х годов XX века, когда были приняты и реализовывались план ГОЭЛРО, создание Урало-Кузнецкого строительство крупного промышленного центра в Комсомольске-на-Амуре и др.

 Бурный всплеск программно-целевого планирования, управления относится к периоду 1960-х гг. и связан с именем американского министра обороны Роберта Макнамары, который попытался перевести на программную основу не только планирование производства и обновления вооружений в США, но и управление родами войск.  
  Этот период характеризуется также и последовательным расширением областей применения социально-экономических программ. В сложившейся за рубежом программной терминологии не наблюдается принципиальных различий между понятиями «программа» и «проект» - они рассматриваются как синонимы.  
  В зарубежной практике программам (проектам) отводится особая роль как инструменту достижения согласованности и координации действий участников решения общей целевой задачи вне зависимости от их ведомственной принадлежности, региона расположения, формы собственности.

1. *Внешний и внутренний стратегический аудит. Методы прогнозирования макросреды организации.*

Развитие рыночных отношений предъявляет новые требования к уровню управления предприятием в целом, характеру решаемых при этом задач и методам. Первоочередной задачей становится необходимость думать и действовать перспективно, регулярно проводя стратегический аудит внешней и внутренней среды предприятия.

***Целью стратегического аудита*** является оценка качества и жизнеспособности разработанных стратегий на предприятии. Стратегический аудит может обнаружить «слабые места» на текущий момент, которые могут представлять серьезную опасность в будущем, и предложить ранние профилактические или корректирующие действия. Стратегический аудит позволяет не только оценить результативность и эффективность деятельности организации, но и провести анализ показателей деятельности в сравнении с аналогичными данными основных конкурентов.

Стратегический аудит позволяет обеспечивать пользователей полной и достоверной информацией прогнозного (стратегического) характера. Она содержит описание и характеристику планов и финансовых прогнозов, бизнес-проектов, которые формируются в рамках системы стратегического менеджмента организации, и раскрывается в бухгалтерской (финансовой), управленческой, корпоративной отчетности и отчетности, составленной по специальным правилам.

**Необходимость анализа макросреды в процессе разработки стратегического плана предприятия.** Микросреда представлена силами, имеющими непосредственное отношение к самому предприятию и ее возможностям по обслуживанию клиентуры, т.е. поставщиками, маркетинговыми посредниками, клиентами, конкурентами и контактными аудиториями.

Макросреда представлена силами более широкого социального плана, которые оказывают влияние на микросреду такими, как факторы демографического, экономического, технического, политического, культурного характера.

Можно выделить две ***особенности макросреды***:

1. она оказывает влияние не только на предприятие, но и на микросреду: конкурентов, партнеров, клиентов;
2. предприятие само не можете повлиять на макросреду. Как бы не относилось руководство предприятия к таким условиям внешней среды как, например, политическая нестабильность и отсутствие проработанной правовой базы, изменить их непосредственным образом оно не может, но должно в своей деятельности учитывать эти условия и уметь приспосабливаться к ним.

Для повышения конкурентоспособности необходимо сделать отбор наиболее важных предприятия факторов макросреды. В процессе изучения макросреды проводятся мониторинг, оценка и распространение информации о макроэкономической характеристике предприятия. Эти мероприятия призваны оказать помощь предприятию в преодолении неожиданностей и обеспечении продолжительного развития.

Анализ макросреды обычно считается исходным процессом стратегического управления, так как обеспечивает базу для определения как миссии и целей предприятия, так и для выработки стратегий поведения, позволяющих предприятию выполнить миссию и достичь своих целей. Он представляет собой процесс, посредством которого разработчики стратегического плана контролируют внешние по отношению к организации факторы, чтобы определить возможные угрозы для предприятия. Анализ дает организации время для прогнозирования возможностей, время для составления плана на случай непредвиденных обстоятельств, время для разработки системы раннего предупреждения на случай возможных угроз и время на разработку стратегий, которые могут превратить прежние угрозы в разного рода выгодные возможности.

В постоянно меняющейся внешней среде для прогнозирования рекомендуется использовать ***методы сценариев, анализа конкурентоспособности, метод Дельфи, анализ угроз и возможностей.***

В последнее время наибольшее распространение получил ***метод сценариев***. Сценарии непосредственно включаются в процесс разработки плановой структуры стратегии. Сценарии— это реальное описание тенденций, которые могут проявиться в той или иной отрасли в будущем. В основе прогнозного сценария лежит выявление гипотетического состояния моделируемого объекта при четко сформулированных допущениях. Подготовка вариантных сценариев позволяет существенно снижать общий уровень неопределенности и прослеживать направления развития события.

Обычно создается несколько сценариев, на которых затем опробывается та или иная стратегия фирмы.

1. Оптимистический сценарий, в котором структура, тенденции в отрасли, действия конкурентов, потребности потребителей благоприятно сказываются на положении фирмы в будущем, — это т.н. верхний уровень развития.

2. Пессимистический сценарий, в котором отражается наихудший для фирмы вариант развития событий, — нижний уровень развития.

Наиболее верный сценарий находится где-то между двумя первыми, которые формируют т.н. область допустимых решений, и определяет стратегию развития фирмы.

Для ***анализа конкурентоспособности*** компании целесообразно проанализировать внутреннюю и внешнюю среду организации.

 Анализ внутренней среды предприятия – это процесс комплексного анализа внутренних ресурсов и возможностей предприятия, направленный на оценку текущего состояния бизнеса, его сильных и слабых сторон, выявление стратегических проблем. Цель внутреннего анализа – оценить стратегическую ситуацию на предприятии с учетом имеющихся сильных и слабых сторон.

***Анализ внешней среды - 5 конкурентных сил Портера***. Анализ конкурентной среды Майкла Портера. Портер доказал, что состояние конкуренции в отрасли можно охарактеризовать пятью конкурентными силами (анализ 5 конкурентных сил):

1. Конкуренты. Изучение конкурентов, то есть тех, с кем организации приходится бороться за ресурсы, которые она стремится получить из внешней среды, чтобы обеспечить свое существование, занимает особое и очень важное место в стратегическом управлении.
2. Поставщики. При выборе поставщиков очень важно глубоко и всесторонне изучить их деятельность и их потенциал с тем, чтобы суметь построить такие отношения с ними, которые обеспечивали бы эффективность работы организации, себестоимость и качество производимого организацией продукта.
3. Производители товаров-субститутов. Чтобы суметь достойно встретить вызов со стороны фирм, производящих замещающий продукт, организация должна иметь в себе достаточный потенциал, чтобы перейти к созданию продукта нового типа.
4. Потребители. Анализ тех, кто покупает продукт, реализуемый организацией. Изучение покупателей позволяет организации лучше уяснить то, какой продукт в наибольшей мере будет приниматься покупателями, на какой объем продаж может рассчитывать организация, в какой мере покупатели приверженцы продукту именно данной организации, насколько можно расширить круг потенциальных покупателей и т.д.
5. Потенциальные конкуренты. Необходимо заранее создавать барьеры для вхождения в отрасль.

***PEST-анализ макросреды.*** Выделяют 4 зоны: политическая, экономическая, социальная и технологическая. В ходе этого анализа рассматриваются факторы каждой из этих сред, угрозы и их влияние на предприятие.

***Метод Дельфи*** — многоэтапный метод, предусматривающий первоначальное изолированное вынесение экспертами своих суждений и дальнейшую многократную их корректировку на базе ознакомления каждого эксперта с суждениями других экспертов до тех пор, пока величина разброса оценок не будет находиться в рамках заранее устанавливаемого желаемого интервала варьирования оценок.

Надежность метода "Дельфи" считается высокой при прогнозировании на период как от 1 до 3 лет, так и на более отдаленный период времени. В зависимости от цели прогноза для получения экспертных оценок может привлекаться от 10 до 150 экспертов. Большим недостатком этого метода является чрезмерная субъективность оценок.

Таким образом, использование прогнозирования в современных системах управления предприятием способствует повышению его конкурентоспособности, увеличивает шансы на выживание и преуспевание, усиливает адаптивность предприятия к изменениям внешней среды, способствует целенаправленному поиску инноваций и перспективных инвестиционных проектов, позволяет учитывать фактор времени во всех расчетах и моделях.

1. *Основные признаки, структура и оценка государственных программ.*

В настоящее время на федеральном уровне используются три основных вида программ федеральные целевые программы (ФЦП), ведомственная целевая программа (ВЦП) и собственно государственная программа. Государственная программа – новый инструмент программно-целевого управления, который имеет существенные отличия от долгосрочных и ведомственных целевых программ.

***Государственной программой*** является система мероприятий (взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления и ресурсам) и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и безопасности.

***Федеральные целевые программы*** представляют собой увязанный по задачам, ресурсам и срокам осуществления комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение системных проблем в области государственного, экономического, экологического, социального и культурного развития Российской Федерации, а также инновационное развитие экономики.

***Ведомственная целевая программа***- утвержденный (планируемый к утверждению) субъектом бюджетного планирования либо выделяемый им в аналитических целях комплекс мероприятий (направлений расходования бюджетных средств), направленных на решение конкретной тактической задачи (в том числе на исполнение действующих федеральных законов и иных нормативных правовых актов).

Для государственной программы *объектом управления* является сфера социально-экономического развития и безопасности (например, образование), для долгосрочной целевой программы – системная проблема (например, модернизация образования, организация школьного питания, повышение безопасности образовательных учреждений), для ведомственной целевой программы – тактическая задача (например, организация оказания образовательных услуг).

Характерными признаками программ являются: иерархия конкретных взаимосвязанных целей; согласованное выполнение действий, как правило, включающих координацию между несколькими организациями; ограниченная протяженность во времени, с определенным началом и концом, а также пространственная увязка (связана с их комплексностью. Например, программа в принципе способна обеспечить комплексное решение региональных проблем: учесть все многообразие факторов, определяющих динамику регионального развития, предусмотреть хотя и более долговременные и дорогостоящие мероприятия); инновационность, а следовательно, уникальность.

Целевые государственные программы разрабатываются в виде единого документа, который содержит следующие разделы:

1) содержание проблемы и необходимость ее решения программным методом:

2) основные цели и задачи;

3) система программных мероприятий;

4) ресурсное обеспечение;

5) организационно-технический механизм реализации программы;

6) организация управления программой и контроль хода ее реализации;

7) оценка ожидаемой эффективности и социально-экономических последствий от реализации программы.

Она может включать несколько подпрограмм, направленных на реализацию конкретных задач. Количество подпрограмм определяется исходя из масштабов и степени сложности программных проблем.

Обязательным условием оценки планируемой эффективности государственной программы является успешное (полное) выполнение запланированных на период ее реализации целевых индикаторов и показателей государственной программы, а также мероприятий в установленные сроки. В качестве основных критериев планируемой эффективности реализации государственной программы применяются:

а) критерии экономической эффективности, учитывающие оценку вклада государственной программы в экономическое развитие в целом, оценку влияния ожидаемых результатов государственной программы на различные сферы экономики Российской Федерации. Оценки могут включать как прямые (непосредственные) эффекты от реализации государственной программы, так и косвенные (внешние) эффекты, возникающие в сопряженных секторах экономики Российской Федерации;

б) критерии социальной эффективности, учитывающие ожидаемый вклад реализации государственной программы в социальное развитие, показатели которого не могут быть выражены в стоимостной оценке.

1. *Необходимость и содержание антикризисного управления.*

Термин «антикризисное управление» возник сравнительно недавно (в отечественной литературе в 90-х годах.). Очевидно, что для выхода экономики из кризиса необходим новый тип управления, кардинально отличающийся от менеджмента, осуществляемого в стабильных условиях. Обострение кризиса вызвало потребность в директивном антикризисном управлении. При этом возникает вопрос о необходимости антикризисного управления как практической деятельности, науки и учебной дисциплины. Но история экономического развития многих стран и особенности развития воспроизводственных процессов в социально-экономических системах, свидетельствуют, что кризисы и цикличность являются неотъемлемыми характеристиками любого процесса развития. Неотвратимость и неизбежность периодов спада и подъема в развитии различных систем существует при любом, даже самом успешном управлении. Поэтому процесс управления социально-экономической системой должен быть всегда антикризисным.

Под ***антикризисным управлением*** в настоящее время понимается такое управление, которое направлено не только на вывод предприятия из кризиса, в том числе из состояния банкротства, или, в крайнем случае, на его ликвидацию, но и на предотвращение глубоких кризисных явлений, обеспечение успешного развития предприятия и решение его главных задач, которые в основном сводятся к максимизации удовлетворения материальных потребностей своих работников. Антикризисное управление – это управление, в котором определенным образом поставлено предвидение опасности кризиса, анализ его симптомов, мер по снижению отрицательных последствий кризиса и использование его факторов для последующего развития.

**Содержанием антикризисного управления (АКУ)** является:

* анализ состояния предприятия с учетом внешней среды, в которой оно находится, и причин возникновения на нем кризисных ситуаций;
* ускоренная и действенная реакция на изменения внешней среды на основе заранее разработанных альтернативных вариантов стратегии развития предприятия в зависимости от ситуации;
* бизнес-планирование повышения конкурентных преимуществ предприятия;
* разработка процедур финансового оздоровления предприятия и системы контроля за их реализацией;
* внедрение инноваций во все сферы деятельности предприятия.

1. *Лоббизм, корпоративизм и политико-управленческие сети как разновидности представительства интересов.*

Система представительства интересов выполняет функции: посредничества между государством и гражданами; коррекции государственных решений, причем как на этапе их подготовки, так и, при необходимости, на этапе их реализации. Система представительства интересов включает

* политическое представительство
* функциональное (прямое) представительство.

Оба вида носят общественный характер и направлены на принятие наиболее значимых государственных решений.

***Политическое представительство*** представляет собой прямое и опосредованное участие населения в органах государственной власти через избирательный процесс, в котором ведущую роль играют политические партии. Представительство – это публичная государственная власть, институциональная форма осуществления народной воли, проводниками которой выступают депутаты.

***Функциональное представительство*** является органической частью системы государственного управления. Без его взаимодействия с государственными органами нормальное функционирование общественного организма было бы невозможным. В разных странах сложились собственные системы функционального представительства, но практически у всех есть общие черты и особенности: наличие специальных институтов и учреждений, в рамках которых осуществляется «диалог» представителей организованных групп интересов и государства. Основными формализованными структурами функционального представительства являются партии, группы интересов, группы давления. На сегодняшний день можно выделить три основные формы функционального представительства интересов: ***лоббизм***, клиентизм и социальное партнерство.

***Лоббизм*** — институт политической системы, представляющий собой процесс по продвижению интересов частных лиц, корпоративных структур (а также представляющих их профессиональных лоббистских фирм и общественных организаций) в органах государственной власти, с целью добиться принятия выгодного для них политического решения

В современном демократическом обществе существует множество различных добровольных объединений людей (групп интересов), стремящихся довести свои требования до властных структур. Одни из них используют экономические рычаги, другие действуют менее заметно — в коридорах власти. Наиболее распространённой формой воздействия этих организованных (групп интересов) на органы власти является лоббирование.

Сегодня лоббизм делится на формальный (законодательно регулируется и разведён, таким образом, с коррупцией) и неформальный. Лоббизм связан с развитием партийной системы и корпоративизма, и осуществляется посредством:

1. через мобилизацию общественного мнения (использование массовых акций, организация массовых обращений к власти и кампаний в СМИ, а также судебных процессов);
2. использование избирательных кампаний (личное участие в выборах или выдвижение «своих» кандидатов, финансирование избирательных кампаний);
3. использование формальных контактов (разработка проектов нормативно-правовых актов и организация их обсуждений, предоставление информации, участие в работе органов государственной власти);
4. использование неформальных контактов (организация и проведение конференций, круглых столов, использование личных связей, организация неформальных встреч).

***Корпоративизм*** обозначает практику государственного регулирования частных и общественных организаций с целью учреждения государства как источника их легитимности и участия чиновников в их управлении.

В отличие от лоббизма, **в корпоративизме само государство заключает с избранными группами своего рода контракт, получая в обмен на предоставляемые привилегии поддержку в проведении конкретных государственных акций.** Корпоративная система представительства интересов строится на основе взаимозависимости наиболее влиятельных групп интересов и государства и носит договорной характер, при котором важнейшие параметры экономического развития отраслей и хозяйствующих субъектов официально и во многом фактически определяются, и согласовываются с государством. Формирование под патронажем правительства закрытых групп экономической элиты (олигархии) означает разъединение властных отношений в государстве с выборами законодательной власти, т.е. отношениями политического представительства. В корпоративной системе основные группы интересов инкорпорированы в механизм принятия решений государства. Равный доступ к власти сводит вероятность конфликта между ними к минимуму.

В корпоративной системе представительства группы интересов подчиняются иерархическому порядку, устанавливаемому государством, в соответствии с которым за определенной группой признается монопольное право на представительство определенного интереса в обмен на лояльность в отношении правительства, согласие с указаниями относительно содержания этого интереса и программы действий по его реализации. *Таким образом, для корпоративизма характерны* монополизм и упорядоченность, когда публичная политика вырабатывается посредством взаимодействия между высшими государственными элитами и ограниченным кругом влиятельных и могущественных корпоративных организаций (главным образом бизнеса и профсоюзов).

Современный корпоративизм называют ***неокорпоративизмом***. Механизмом нового корпоративизма является универсалистская модель отношений между группами интересов и государством, основанная на единых правилах игры для всех се участников. Важным является и вопрос о введении взаимоотношений с властью в четкие процедурные рамки.

В настоящее время в мировой политической теории выделяют две ключевые разновидности корпоративизма. Первый вид был идентифицирован Ф. Шмиттером при проведении исследований в латиноамериканских странах и характеризуется высокой степенью жесткости и принудительности, разрешительным характером взаимодействия групп интересов и государства, характерным для тоталитарных и авторитарных режимов. При таком подходе акцент делается преимущественно на организационную структуру групп интересов и их взаимосвязь с государством, что дает основания называть этот тин отношений **государственным корпоративизмом.**

Однако поскольку элементы корпоративизма были отмечены и в демократических странах Западной Европы, этот факт стимулировал дальнейшие исследования, результатом которых стало выделение "мягкого", социального корпоративизма. Этот вариант корпоративизма, элементы которого были обнаружены в таких странах, как Швеция и Австрия. Такие характеристики западноевропейской модели, как добровольность участия, равенство сторон и т.д., предопределили и его название — **либеральный корпоративизм**.

***Политико-управленческие сети*** такая сеть есть система государственных и негосударственных образований в определенной сфере политики, которые взаимодействуют между собой на базе ресурсной зависимости в целях достижения согласия по интересующему всех политическому вопросу, используя при этом формальные и неформальные нормы (Л. В. Сморгунов). Выделяют ряд характеристик политических сетей:

1. политическая сеть складывается для выработки соглашений в процессе обмена ресурсами, имеющимися у ее акторов. Это означает, что последние заинтересованы друг в друге. Ресурсы могут быть распределены неравномерно, но, несмотря на различия в степени обеспеченности ресурсами, все участники сети вынуждены вступать во взаимодействие;
2. участники сети не выстраиваются в иерархию: с точки зрения возможностей формирования совместного решения по интересующим вопросам все они равны. Иначе говоря, здесь наблюдаются не вертикальные, а горизонтальные отношения;
3. сеть — это договорная структура, состоящая из набора контрактов, которые основаны на согласованных формальных и неформальных правилах коммуникации. В политических сетях действует особая культура консенсуса.

Сети дают политическому менеджеру возможность описать и проанализировать всех существенных политико-управленческих акторов — от представленных в парламенте партий и правительственных ведомств до бизнес-ассоциаций, профсоюзов и других общественных объединений. Кроме того, в подобных сетях одновременно действуют как официальные нормы, так и неформальные правила игры и идет интенсивный обмен властными, экономическими, информационными и иными ресурсами, основанный на кооперативных интересах, устойчивых коммуникациях, социальных взаимосвязях и заключаемых между акторами конвенциях.

С этой точки зрения большое значение имеет выделение в рамках политических сетей особых «политико-управленческих доменов» (policy domains'), когда в каждой области государственного управления (здравоохранение, образование, энергетика и т. д.) складывается собственная сетевая структура («домен»).

1. *Организационное поведение и организационная культура.*

Понятие ***«организационное поведение»*** было введено в связи с необходимостью обозначения разнообразных поведенческих реакций личности (группы) на организационные воздействия (стимулы, ролевые и административные требования, предписания и санкции), а также в связи с вариативностью типов этих реакций.

Организационное поведение можно классифицировать следующим образом:

* **По степени осознанности человеческого поведения**: осознанное и неосознанное.
* **По целям:** направленное на решение индивидуальных, групповых, общеорганизационных целей.
* **По типу субъекта-носителя**: индивидуальное, групповое, ролевое и организационное.
* **По типу воздействия на субъекта-носителя**: реактивное (реакция на соответствующие санкции со стороны лидера, группы или организации), конформное (воспроизведение поведения лидера, группы), ролевое (ответ на безличные требования должностных и профессиональных предписаний).
* **По последствиям реализации данного типа поведения для группы**: конструктивное (ориентированное на укрепление единства или повышение эффективности деятельности группы) и деструктивное (ведущее к дезинтеграции и снижению эффективности деятельности группы, организации).
* **По форме протекания**: кооперированное (ориентированное на поддержание сотрудничества) и конфликтное.

Организационное поведение делит поведение людей на *три основных уровня*:

1. **поведение личности.** Предполагает изучение закономерностей поведения отдельного работника организации. Изучение поведения личности очень важно при формировании групп. Индивидуальная деятельность людей, работающих в организации, составляет основу деятельности организации в целом.;
2. **поведение группы.** На данном уровне рассматриваются такие закономерности группового поведения, как групповое мышление, стадии формирования и развития групп, работа людей в командах и др;
3. **поведение организации.** Рассматривается организационная культура, философия организации и другие элементы, которые отличают поведение всех работников организации от высшего руководства до исполнителей от поведения работников и руководства других предприятий.

Эффективность любой организации в значительной степени зависит от поведения ее сотрудников. Взаимоотношения между индивидами и группами в организациях создают основу для поведения личностей. Поведение индивида в любой ситуации - это взаимодействие его личных характеристик и характеристик ситуации. Именно поэтому определить все факторы довольно трудно из-за высоких расходов времени и уровня сложности; в большинстве случаев это невыполнимая задача.

***Организационная культура*** — это система общепринятых в организации представлений и подходов к постановке дела, к формам отношений и к достижению результатов деятельности, которые отличают данную организацию от всех других. На практике организационная культура представляет собой **набор традиций, ценностей, символов, общих подходов**, мировоззрения членов организации, выдержавших испытание временем. Это в своем роде выражение индивидуальности данной компании, проявление ее отличий от других. **Носителями** организационной культуры **являются люди**.

С.П. Роббинс предлагает рассматривать организационную культуру на основе десяти характеристик, наиболее ценящихся в организации:

1. личная инициатива;
2. готовность работника пойти на риск;
3. направленность действий;
4. согласованность действий;
5. обеспечение свободного взаимодействия, помощи и поддержки подчиненным со стороны управленческих служб;
6. перечень правил и инструкций, применяемых для контроля и наблюдения за поведением сотрудников;
7. степень отождествления каждого сотрудника с организацией;
8. система вознаграждений;
9. готовность сотрудника открыто выражать свое мнение;
10. степень взаимодействия внутри организации, при которой взаимодействие выражено в формальной иерархии и подчиненности.

Оценивая любую организацию по этим десяти характеристикам, можно составить полную картину организационной культуры, на фоне которой формируется общее представление сотрудников об организации.

**Организационная культура бывает:**

* **явная** — зафиксирована в документальной форме (правила, инструкции или нормы);
* **неявная** — отражена в сознании человека, поддерживается традициями, верой. (Псевдоорганизационная культура — культура мафиозных организаций, наркобизнеса, террористов.)

**Цель организационной культуры** — помочь людям более продуктивно работать, получать удовлетворение от труда. Если человек находится в чуждой для него организационной культуре, его деятельность сковывается, ограничивается. И наоборот, при соответствии организационной культуры фирмы и ценностных установок работника деятельность последнего активизируется, соответственно увеличивается эффективность. Таким образом, можно добиться получения синергетического эффекта (возрастание эффективности деятельности в результате интеграции, слияния отдельных частей в единую систему).

Ценность организационной культуры заключается и в том, что она **является мотивирующим фактором** для сотрудников. Если рассматривать иерархию потребностей по А.Маслоу, то организационная культура будет удовлетворять потребность человека в социальном статусе и причастности, например, к делам компании, а также способствовать его самовыражению, что находится на самом высшем уровне пирамиды потребностей. (Ярко выражена корпоративная культура у таких компаний, как Макдоналдс, ИКЕА, IBM, где синий цвет узнаваем в рекламе, одежде, аксессуарах.)

1. *Основные стадии и факторы принятия государственных решений.*

*(По Соловьёву стр. 275)*

Учитывая сложносоставной характер принятия ***государственных решений***, этот процесс можно интерпретировать как функционально-поведенческий комплекс, разноуровневые механизмы которого направлены на преобразование общественных интересов в определенные показатели деятельности органов государственной власти и управления, а публичные и латентные (скрытные) структуры допускают наличие ненормативно заданных форм выработки и реализации целей.

Сложное строение этого функционально-поведенческого комплекса показывает, что в его рамках используются как универсальные (общеуправленческие), так и специфические (собственно госуправленческие) практики и механизмы. Это отражает тот факт, что при выборе и формулировке целей в принятии решений сочетаются рациональные подходы и критерии политической целесообразности, нередко обрушивающие разумные доводы при урегулировании конфликтов и понимании перспектив развития общества.

**Четыре основополагающих этапа:** 1) подготовительный; 2) разработка целей; 3) реализация и имплементация (продвижения) целей; 4) завершающей этап (оценки достигнутых результатов).

***1.Подготовительный этап*** - определение действий, формирующих цель, направленных на выработку решений. Данный этап начинается с выявления проблем, касающихся полномочий государства и включает в себя определение повестки дня, действия по инициации решений и формулировкой конкретной проблемы (определяющей формат дальнейших действий государства по решению соответствующей задачи). По сути, завершающая этот этап формулировка проблемы во многом предопределяет направление и характер дальнейших действий ЛПР (лицо принимающее решение), состав участников, тип и объемы предполагаемых ресурсов, меру ответственности институтов и иные параметры активности государственных органов. ***Его назначение*** – определение действий, инициирующих целеполагание, запускающих оперативное взаимодействие агентов и контрагентов государства по производству решений. Эта фаза отражает взаимодействие гражданских и государственных структур, предшествующее организационной деятельности государственных структур по решению возникших проблем.

***2. Этап выработки целей государственных решений.*** Основным содержанием этого этапа является выработка конкретных параметров деятельности государства при решении сформулированной в начальном виде проблемы. При выработке целей в государстве можно выделить две модели его действий на данном этапе.

**Модель управления по целям** – отражает жесткое регулирование и организацию совместных действий государственных органов, где поставленные перед ними задачи определяют все основные формы их взаимодействия, фиксируя начальные, окончательные, и промежуточные стадии деятельности ответственных лиц и организаций.

**Модель нецелевого планирования** – создает более свободное пространство для государственных структур, которые вырабатывают общую программу действий, не будучи связанными жесткими требованиями относительно достижения тех или иных конкретных результатов. Такой тип поведения государственных структур складывается, когда органам управления и власти не совсем ясна окончательная задача, которую они должны решить, и потому они вынуждены действовать путем постепенного уточнения своих представлений как о желательных результатах, так и об общественных потребностях.

***3. Этап продвижения и реализации государственной политики.*** Выработанные в политико-административных структурах цели перспективной деятельности государства не только отражают завершение внутреннего цикла разработки решений, но и выступают предпосылкой их практической реализации. В науке предлагаются различные подходы к теоретическому описанию данного этапа. Р. Елмор, выдвинув четыре основные **модели продвижения политических целей**:

* 1. системного управления (где делается акцент на правильном соотношении между иерархическим контролем и свободой действий конкретных исполнителей);
  2. бюрократического менеджмента (в которой показывается оптимальное соотношение самостоятельной деятельности служащих с рутинизированными формами реализации общей политической линии);
  3. организационного управления (где в основном рассматривается развитие конкретной организации как центрального звена этого процесса);
  4. имплементации через конфликт и сделки (предполагающей акцент на соответствующих технологиях продвижения цели).

Многообразие факторов, осложняющее взаимодействие между государством и обществом в процессе реализации целей, выдвигает на первый план ряд принципов, соблюдение которых позволяет властям добиваться намеченных результатов и успешно продвигаться к намеченным целям. К таким ***принципам*** относятся:

1. Легитимация действий управляющих
2. Сохранение директивного (обязывающего) характера управленческих действий
3. Обеспечение внутренней непротиворечивости принятых решений, снимающей сопротивление контрагентов
4. Адресность принятых решений (к конкретным акторам)
5. Обоснованность принятых решений (убедительность аргументации)
6. Своевременность выдвижения конкретных целей
7. Гибкость конкретных решений (сохранение возможности своевременной коррекции)
8. Установление ответственности управляющих (политиков) за реализацию
9. Соотнесенность семантического оформления решений и его целевого содержания (для адекватного восприятия людьми)
10. Отказ от дисфункциональных методов реализации
11. Разработка резервных планов, в т.ч. кризисных

В целом сложность и многогранность процесса реализации целей обусловливает наличие ***двух внутренних стадий*** этого процесса:

1. **Непосредственная подготовка** к реализации решений. Предусматривает дополнительный анализ ситуации, уточнение и согласование исходных позиций административных структур, принимающих участие в воплощении цели, точечное распределение ресурсов и т.д.
2. **Действия по реализации решений и оперативному управлению этим процессом** в конкретной социально-политической среде. Повышение мотивации конкретных исполнителей, осуществление упреждающего контроля и т.д.

***Ключевая роль в продвижении и реализации целей принадлежит органам исполнительной власти,*** осуществляющим действия по распределению и перераспределению ресурсов, взаимодействующих с правительственными контрагентами, юридически оформляющим действия. Важна роль процедур согласования и координации деятельности различных структур. Особую роль играют встречи ключевых фигур, межведомственные комиссии, рабочие совещания, консультации и т.д.

***4. Завершающий этап принятия решений*** связан с заключительной оценкой всего комплекса осуществленных действий, как бы «выходом» из этого процесса. Это стадия подведения итогов деятельности конкретных управленческих структур и кадров управляющих, оценки и переоценки изначально предложенных подходов и принципов решения исходной задачи, определения эффективности предпринятых мер, извлечения уроков и построение возможных планов на будущее.

***Факторы принятия гос решений:***

Внешняя среда, разделяющейся на 2 части:

1. **дальняя среда** (обозначающую макропараметры окружения государства). К ней относятся:

* физико-географические компоненты,
* биологические составляющие живой природы,
* собственно социальные и социокультурные элементы.

1. **ближняя (деловая) среда**. Определяет общие возможности сохранения в государстве стабильности в отношениях с природой и другие параметры. Также определяет профиль воздействия на государство факторов дальней среды (какие факторы и как влияют на структуры государства). К ней относятся:

* тип политической системы
* режим правления
* социально-экономические параметры.

***Средовые факторы принятия государственных решений.*** На место и роль процесса принятия государственных решений оказывают свое специфическое влияние также и разнообразные страновые и общецивилизационные факторы.

С учетом отмеченных параметров механизма принятия государственных решений, можно констатировать, что в деятельности каждого государства существуют как универсальные, так и уникальные компоненты и параметры целедостижения. В то же время по мере создания условий для рационализации управленческих действий, сближения форм правления (например, в виде демократизации государственного строя), повышения квалификации кадров и ряда других условий нарастают универсальные черты этого процесса. Усиление же страновых и цивилизационных, а в особенности персональных характеристик в принятии решений, ведет к нарастанию исключительности механизма выработки и реализации целей.

1. *Управление проектами: основные этапы и инструменты.*

***Проект*** - совокупность задач или мероприятий, связанных с достижением запланированной цели, которая обычно имеет уникальный и неповторяющийся характер. Необходимость в руководстве проектами у менеджеров возникает при создании новых производственных мощностей или технологических процессов.

Ключевая разница между проектами и текущей операционной деятельностью в том, что последняя имеет рутинный, непрерывный и повторяющийся характер, в то время как проекты уникальны, ограничены во времени и определяются конкретной целью.

**Проект имеет следующие характеристики:**

1. Наличие сложных и многочисленных заданий
2. Уникальная последовательность событий
3. Конечность - даты начала и окончания работ установлены
4. Ограниченность ресурсов и бюджета
5. Участие большого числа людей, обычно из нескольких функциональных подразделений организации.
6. Установленный порядок выполнения заданий
7. Ориентация на достижение конечной цели
8. Результат - получение конечного продукта или предоставление услуг

***Управление проектом*** представляет собой методологию организации, планирования, руководства, координации человеческих и материальных ресурсов на протяжении жизненного цикла проекта (говорят также проектного цикла), направленную на эффективное достижение его целей путем применения системы современных методов, техники и технологий управления для достижения определенных в проекте результатов по составу и объему работ, стоимости, времени, качеству. Для эффективного управления проектами система должна быть хорошо структурирована. Суть структуризации сводится к разбивке проекта и системы его управления на подсистемы и компоненты, которыми можно управлять.

**Жизненный цикл проекта** - промежуток времени между моментом появления, зарождения проекта и моментом его ликвидации, завершения.

Наиболее традиционным является разбиение **проекта на четыре крупных этапа**: разработка концепции проекта, планирование (разработка), реализация и завершение.

**1) *Разработка концепции проекта*** подразумевает функцию выбора проекта. Проекты инициируются в силу возникновения потребностей, которые нужно удовлетворить. Однако, в условиях дефицита ресурсов невозможно удовлетворить все потребности без исключения. Решения принимаются исходя из наличия ресурсов, и в первую очередь - финансовых возможностей, сравнительной важности удовлетворения одних потребностей и игнорирования других, сравнительной эффективности проектов. Решения по отбору проектов к реализации тем важнее, чем масштабнее предполагается проект, поскольку крупные проекты определяют направление деятельности на будущее (иногда на годы) и связывают имеющиеся финансовые и трудовые ресурсы.

**2) *Разработка (Планирование)*** в том или ином виде производится в течении всего срока реализации проекта. В самом начале жизненного цикла проекта обычно разрабатывается неофициальный предварительный план - грубое представление о том, что потребуется выполнить в случае реализации проекта. Решение о выборе проекта в значительной степени основывается на оценках предварительного плана. Формальное и детальное планирование проекта начинается после принятия решения о его реализации. Определяются ключевые точки проекта, формулируются задачи и их взаимная зависимость. Именно на этом этапе используются системы для управления проектами, предоставляющие руководителю проекта набор средств для разработки формального плана.

***3) Реализация (Осуществление).*** После утверждения формального плана на менеджера ложится задача по его реализации. По мере осуществления проекта, руководители обязаны постоянно контролировать ход работ. Контроль заключается в сборе фактических данных о ходе работ и сравнении их с плановыми. Если отставание от графика выходит за приемлемый уровень отклонения, может быть принято решение об ускорении выполнения определенных критических задач, за счет выделения на них большего объема ресурсов.

**4) Завершение.** Проект заканчивается, когда достигнуты поставленные перед ним цели.

***Современные инструменты управления проектами:***

**1.Классический проектный менеджмент** предполагает четкое соблюдение сроков реализации этапов проекта, именно поэтому наиболее эффективно в его рамках применять инструменты календарно-сетевого планирования. Например, диаграмма Ганта — это инструмент планирования, управления задачами, который придумал американский инженер Генри Гант (Henry Gantt). Выглядит это как горизонтальные полосы, расположенные между двумя осями: списком задач по вертикали и датами по горизонтали. На диаграмме видны не только сами задачи, но и их последовательность. Это позволяет ни о чём не забыть и делать всё своевременно.

**2.Agile** (agile software development, от англ. agile – проворный)представляет собой набор гибких итеративно-инкрементальных методов к управлению проектами. Методология Agile предполагает разделение проекта на небольшие подпроекты, результаты которых впоследствии образуют единый готовый продукт. Такой подход позволяет вносить корректировки в отдельные части проекта без значительного влияния на весь проект, а также увеличить скорость реализации проекта в целом за счет переключения между частями (итерациями). Agile предполагает, что при реализации проекта не нужно опираться только на заранее созданные подробные планы. Важно ориентироваться на постоянно меняющиеся условия внешней и внутренней среды и учитывать обратную связь от заказчиков и пользователей.

**3.Scrum – это «подход структуры».** Данный подход к управлению проектами представляет собой гибрид инструментов семейства Agile и классического менеджмента проектов. В соответствии с методологией Scrum каждому подпроекту – части проекта присваивается значимость, в соответствии с которой определяется последовательность реализации задач. Расстановка приоритетов по подпроектам позволяет предоставить заинтересованным лицам промежуточные результаты проекта, которые можно использовать, намного быстрее, чем при применении методов классического проектного менеджмента или Agile.

**4.Kanban – это «подход баланса».** Бизнес-процесс делится не на универсальные спринты, а на стадии выполнения конкретных задач: «Планируется», «Разрабатывается», «Тестируется», «Завершено» и др. Главный показатель эффективности в kanban – это среднее время прохождения задачи по доске. Задача прошла быстро – команда работала продуктивно и слаженно. Задача затянулась – надо думать, на каком этапе и почему возникли задержки и чью работу надо оптимизировать. Для визуализации agile-подходов используют доски: физические и электронные.

1. *Электронное правительство, основные этапы его развития.*

***Электронное правительство*** – это использование информационных и коммуникационных технологий для повышения эффективности, экономичности и прозрачности правительства и возможности общественного контроля над ним. ***Ос­нов­ны­ми пред­по­сыл­ка­ми по­яв­ле­ния*** вы­сту­па­ют: не­об­хо­ди­мость сокраще­ния за­трат на управ­ле­ние и об­слу­жи­ва­ние на­се­ле­ния.

Создание электронного правительства при всем разнообразии моделей подразумевает **решение общих задач:**

* организацию электронного документооборота внутри правительства;
* максимальный перевод в электронную форму взаимоотношений государства и гражданского общества;
* использование сети Интернет для организации интерактивной связи и установления эффективной обратной связи власти с населением;
* формирование диалогической по форме политической коммуникации, обеспечивающей контроль за управленческой деятельностью правительства

Все направления внутренних и внешних взаимодействий в электронном правительстве можно разбить на пять основных типов:

* **G2G (взаимодействие внутри государства)** – взаимодействие государственных органов различного уровня, предполагающее обеспечение совместимости стандартов хранения информации и документооборота, подключение к единым компьютерным сетям органов государственной власти и управления разного уровня. ***Проблемы:*** Многие госструктуры не хотят находится в одной системе друг с другом, не хотят прозрачности и доступности своей информации. Требуется модернизация старых госструктур для эффективной реализации ЭП. Ех: электронный кадастр, экологический контроль.
* **G2B (с бизнесом)** – обеспечение взаимодействия между органами государственной власти и коммерческими организациями, ведущего к развитию механизмов электронной торговли, развитию конкурентоспособного производства товаров и услуг в сфере информационных и коммуникационных технологий что снизит коррупцию. Ех: выдача лицензий, электронная биржа труда.
* **G2C (с гражданами)** – обеспечение прав граждан на свободный обмен (поиск, получение, передачу, производство и распространение) информацией, лежащей в основе интенсификации международного сотрудничества. Включает в себя создание единых государственных инет-порталов, облегчающих контакт гражданина с государством. ***Проблемы:*** безопасность передачи данных; легитимность подобной услуги. Ex: организация референдумов, голосования; уплаты налогов; получения документов, справок.
* **G2M (c международным сообществом)** –развития систем межведомственного документооборота, развития систем информационной безопасности, открывает новые возможности для мониторинга социальных процессов, ускорения разнообразных рутинных операций (например, оформления таможенной документации, регистрации юридических лиц) и др.
* **G2N (Government to Nonprofit)** — взаимодействие государственных и муниципальных органов с некоммерческими организациями Установление информационных и партнерских взаимодействий между правительственными, муниципальными структурами и некоммерческими организациями в целях развития информационного общества.

**Стадии развития Электронного Правительства:**

1. **Становление** – официальное присутствие органов государственного управления в Интернете.
2. **Расширенное присутствие** – увеличение числа «госсайтов»,
3. **Интерактивное взаимодействие** – для пользователей обеспечиваются интерактивные услуги в Интернете,
4. **Осуществление сделок** – пользователи могут оплачивать услуги и совершать сделки через Интернет.
5. **Эффективная интеграция** – полная интеграция электронных услуг.

Для того, чтобы система государственного управление в отдельно взятой стране достигла высоких результатов, она должна пройти целую **серию важных этапов:**

1. Реализация концепции «электронного правительства» начинается с использования государственными службами сети Интернет — по существу это означает, что на смену бумажным документам приходят электронный документооборот и информационный веб-узел (единый государственный интернет-портал). Любая организация должна стремиться к тому, чтобы никогда не печатать на бумаге документ, который можно сделать доступным в онлайновом режиме.
2. Появление простых электронных форм и процедур обмена информацией ознаменовало наступление второй стадии развития «электронного правительства». На этом этапе государственные службы столкнулись с проблемой удостоверения личности пользователя. Сегодня во многих странах для этих целей используются пароли, но лишь некоторые продвинулись вперед в этом направлении благодаря применению смарт-карт или цифровых сертификатов. Тем не менее, на этой стадии лишь 20-30% операций с участием государственных служб производится электронным образом.
3. На третьем этапе формируется «информационная экономика», которая представляет собой новую ступень с точки зрения размера экономического эффекта, получаемого в результате функционирования государственных веб-узлов (порталов).

Одним из серьезнейших **барьеров** на пути развития ЭП становится проблема «цифрового расслоения/неравенства». **Цифровое неравенство -** вид социальной дифференциации, основанной на разнице возможностей использования информационных и телекоммуникационных технологий, могущее возникать как между различными странами, так и между различными социальными группами (внутри одной страны).

***4 основные модели электронного правительства:***

**Континентально-европейская модель** электронного правительства характеризуется:

* наличием надгосударственных институтов (Европарламент, Еврокомиссия, Европейский суд), рекомендации которых обязательны для исполнения всеми странами ЕС;
* высокой степенью интеграции европейских народов и стран, что проявляется в единой валюте, в едином общеевропейском информационном пространстве, в подготовке новой единой Конституции, в свободном передвижении капиталов, энергии, информации;
* жестким законодательством, регулирующим информационные отношения и информационные потоки, циркулирующие в европейском информационном пространстве.

Данный тип управления позволяет потребителю (избирателю, гражданину, представителю общественности) получать правительственную информацию в **режиме реального времени** и успешно выполнять свой гражданский долг, используя систему **электронного голосования** или **сервисные услуги** правительства при уплате налогов и штрафов.

**Англо-американская модель** электронного правительства развита в США, Канаде и Великобритании. В США основной акцент сделан на создании информационных супермагистралей, позволяющих обеспечить универсальное обслуживание граждан и обеспечение их информацией относительно проблем государственного управления. Для государственных органов Великобритании основной целью становится освобождение государственных служащих от выполнения рутинных процедур при интерактивном взаимодействии с населением. Акцент сделан на решение следующих проблем:

* расширение спектра предоставляемых правительством сервисных услуг;
* обеспечение более эффективного использования социальной информации в органах государственной власти;
* создание технических и образовательных условий для полного охвата гражданами правительственных услуг.

**Азиатская модель** электронного правительства опирается на специфический стиль управления, азиатский тип корпоративной культуры и многослойную систему государственного управления, организованного по принципу **иерархической пирамиды.** Правительство Южной Кореи при формировании модели электронной демократии основной акцент сделало на удовлетворении **информационных потребностей** населения и внедрение информационно-коммуникативных технологий в систему культуры и образования.

**Российская модель** электронного правительства представлена в целевой федеральной программе «Электронная Россия 2002–2010 гг.». Основные цели программы направлены на повышение эффективности функционирования экономики, государственного управления и местного самоуправления, создание условий для реализации права граждан на свободный доступ к информации и получение необходимых услуг, касающихся регулирования жизни и деятельности в информационном обществе. Всего в программе предусматривается реализация различных мероприятий по 9 направлениям. Главными из них можно назвать **2 направления:**

* обеспечение открытости в деятельности органов государственной власти и общедоступности общегосударственных информационных ресурсов;
* совершенствование деятельности органов государственной власти и местного самоуправления на основе применения информационно-коммуникативных технологий.

1. *Основные типы организационных структур. Соответствие структуры и стратегии организации.*

***Под структурой управления*** понимается упорядоченная совокупность взаимосвязанных элементов, находящихся в устойчивых отношениях, обеспечивающих их функционирование и развитие как единого целого. **Организационная структура предприятия включает**:

- формальную схему распределения полномочий;

- систему управления.

***Элементами структуры*** являются отдельные работники, службы и другие звенья аппарата управления, а отношения между ними поддерживаются благодаря связям, которые принято подразделять на горизонтальные и вертикальные.

***Организационная структура*** - форма разделения труда по управлению производством. Каждое подразделение и должность создаются для выполнения определенного набора функций управления или работ. Для выполнения функций подразделения их должностные лица наделяются определенными правами на распоряжения ресурсами и несут ответственность за выполнение закрепленных за подразделением функций. Схема организационной структуры управления отражает статическое положение подразделений и должностей и характер связи между ними.

***Виды структур:***

***1. Бюрократическая организационная структура*** (Вебер, 1900е) характеризуется высокой степенью разделения труда, развитой иерархией управления, цепью команд, наличием многочисленных правил и норм поведения персонала и подбором кадров по их деловым и профессиональным качествам. Вебер назвал такую структуру “рациональной”, поскольку предполагается, что решения, принятые бюрократией, имеют объективный характер.

Большинство современных организаций представляют собой варианты бюрократии. Причина столь длительного и широкомасштабного использования бюрократической структуры состоит в том, что ее характеристики еще достаточно хорошо подходят для большинства промышленных фирм, организаций сферы услуг и всех видов государственных учреждений. Однако, бюрократические структуры подвергались и критике за их неспособность к внедрению новшеств и отсутствие достаточной мотивации сотрудников.

***2. Адаптивные*** – применяются, когда возникают проблемы, которые нельзя разложить на отдельные элементы и распределить между специалистами в соответствии с определенной иерархической ролью, то в этом случае только органические системы позволят адаптироваться к нестабильным условиям. Подходят для фирм с быстро меняющейся обстановкой.

***3. Проектная организация*** - это временная структура, создаваемая для решения конкретной задачи. Смысл ее состоит в том, чтобы собрать в одну команду самых квалифицированных сотрудников организации для осуществления сложного проекта в установленные сроки с заданным уровнем качества, не выходя за пределы установленной сметы. Основное преимущество проектной организации в том, что она концентрирует все усилия на решении одной-единственной задачи.

**Плюсы:**

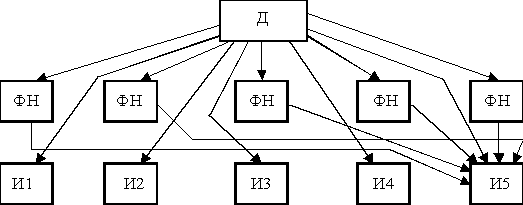
* Устраняет барьеры между традиционными отделами.
* Ускоряется процесс принятия решения.
* Управленческая вертикаль уменьшается.
* Хороший психологический климат.

**Минусы:**

* Требует значительных временных и финансовых ресурсов.
* Излишняя децентрализация.
* Обоюдная нелояльность.

***1) В линейной структуре*** управления каждый руководитель обеспечивает руководство нижестоящими подразделениями по всем видам деятельности. **Достоинство** - простота, экономичность, предельное единоначалие. **Основной недостаток** - высокие требования к квалификации руководителей. Сейчас практически не используется.

***2) Функциональная*** ***организационная структура*** реализует тесную связь административного управления с осуществлением функционального управления. Традиционные функциональные блоки компании — это отделы производства, маркетинга и финансов (названия этих отделов в каждой компании могут варьировать). Если размер всей организации или данного отдела велик, то основные функциональные отделы можно в свою очередь подразделить на более мелкие функциональные подразделения. Это - вторичные или производные подразделения.



Д- *директор*; ФН - *функциональные начальники*; И – *исполнители*

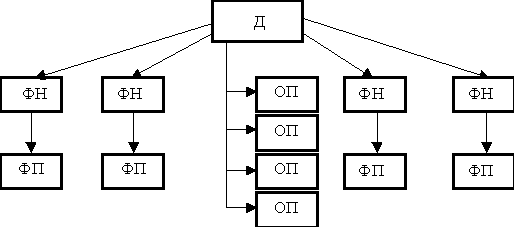
Плюсы:

* Позволяет изучать углубленную специализацию труда
* Обеспечивает высокую степень координации деятельности
* Уменьшает дублирование

Минусы:

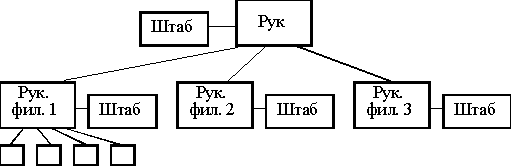
* Очень слабая связь между отделами (могут соперничать). Осуществляется через высшее руководство.
* Слабо адаптивная структура.
* Плохо приспособлена к инновационной деятельности.

***3) Линейно-функциональная структура*** - ступенчатая иерархическая. При ней линейные руководители являются единоначальниками, а им оказывают помощь функциональные органы. Линейные руководители низших ступеней административно не подчинены функциональным руководителям высших ступеней управления.



Д-*директор*; ФН - *функциональный начальники*; ФП - *функциональные  
подразделения*; ОП - *подразделения основного производства.*

4) ***Дивизиональная структура.*** Деление на отделы, связанные с выпуском конкретного продукта, нацеленные на конкретных потребителей, географические регионы. Например, производство продукта номер 1 – под него делается свой планово-фин отдел, производственный отдел и т.д. Дивизионы (филиалы) выделяются или по области деятельности или географически.



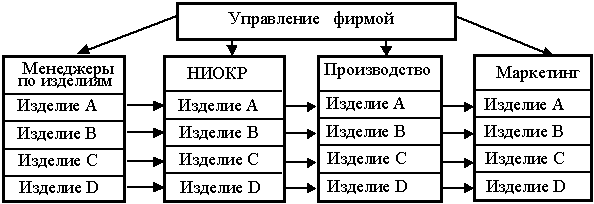
**Плюсы:**

* Более гибкая, адаптивная структура, откликается на внешнюю среду.
* Дивизиональная больше, чем функциональная ориентирована на потребление.
* Более высокий уровень координации в рамках подразделений.

**Минусы:**

* Коррумпирование ресурсов.
* Контроль со стороны высшего руководства ограничен.
* Возникает конкуренция между дивизионами (отделами).
* дублирование затрат.

***5) Матричная структура*** характерна тем, что исполнитель может иметь двух и более руководителей (один - линейный, другой - руководитель программы или направления). Такая схема давно применялась в управлении НИОКР, а сейчас широко применяется в фирмах, ведущих работу по многим направлениям. Она все более вытесняет из применения линейно-функциональную. Иначе говоря, матричная структура представляет собой результат наложения проектной структуры на постоянную для данной организации функциональную. Руководитель проекта обладает так называемыми проектными полномочиями, которые могут варьировать от почти всеобъемлющей линейной власти над всеми деталями проекта до практически чистых штабных полномочий.



Матричная структура управления, ориентированная на продукт

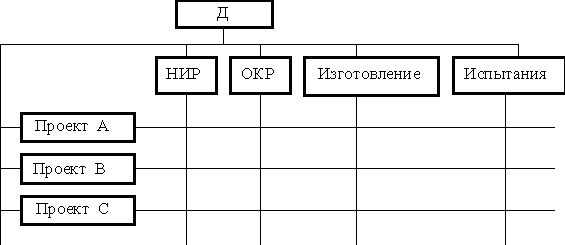
**Плюсы:**

* Гибкая структура.
* Обеспечивает координацию отдела.

**Минусы:**

* Возникает противоречие между вертикальной и горизонтальной структурой.
* Сложность. Наложение вертикальных и горизонтальных полномочий подрывает принцип единоначалия.
* Конкуренция из-за ресурсов.

***Множественная*** структура объединяет различные структуры на разных ступенях управления. Например, филиальная структура управления может применяться для всей фирмы, а в филиалах - линейно-функциональная или матричная.



Матричная структура управления по проектам

***Сетевой подход*** (состоящие из множества отдельных дочерних фирм) выделились в самостоятельный тип организационных структур относительно недавно. Формирование такой модели было вызвано необходимостью адаптироваться к нестабильной экономической ситуации***.*** Фирма-брокер осуществляет координацию между подразделениями. Например, производство в Корее, маркетинг в Швеции, конструкторское бюро в Канаде и т.д.

**Плюсы:**

* Минимум персонала
* Малочисленная структура
* Гибкая и адаптивная структура
* Высокая степень конкурентоспособности
* Резко сокращается потребность в управленческом персонале.

**Минусы:**

* Вероятность, что одна из структур выпадет.
* Возможность контроля за деятельностью низкая. Риск, что структура рассыпется.
* Нет лояльности.

***Таким образом***, анализ организационной структуры с позиций реализации стратегии направлен на получение ответа на два вопроса:

* в какой мере существующая организационная структура может способствовать или мешать реализации выбранной стратегии;
* на какие уровни в организационной структуре должно быть возложено решение определенных задач в процессе осуществления стратегии.

Проведённые исследования подтверждают необходимость приведения организационной структуры фирмы в соответствие с конкретными требованиями стратегии. Изменения в стратегии организации приводят к возникновению новых административных проблем, которые, в свою очередь, требуют новой или видоизмененной структуры для успешной реализации новой стратегии. Структура фирмы развивается вместе с развитием стратегии, но только с того момента, когда неэффективность деятельности и внутренние проблемы уже приводят к необходимости изменения структуры. Необходима переоценка менеджерами внутренней структуры фирмы при любых изменениях стратегии. Новая стратегия влечёт за собой появление новых или отличающихся от существующих видов деятельности, требует новых навыков, и если данный факт будет проигнорирован, то возникшее в этой связи несоответствие между стратегией и структурой приведёт к проблемам реализации стратегии, именно поэтому приведение структуры организации в соответствие с выбранной стратегией является на данный момент актуальной темой.

1. *Принципал-агентские отношения в государственном управлении.*

***Под агентскими отношениями*** понимаются отношения двух участников, один из которых (заказчик, принципал) передает другому (агенту) свои функции. Принципал (principal) — хозяин, глава, от лица которого действует агент (agent). ***Отношения принципал-агент* -** это договоренность между двумя или более лицами. Например, депутат парламента и государственный служащий являются агентами избирателей.

Складывающаяся в России «вертикаль власти» хорошо описывается в рамках классической модели «принципал–агент»: «А (агент) подотчетен Б (принципалу) при соблюдении двух условий. Во-первых, А обязан (по крайней мере в некоторой степени) действовать от лица Б. Во-вторых, Б имеет возможность – через формальные институты или неформальные правила – наградить или же наказать А за его действия».

 Причем любая модель принципал-агентских отношений предполагает, что интересы принципала и агента различны. Это означает, что у агента есть возможность использовать данные ему полномочия в собственных интересах, а не в интересах принципала. Данный факт в свою очередь заставляет принципала тратить усилия и дополнительные ресурсы на мониторинг поведения агента.

Как же принципал может проконтролировать своего агента? Экономическая наука дает ясный ответ: необходимо заставить агента разделить с принципалом часть риска, связанного с достижением результатов деятельности. Это влечет за собой неизбежное увеличение расходов на компенсацию его усилий – плату за риск. Другими словами, даже самый эффективный контракт с агентом требует дополнительных расходов. Реальный выбор приходится делать между потерями от бесконтрольности и издержками от дополнительных компенсаций, выделяемых агенту. Поэтому проблема контроля агента является главным образом проблемой ограничения издержек и потерь. Она обостряется, когда ресурсы ограничены: в таких ситуациях приходится продолжать делегирование полномочий и обеспечивать контроль, не имея при этом возможности адекватно вознаграждать агентов. Если же финансовые ресурсы безграничны, то нет и проблемы контроля; точнее говоря, ее довольно просто разрешить.

Проблема контроля над деятельностью агентов легче решается в экономике, чем в политике. В экономической сфере типичным примером рассматриваемой здесь модели будет наем работодателем (принципалом) рабочего (агента) для выполнения каких-то задач. При этом работодатель хотел бы, чтобы рабочий трудился с максимальной отдачей и высоким качеством, рабочий же предпочел бы сделать работу с наименьшими издержками и быстрее. Одним из способов, позволяющих оценить усилия рабочего, является *наблюдение за его действиями, предполагающее последующую корректировку заработной платы или даже увольнение.* Однако осуществление такого наблюдения может оказаться весьма затратным; иногда само время работодателя слишком ценно и дорого для осуществления постоянного контроля. В подобных случаях решением мог бы стать контракт, формирующий правильные стимулы, нацеленные на повышение эффективности деятельности рабочего.

***Политическая сфера*** отличается несколькими особенностями, затрудняющими выстраивание отношений между принципалами и их агентами. В политике агент часто выполняет двойную функцию, с одной стороны, служа принципалу (например, гражданам), а с другой стороны, принуждая принципала следовать выгодным для него правилам. Классическим примером такого агента является демократическое государство, обладающее значительной автономией, полномочиями и ресурсами и опирающееся в выполнении своих функций на армию, полицию и секретные службы. В политической сфере неоптимальные отношения между принципалами и агентами, отсутствие должных стимулов и ответственности способны сохраняться в течение продолжительного периода.

Еще одной проблемой агентских отношений является ***асимметричная информация*** в общественном секторе – это неполная, неравномерно распределенная, некачественная информация, имеющая место тогда, когда индивидуумы или организации, функционирующие в этом секторе, знают что‑то, чего не знают другие индивидуумы и организации. В свою очередь, агентские отношения являются причиной асимметричной информации в функционировании государственного сектора экономики. Последняя в конечном итоге может быть одной из важнейших причин неэффективности общественного сектора. Правительство, государственные органы, бюрократия обладают информацией, которая может быть недоступна избирателям.

1. *Основные школы и направления теории менеджмента.(67)*

Все основные **школы управления в менеджменте** стараются ответить на вопрос, как повысить эффективность и продуктивность организации, однако делают это по-разному. С конца XIX века сформировалось несколько концепций. Существуют следующие школы управления в теории менеджмента **Хронологически они могут быть перечислены в следующем порядке:**

**1.Школа научного управления (1885-1920)**

Научное управление наиболее тесно связано с работами **Ф.У.Тейлора( как основателя),другие представители: Френка и Лилии Гилберт и Генри Гантта.** Эти создатели школы научного управления полагали, что *используя наблюдения, замеры, логику и анализ можно усовершенствовать многие операции ручного труда, добиваясь их более эффективного выполнения*. Первой фазой методологии научного управления был *анализ содержания работы и определение ее основных компонентов.* Основываясь на полученной информации, они изменяли рабочие операции, чтобы устранить лишние, непродуктивные движения и, используя стандартные процедуры и оборудование стремились повысить эффективность работы.

**Принципы:**

1. - необходимо ориентироваться на специализацию производства;
2. - для управления существенное значение имеет планирование и чёткий график работ;
3. - необходимо четко следовать разработанным стандартам;
4. - каждая группа работников должна сосредоточиться на том, что они делают успешнее всего;
5. - фирма должна разработать систему оплаты труда и денежных поощрений (большая оплата за больший результат);
6. - необходимо признать большое значение обучения для повышения эффективности труда
7. - Важность отбора в соответствии с квалификацией, способностями и т.д

То есть в качестве основных элементов в теории рационального менеджмента рассматривались стандартизация, рационализация, специализация и интенсификация труда. Следует особо подчеркнуть, что авторы школы научного менеджмента занимались, главным образом, лишь изучением процессов управления производством [1, с. 33] в масштабах организации, оставляя вне поля своего зрения процессы управления организаций как таковой. Фактически тейлоризм продолжался около 30 лет, распространяясь на все новые сферы производства.

**Недостатки**, как непризнание различия между индивидами, неучет возрастающих потребностей рабочих, игнорирование предложений рабочих. Это приводило к усилению конфликтов, способствовало более интенсивной эксплуатации рабочих.

**2.Классическая (административная школа) 1920-1950**

Самыми яркими представителями данной школы являются А. Файоль, М. Вебер, Л. Урвик, Д. Муни и другие. Они основное внимание уделяли организации в целом и таким функциям менеджмента как планирование, организация, командная цепочка, координация и контроль.

Анри Файоль выделял 14 принципов управления которые несомненно приведет организацию к успеху и 4 функции менеджмента : *1.Разделение труда.* 2.*Полномочия и ответственность.* 3.*Дисциплина.* 4.*Единоначалие.* 5.*Единство направления.* 6.*Подчиненность личных интересов общим.* 7.*Вознаграждение персонала.* 8.*Централизация.* 9.*Скалярная цепь.* 10.*Порядок.* 11.*Справедливость.* 12.*Стабильность рабочего места для персонала.* 13.*Инициатива.* 14.*Корпоративный дух.*

***Основные функции менеджмента****: Планирование; Организация; Руководство;Контроль.*

**Классическая модель организации**, сформировавшаяся на основе разработок Файоля и его последователей, базируется на четырех принципах:

* четком функциональном разделении труда;
* передаче команд и распоряжений сверху вниз;
* единстве распорядительства («никто не работает более чем на одного начальника»);
* соблюдении принципа диапазона контроля (осуществление руководства ограниченным числом подчиненных).

Еще одна научная **школа классического направления** менеджмента разработана немецким ученым **Максом Вебером** «Идеальная бюрократия»: уделяся большое внимание формализации и рационализация управления предприятием; прописываются далжностные обязанности работников; ведется формализация отчетности. Для него(Вебера) бюрократия – это порядок, который держится за счет соблюдений установленых правил и считается эффективным способом управления предприятием.

**3.Школа человеческих отношений (1930-1950)**

Школа зародилась в ответ на неспособность полностью осознать человеческий фактор как основной элемент эффективности организации. Самыми яркими представителями данной школы являются **Мери Паркер Фоллетт . Элтон Мэйо** («хотторнские эксперименты в Вестерн Электрик),

Достижения данной школы основываются на психологии и социологии. Школа «человеческих отношений» явилась попыткой менеджмента рассматривать каждую организацию как «социальную систему». Отличие данной школы от классических школ менеджмента основывается на том, что процесс управления основное внимание уделяют работнику, а не организации его работы. Его правельное стимулирование позволит повысить производительность труда, тем самым увеличить эффективность самой организации.

**Кратко:** М.П. Фоллет и Э. Мэйо впервые обратили внимание на то, что управлять в рамках организации необходимо не только процессом и людьми, но также и межличностными отношениями.Например, М.П. Фоллет считала, что для успешного управления менеджеру следует отказаться от формальных взаимодействий с работниками, быть лидером, признанным рабочими, а не опирающимся исключительно на должностную власть. По ее мнению управлять надо исходя из того, что диктует сложившаяся ситуация, а не из того, что предписано функцией управления. Э. Мэйо, выявил,что Движущей силой улучшения производительности труда являлась не только система материального поощрения, но и межгрупповая конкуренция, а также отношение к рабочим руководства и их коллег. Силы, возникающие в ходе взаимодействия между людьми, могли превзойти усилия руководителя. Иными словами, М.П. Фоллет и Э. Мэйо сочли необходимым условием управления — изучение поведения человека в производственной деятельности и установление зависимости между производительностью труда и морально-психологическим состоянием сотрудника. Сторонники концепции «человеческих отношений» были едины в мнении, что жесткая иерархия подчиненности, формализация организационных процессов несовместимы с природой человека.

**4. Школа поведенческих наук (1950-наст время)(** **школа науки управления)**

Данная школа в существенной мере отошла от школы человеческих отношений, сосредоточившись преимущественно на методах налаживания человеческих отношений. Основной целью школы было повышение эффективности организации за счет повышения ее человеческих ресурсов. **Новый подход стремился в** большей степени оказать помощь работнику в осознании своих собственных возможностей на основе применения концепций поведенческих наук к построению и управлению организациями. Наиболее видными представителями поведенческого (бихевиористского) направления **Абрахам. Маслоу(Иерархия потребностей), Д. МакГрегор («Теорию Х» и «Теорию У») Фредерик Герцберг и другие.** Они изучали различные аспекты социального взаимодействия, мотивации, характера власти и авторитета, лидерства, организационной структуры, коммуникации в организации, изменения содержания работы и качества трудовой жизни. **Главный постулат состоял в том,** что правильное применение науки о поведении *всегда* будет способствовать повышению эффективности как отдельного работника, так и организации в целом.

**Теория Маслоу** была использована в качестве основы многих моделей мотивации труда, в том числе поведенческих подходов.

**Абрахам Маслоу – треугольник:**

* *физиологические п-ти* (в пище, жилье, сне, отдыхе, сексе).
* *п-ти в безопасности*: физическая безопасность
* *социальные п-ти* (общение и эмоцион. связи с другими: дружба, любовь, принадлежность к группе и принятие ею).
* *п-ти в уважении или личностные п-ти* ( п-ти в самоуважении, уважении со стороны других, авторитете, власти, служебном положении).
* *п-ти в самореализации / самовыражении* (п-ти в творчестве, осуществлении собственных замыслов, реализации индивидуальных способностей, развитии личности).

**Герцберг – гигиенические и мотивационные факторы.**

* *факторы гигиены* (отношения с коллегам, начальством и подчиненными; нравственный климат в организации; вознаграждение; способности руководителя; физич. условия труда; стабильность раб. места). Сами по себе гигиенич. факторы не вызывают удовлетворенности. но их ухудшение порождает неудовлетворенность трудом.
* *мотиваторы* (достижение целей, признание, интересное содержание труда, самостоятельность и ответственность, профессионально-должностной рост, возможности личностной самореализации). Они непосредственно вызывают удовлетворенность трудом, высокий уровень мотивации и трудовых достижений. Они выступают стимуляторами эффективного труда.

1. *Этическое регулирование поведения государственных служащих.*

**Этика государственной службы** представляет собой систему морально-нравственных норм, предписывающих определенный тип человеческих взаимоотношений на государственной службе. Этика государственной службы включает в себя принципы, правила и нормы, выражающие моральные требования к нравственной сущности чиновника, к характеру его отношений с государством, государственными служащими, гражданским обществом. Практика государственной службы свидетельствует, что служебное поведение государственных служащих должно основываться на прочных нравственных принципах.

Под **нравственными принципами государственной службы** понимается совокупность норм, выражающих требования государства и общества к нравственной сущности служащего, к характеру его взаимоотношений с государством, на службе у которого он находится, с гражданским обществом, которому он служит, обеспечивая взаимодействие государства и его граждан в защите их прав, свобод и законных интересов. Это система общих ценностей и правил, регулирующих взаимоотношения государственных служащих между собой в процессе их совместной профессиональной деятельности с целью создания надлежащего морально-психологического климата в коллективе и повышения эффективности государственной службы.

Одним из основных государственных документов регулирующих этическую деятельность госслужащих является **«Кодекс этики государственного служащего»**, в котором прописаны все правила и нормы гражданских служащих.

Этика служебного поведения регулируется так же рядом федеральных и региональных нормативно-правовых актов. В первую очередь Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» . Так, ст. 18 содержит требования к служебному поведению гражданского служащего - всего 14 пунктов . Проанализировав их, отметим, что треть из них можно отнести к общечеловеческим, общегражданским этическим нормам.

Конкретизация требований к служебному поведению гражданских служащих приводится в Указе Президента РФ от 12.08.2002 № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» [10]. Общие принципы представляют собой основы поведения федеральных государственных служащих и государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации, которыми им надлежит руководствоваться при исполнении должностных обязанностей, всего - 18 принципов,

Следующим шагом в совершенствовании нормативной базы по регулированию этики служебного поведения стало появление Типового кодекса этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих, одобренного решением президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г. Целью Типового кодекса является установление этических норм и правил служебного поведения государственных (муниципальных) служащих для достойного выполнения ими своей профессиональной деятельности, а также содействие укреплению авторитета государственных (муниципальных) служащих, доверия граждан к государственным органам и органам местного самоуправления и обеспечение единых норм поведения государственных (муниципальных) служащих . Типовой кодекс содержит основные принципы и правила служебного поведения государственных (муниципальных) служащих и рекомендательные этические правила служебного поведения государственных (муниципальных) служащих. Рекомендательные принципы детализируют основные, касающиеся соблюдения норм служебной, профессиональной этики, правила делового поведения

К институциональным изменениям, связанным с оценкой этического поведения государственных служащих, следует отнести появление в органах государственной власти комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов(Указом Президента РФ от 01.07.2010 № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов») но Как видим, в основном комиссия занимается предупреждением коррупциоген-ных факторов и конфликта интересов государственных служащих.

Безусловно, вопрос о возможности регулирования этических принципов и норм довольно сложный. Существуют проблемы, касающиеся процедурных моментов работы комиссий: ее состава, функций, полномочий. Значительные трудности вызывает вопрос критериев оценки служебного поведения, так как нормативно-правовые акты не содержат на этот счет строгих указаний. Вместе с тем нормативное регулирование этики служебного поведения необходимо, как и дальнейшее ее совершенствование.

**Можно выделить общие нравственные принципы регулирования деятельности государственных служащих:**

* **Принцип служения государству и обществу**, требующий бескорыстной и безупречной службы на благо государства и гражданского общества.
* **Принцип законности**. Это важнейший этический принцип, обязывающий должностных лиц, всех государственных служащих неукоснительно соблюдать законы, в том числе о государственной службе и кадровой деятельности.
* **Принцип гуманизма**, - служить людям, заботиться о благе людей и конкретизируется в таких этических нормах, как доброжелательность, чуткость, отзывчивость, уважение к каждому человеку и т.д
* **Принцип ответственности**, обязывающий государственных служащих нести не только юридическую, но и нравственную ответственность за принимаемые управленческие и кадровые решения.
* **Принцип справедливости** он прямо связан с проблемой уважения населения к государственной власти, к служащим государственного аппарата. Всякая несправедливость, допускаемая чиновниками, наносит моральный ущерб авторитету власти в целом. Принцип справедливости означает законное и рациональное использование властных полномочий, защиту прав и законных интересов граждан, удовлетворение их социальных ожиданий.
* **Принцип лояльности**, означающий осознанное, добровольное соблюдение служащими установленных государством, отдельными его структурами правил, норм, предписаний своего служебного поведения.
* **Принцип честности и неподкупности**, требующий категорического неприятия таких явлений, как коррупция и бюрократизм.

1. *Управление муниципальными финансами.*

*Муниципальные финансы* - это совокупность денежных средств, которыми располагает орган местного самоуправления для решения возложенных на него задач.

В состав муниципальных финансов входят средства местного бюджета, внебюджетные фонды, финансовые ресурсы муниципальных предприятий и учреждений, ссуды, займы, средства от продажи муниципальной собственности, ценные бумаги и т.д. Основу муниципальных финансов составляет местный бюджет. Ранее местные бюджеты были частью единого государственного бюджета. В связи со становлением местного самоуправления в настоящее время формирование, утверждение и исполнение местных бюджетов, контроль за их исполнением должны осуществляться органами местного самоуправления самостоятельно.

**Направления** использования финансовых ресурсов местного самоуправления также могут классифицироваться по различным признакам. Наиболее существенные из них:

- на текущие нужды (бюджет текущих расходов) и на финансирование капитальных расходов, т.е. инвестиционной и инновационной деятельности (бюджет развития):

- на решение вопросов местного значения и на выполнение органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий.

***Процесс управления* муниципальными финансами распадается на три большие стадии**.

1. *Финансовое планирование.*
2. *Бюджетный процесс.*
3. *Оценка результатов.*

Характер и цели деятельности на каждой из этих стадий различны. Так, на первой стадии основной вид деятельности - составление анализа и прогноза, причем определяющей оказывается аналитическая работа. На второй стадии основным является *процесс исполнения* бюджета, на третьей - *процесс контроля*. Одни и те же структуры органов местного самоуправления не могут эффективно исполнять все перечисленные функции, поэтому крайне важно провести их разделение в процессе управления финансами.

Как правило, в структуре органов местного самоуправления указанными видами деятельности занимаются:

1. финансовые органы - производят финансовое планирование;
2. бюджетные органы - организовывают и осуществляют бюджетный процесс;
3. контрольные органы - контролируют расходование средств.

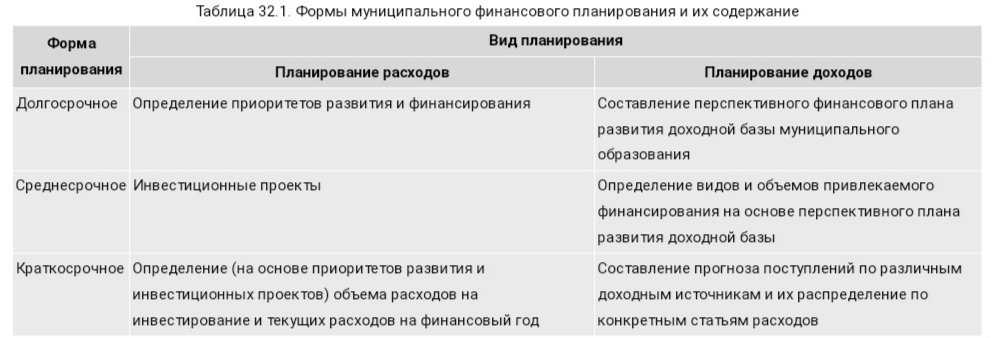
Как считают специалисты, смешение этих функций недопустимо, поскольку интересы перечисленных органов различны.

**Муниципальный финансовый механизм**

Муниципальный финансовый механизм обеспечивает управление муниципальными финансовыми потоками и финансовыми отношениями, возникающими в процессе движения финансовых ресурсов между органами местного самоуправления, государственными органами власти и другими хозяйствующими субъектами. Субъектом муниципального финансового управления являются соответствующее подразделение местной администрации (финансовое управление), местное казначейство. В муниципальном управлении финансовый механизм является инструментом как внутреннего управления, так и внешнего взаимодействия с отделениями казначейства и вышестоящей администрацией, с населением и его представительными органами, с потенциальными инвесторами и организациями - получателями бюджетных средств.

1. ***Финансовое планирование***

На первоначальном этапе процесса управления муниципальными финансами на основе финансового анализа проводится **финансовое планирование.** Планирование - важнейший и обязательный этап любой деятельности, так как в ходе этого процесса происходит *определение* приоритетов развития.

Важным показателем планирования являются его сроки. Формы планирования и их содержание представлены в [табл. 32.1](https://www.intuit.ru/studies/courses/3624/866/lecture/31859?page=2#table.32.1).

Разделение планирования на три основные формы (долгосрочное, среднесрочное и краткосрочное) позволяет придать этому процессу комплексный и целенаправленный характер, обеспечивает согласованность действий всех его участков, поскольку в ходе финансового планирования все органы местного самоуправления участвуют в решении единых задач.

С точки зрения реализации целей органов местного самоуправления наиболее важен этап долгосрочного планирования. Именно на этом этапе определяется стратегия развития муниципального образования и согласуются основные интересы всех участников финансового планирования.

Как правило, сроки долгосрочного планирования совпадают со сроками полномочий органов самоуправления. *Определение* приоритетов должно базироваться на тщательном анализе перспектив развития муниципального образования и происходить при взаимодействии всех органов власти и населения. Исполнительная власть, которая разрабатывает приоритеты развития, крайне заинтересована в процессе согласования и утверждения приоритетов, так как она делает единомышленниками и соучастниками этого процесса все общественные силы, что позволяет избежать конфликтов (или свести их к минимуму) на последующих стадиях формирования финансового плана и бюджета.

Исполнительные органы местного самоуправления осуществляют подготовку и согласование финансовых планов на основе приоритетов, установленных законодательным органом местного самоуправления. Утверждение бюджета муниципального образования осуществляет законодательный орган местного самоуправления. Финансовый план представительным органом власти не утверждается, а используется как документ, обосновывающий предлагаемый проект бюджета.

1. ***Бюджетный процесс.-*** регламентируемая законодательством деятельность государственных органов, иных участников бюджетного процесса по составлению, рассмотрению, утверждению и исполнению бюджетов, контролю за их исполнением, а также составлению, рассмотрению и утверждению отчетов об их исполнении

***Местный бюджет*** - есть форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для выполнения функций и решения задач, отнесенных к предметам ведения местного самоуправления. На муниципальном уровне бюджетный процесс осуществляется на основе принципов, присущих как бюджетному процессу всего государства, так и только бюджетной деятельности муниципальных образований. Особенностью бюджетного процесса местного уровня является наличие принципа необходимости учета местных особенностей и традиций

Бюджетный процесс в муниципальном образовании охватывает следующие **стадии в** отношении местного бюджета: 1) составление проекта бюджета; 2) рассмотрение проекта бюджета, утверждение бюджета; 3) исполнение бюджета; 4) составление отчета об исполнении бюджета и его утверждение.

1. ***Оценка результатов.***

***Под оценкой результативности управления местными бюджетами*** будем понимать систему действий, направленную на определение степени достижения действующей системой управления местными бюджетами целей в интересах совершенствования управленческих решений в указанной сфере.

Результативность предполагает соотношение фактических и целевых значений показателей, что обусловливает применение метода сравнения. Вместе с тем сопоставление может проводиться с планом, с достигнутым, с лучшими или средними данными.

Выделяют два основных методологических подхода к оценке управления местными бюджетами. Различие состоит в выборе объекта оценки.

Первый подход предполагает, что таковым выступает управление местными бюджетами всех муниципальных образований, расположенных на территории конкретного региона, как объект регулирования межбюджетных отношений. Однако при таком подходе нивелируются особенности управления местными бюджетами в конкретных муниципальных образованиях. Второй подход предполагает выбор в качестве объекта для оценки системы управления местными бюджетами на уровне конкретных муниципальных образований.

1. *Эффективность, результативность и подотчетность государственного управления.(41)*

На современном этапе развития эффективность рассматривается как результативность, представленная, чаще всего, как соотношение полученного результата и затрат, связанных с его получением.Применительно к системе государственного управления **эффективность** (в широком смысле) ***-*** комплексная характеристика потенциальных и реальных результатов функционирования системы с учетом степени соответствия полученных результатов целям и задачам ее развития. В последнее время эффективность государственного управления часто рассматривается с позиции двух измеримых составляющих: технической эффективности и экономической эффективности.

**Техническая эффективность** государственного управления определяется степенью достижения поставленных целей деятельности с учетом общественных интересов. Она отражает соответствие государственного управления требованиям внешней среды с учетом влияния, которое оно оказывает на состояние общества, и связана количественными и качественными показателями, важными характеристиками которых являются их оперативность и регулярность.

**Экономическая эффективность** государственного управления определяется как отношение стоимости объемов предоставленных услуг к стоимости объемов привлеченных для этого ресурсов. Она отражает внутреннее положение дел в системе государственного управления, ее собственную деятельность.

Как экономическая категория экономическая эффективность отражает отношения по поводу достижения желаемого результата и произведенными при этом затратами. Именно эффективность в наибольшей степени характеризует уровень экономического развития страны, прямо или косвенно отражая качество, состояние и уровень использования всех видов ресурсов, вовлеченных в процесс производства. Но Эффективность государственного управления не может отражать результаты только в каком-либо одном направлении или аспекте (политическом, экономическом, социальном и др.). Она должна раскрывать все его многоэлементное содержание, все многообразие протекающих процессов и явлений. Она должна отражать результаты взаимообусловленных процессов развития человека и общества, их взаимодействие с природой

Применительно к каждому объекту государственного управления уточняется понятие эффективности, осуществляется выбор критериев и показателей эффективности и лишь на их основе дается комплексная оценка результатов государственного управления. Чаще всего эффективность государственного управления рассматривается в отношении социального и экономического развития государства.

Результативность государственного управления в России принято оценивать, так же как и эффективность, как качество использования бюджетных средств, стремление получить лучший результат по сравнению с запланированным, полностью используя все выделенные средства. Результативность и оценка находятся в большой зависимости от процесса принятия общественно важного решения. Так же под результативностью управления подразумевается степень удовлетворения граждан и их потребностей в нужных им видам товаров и услуг, соответствующих поставленным и согласованным целям управления. Следовательно, можноо так же определить Эффективность управления — это степень результативности управления с наименьшими затратами на выполнение этих самых управленческих функций. Общую эффективность государственного и муниципального управления стоит определять как пропорцию результатов и общественных задач, результатов и затраченных государственных ресурсов.  
  
Важно отметить, что Оценка эффективности государственного управления необходима не только для государственных органов власти, но и для общества, позволяющее контролировать качество деятельности государственных институтов. А для государственных служащих -усовершенствование управленческой деятельности.

Подотчетность является одним из наиболее значимых критериев функций/дисфункций политико-административных институтов. Чаще всего системы подотчетности государственного управления в обыденном понимании ассоциируются с субординационной иерархией органов государственной власти.

Подотчетность предполагает наличие права определенных акторов государственного управления устанавливать систему стандартов и правил для органов государственной власти, оценивать исполнение и соответствие данным стандартам, формировать систему санкций в случае выявления фактов отклонения от заданных институциональных норм [[1]](https://studme.org/80961/pravo/podotchetnost_gosudarstvennogo_upravleniya" \l "gads_btm). Важным элементом таких отношений является реальная возможность применить санкции, так как в случае отсутствие таких ресурсов нельзя говорить о действенной подотчетности.

Таким образом, **подотчетность** ОИВ государства — *это определенное состояние организационных отношений*, *когда один орган имеет право проверять деятельность другого*, *включая право отменять или останавливать действие его управленческих актов*, *а последний обязан предоставлять необходимые возможности для таких проверок и отчитываться в своей деятельности.* Подотчетность характеризует деятельность с точки зрения следования формальным правилам по критерию соотнесения фактического поведения с предписанными стандартами, — следовательно, акцент делается не на результатах, а на процессе деятельности.

Традиционные способы отчетности, характерные для демократических государств, включают следующее:

* 1) внутренние формальные способы, например, официальные правила, кодексы поведения, административные иерархии и отчеты результативности деятельности;
* 2) внутренние неофициальные механизмы, такие как организационная культура, профессиональная этика и согласование с другими управленческими организациями по горизонтали;
* 3) внешние формальные механизмы, например, законодательные инструменты (парламентские запросы), средства исполнительных органов (контроль, практикуемый властными исполнительными структурами над государственными учреждениями) и судебные или квазисудебные процедуры ;
* 4) внешние неофициальные механизмы, например, публичные слушания, деятельность групп интересов, опросы общественного мнения и контроль со стороны СМИ.

Новое государственное управление, кроме названных выше, использует рыночные способы подотчетности государственных органов и их служащих, а также отчеты об оптимальности соотношения достигнутых результатов и затраченных ресурсов, что вносит дополнительные требования к используемым моделям подотчетности.

1. *Экономическая деятельность муниципального образования.*

С позиций современной науки муниципальная экономика — это система экономических отношений, в которые вступают органы местного самоуправления в процессе производства, распределения, обмена и потребления материальных благ и услуг на территории муниципального образования. К числу традиционных отраслей муниципальной экономики относятся: снабжение населения водой, газом, теплом, электроэнергией; канализация и переработка сточных вод; вывоз и переработка мусора; городской и пригородный пассажирский транспорт; общественное питание; социальные услуги.

Муниципальная экономика включает**: 1.**Государственный и муниципальный секторы эффективнее функционируют в сферах деятельности: 1) разработка и проведение политики развития 2) обеспечение социальной справедливости 3) борьба с различного рода дискриминацией 4) поддержание стабильности.

**2.**Предпринимательский сектор: 1) лучше справляется с экономическими и инновационными задачами 2) легче адаптируется к быстрым переменам 3) эффективнее решает технические проблемы.

Согласно ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» экономическую основу местного самоуправления составляют муниципальная собственность, местные финансы, имущество, находящееся в государственной собственности и переданное в управление органам местного самоуправления, а также в соответствии с законом иная собственность, служащая удовлетворению потребностей населения муниципального образования.

Местные органы власти занимают особое место в системе муниципальных экономических отношений: 1) подобно государственным, властным структурам, выполняют функцию регулирования хозяйственных отношений на подведомственной им территории.

2) выступают в роли полноправного субъекта этих отношений, способного самостоятельно расширять свой экономический потенциал (пополнять состав муниципальной собственности, укреплять местный бюджет и т. п.). С этой точки зрения органы местного самоуправления близки к коммерческим организациям, так как выступают как самостоятельные и равноправные субъекты экономических отношений, т. е. могут самостоятельно распоряжаться принадлежащей им собственностью, финансовыми ресурсами, землей и получать при этом прибыль.

При этом в ходе распределения полученной в результате хозяйственной деятельности прибыли органы местного самоуправления выступают в роли гаранта обеспечения населению определенного уровня благоустройства, предоставления социальных услуг, что роднит их с государственными структурами, поскольку и те, и другие призваны обеспечивать жизненные потребности населения.

Государственная природа экономической деятельности органов местного самоуправления обеспечивает им повышенную степень материальной защиты, выражающаяся в наличии закрепленных за муниципалитетами налоговых источников, в неприменении в отношении местных органов власти процедуры банкротства, в выделении им в случае необходимости средств финансовой помощи из вышестоящих бюджетов и т. п. В вопросах экономической деятельности органы местного самоуправления сочетают в себе государственные начала и коммерческие возможности частных хозяйствующих субъектов.

Важной сферой муниципальной экономики, помимо хозяйственных отношений с предприятиями различных форм собственности являются финансово-имущественные отношения органов местного самоуправления с органами государственной власти федерального и регионального уровней. На государственные органы законодательством возложена обязанность обеспечения минимума условий жизнедеятельности населения, если этот минимум не может быть обеспечен финансовыми и иными ресурсами муниципального образования.

В процессе своей деятельности органы местного самоуправления одной территории могут вступать в экономические отношения с органами местного самоуправления других муниципальных образовании. Эта форма хозяйственных отношений в России пока недостаточно развита.

1. *«Умное регулирование» в государственном управлении.(3)*

Одним из важнейших направлений в концепции «умного города» является «умное управление» или «Умное регулирование». Оно подразумевает собой внедрение и использование различных технологий в сфере государственного управления. Также, в рамках **«умного управления»** предполагается создание цифровых платформ и инструментов для взаимодействия власти, населения и бизнес-среды; создание информационных порталов городов; предоставление государственных услуг в электронном виде и т.д. Стоит отметить, что внедрение новых форматов городского управления, которые основаны на применении развитых технологий, предоставляет возможность городским властям менять парадигму функционирования органов городской власти с учетом прозрачности, подотчетности, участия населения и бизнес - структур в системе управления городскими процессами. Все это повышает качество и эффективность деятельности органов городской власти.

**Цель «умного управления»** заключается в том, чтобы снизить административную нагрузку на предприятия и население, делая их взаимодействие с органами государственной власти более быстрым, удобным, а также менее затратным. Новая парадигма управления должно заключаться в усилении роли всех субъектов государственной власти для того, чтобы они могли обеспечить высокое качество и уровень жизни населения путем использования в управлении различных высоких технологий. Известным примером может служить – создание и внедрение цифровых платформ для взаимодействия государства с населением и представителями деловой среды, а именно, государственных порталов, портал для предоставления государственных услуг, информационные порталы, инструменты для проявления гражданской активности и т.д. Или же, например, разработка «дорожных карт», которые предполагают собой организацию деятельности на основе развития «сквозных» цифровых технологий. Они также включают в себя анализ состояния отраслей и технологий, определяют направления их развития, а также служат главным ориентиром для оказания мер поддержки государственного характера.

**Есть другое понимание, умного регулирования, которое акцентирует внимание на** содержание политических действий, чтобы гарантировать, что заявленные политические цели ясны и прозрачны, и что политические цели являются реалистичными. **Умное регулирование должно выйти за** пределы видимых эффектов, достичь большего, чем упрощение и/или сокращение бумажной волокиты.

**В состав умного регулирования входят такие основные инструменты как: 1)** Снижение административного бремени. Административное бремя представляет собой специальные издержки, которые связаны с необходимостью предоставлять отчетность о соблюдении регуляторных требований. **2)** Упрощение. Это инструмент направлен на стимулирование инновационной деятельности и снижение административного бремени, вытекающего из нормативных требований. Он направлен на формирование более гибких подходов к регулированию и изменение нормативной культуры**. 3)** Консультации. Публичное обсуждение регуляторных действий с заинтересованными сторонами**. 4)** Оценка регулирующего воздействия. Представляет собой процедуру анализа проблем и целей государственного регулирования, поиска допустимых вариантов достижения этих целей, а также связанных с ними выгод и издержек социальных групп, подвергающихся воздействию регулирования, в том числе хозяйствующих субъектов, граждан и государства в целом, для определения наиболее эффективного варианта регулирования.

1. *Статус муниципальных служащих*

**Правовой статус муниципального служащего** – это совокупность его прав, обязанностей, ограничения и запреты связанные со службой и ответственность за выполнение своих функций. Он определяется Конституцией РФ, ФЗ, уставами субъектов РФ, муниципальных образований и иными нормативными актами РФ, субъекта РФ и муниципальных образований.

**Муниципальным служащим является гражданин**, исполняющий в порядке, определенном муниципальными правовыми актами в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, обязанности по должности муниципальной службы за денежное содержание, выплачиваемое за счет средств местного бюджета.

2. Лица, исполняющие обязанности по техническому обеспечению деятельности органов местного самоуправления, избирательных комиссий муниципальных образований, не замещают должности муниципальной службы и не являются муниципальными служащими.

**1. Муниципальный служащий имеет право на:**

**1)** ознакомление с документами, устанавливающими его права и обязанности по замещаемой должности муниципальной службы, **2)** обеспечение организационно-технических условий, необходимых для исполнения должностных обязанностей; **3)** оплату труда ;**4)** отдых (выходные , праздничные дни и отпускт), **5)** получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для исполнения должностных обязанностей, а также на внесение предложений о совершенствовании деятельности органа местного самоуправления**, 6)** участие по своей инициативе в конкурсе на замещение вакантной должности муниципальной службы;**7)** получение дополнительного профессионального образования **8)** защиту своих персональных данных; **9)** пенсионное обеспечение в соответствии с [законодательством](http://base.garant.ru/12125128/2/#block_7) Российской Федерации и т.д

**Основные обязанности муниципального служащего:1)** соблюдать  законы**; 2)** исполнять должностные обязанности в соответствии с должностной инструкцией; **3)** соблюдать при исполнении должностных обязанностей права, свободы и законные интересы человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, отношения к религии и других обстоятельств; **4)** соблюдать правила внутреннего трудового распорядка, должностную инструкцию, порядок работы со служебной информацией; **5)** поддерживать уровень квалификации**; 6)** не разглашать сведения, составляющие [государственную](http://base.garant.ru/10102673/#block_5) тайну; **7)** беречь государственное и муниципальное имущество **8)** уведомлять в письменной форме своего непосредственного начальника о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, и принимать меры по предотвращению подобного конфликта и т.д

**Ограничения, связанные с муниципальной службой** : Гражданин не может быть принят на муниципальную службу, а муниципальный служащий не может находиться на муниципальной службе в случае**: 1)** признания его недееспособным или ограниченно дееспособным решением суда; **2)** осуждения его к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей по приговору суда; **3)** наличия заболевания, препятствующего поступлению на муниципальную службу или ее прохождению; **4)** близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с главой муниципального образования, **5)** представления подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на муниципальную службу**; 6)** признания его не прошедшим военную службу по призыву, не имея на то законных оснований и т.д Гражданин не может быть принят на муниципальную службу после достижения им возраста **65 лет** - предельного возраста, установленного для замещения должности муниципальной службы.

**Запреты, связанные с муниципальной службой: 1)** заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц,  **2)** использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средства материально-технического, финансового и иного обеспечения, другое муниципальное имущество**; 3)** разглашать или использовать в целях, не связанных с муниципальной службой, сведения, отнесенные в соответствии с федеральными законами к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей;

**4)** допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности органа местного самоуправления; **5)** Муниципальный служащий, замещающий должность главы местной администрации по контракту, не вправе заниматься иной оплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной и иной творческой деятельности и т.д

1. *Развитие центральных органов исполнительной власти в россии xvi-xxi вв. (от приказов до служб и агентств).*

1) Образование государственных органов исполнительной власти в современном понимании данного слова происходит вместе с формированием унитарного Московского государства, **к концу XV века**.

Государственное устройство в это время представляет собой следующую структуру: во главе государства стоит великий князь, который разделяет свою власть с **Боярской думой** – высшим органом государства, совмещающим функции законодательного и исполнительного органов власти. Боярская дума вместе с царем утверждает новые налоги, издает «уставы». В то же время, в качестве исполнительного органа, Боярская дума осуществляет **общее руководство исполнительными органами – приказами**, а также принимает решения по вопросам организации гражданских и военных учреждений, надзирает за управлением на местах.

**Приказы.** С расширением территории и созданием единого централизованного Русского государства различные отрасли управления (пути) поручались ("приказывались") отдельным лицам из великокняжеского окружения. Вокруг этих "путных" бояр складывался штат помощников, возникало учреждение. Такие центральные органы государственного управления в XVI в. получили названия приказов. Первые сведения о них относятся еще к концу XV в., основная масса приказов создается к 1550–1570-м гг. и получает свое развитие в XVII в. Постоянных приказов насчитывалось до 40. Вместе с временными в XVII в. всего действовало до 80 приказов. Они образовывались по мере надобности, без определенного плана, сфера их компетенции не была четко очерченной, что приводило к дублированию функций несколькими приказами. Приказы были подчинены царю и Боярской думе. В приказах сложился обширный и влиятельный слой приказных дьяков и подьячих – дворянской бюрократии (или как тогда называли «чиновников»). Приказы, которые обладали основными признаками государственных органов: их образование происходило по велению великого князя (в дальнейшем – царя), на основании изданных им грамот, они наделялись собственной компетенцией, имели собственную организационную структуру.

По объему компетенции выделялись приказы несколько видов:

* По отраслям управления в масштабе всей страны;
* По определенным территориям;
* приказы дворцового управления.

К каждому из них были приписаны определенные города и уезды, доходы с которых поступали в данный приказ. Приказ управлял этими городами и уездами и был для них судебным органом. Позже появились и областные приказы.

Управление на местах осуществлялось **наместниками и волостелями.** Им вменялись функции судебных органов по отношению к местному населению, а также сбор с населения «кормов» в свою пользу. Первоначально размер и срок «кормов» были неопределенными. И только в конце XV – начале XVI в. «кормления» стали регламентироваться уставными грамотами, выдававшимися местному населению, и доходными списками, которые выдавались кормленщикам.

2) Следующее кардинальное изменение в государственном управлении произошло в царствование Петра 1. Россия была провозглашена империей. Был создан Сенат – орган, который совмещал при императоре функции законосовещательного органа, высшего органа исполнительной и судебной власти. **Действующая до Петра система приказов была заменена на систему коллегий**. Территориально Россия была поделена на 8 губерний. По шведскому образцу губернии были разделены на провинции и дистрикты, которыми соответственно руководили воеводы и земские комиссары. В ходе реформы 1718 – 1724 гг. был образован Главный магистрат – орган управления, которому подчинялись органы городского местного самоуправления – магистраты. Были созданы такие городские учреждения как ратуши, земские избы, посадские сходы. Все эти органы совмещали исполнительные и представительские функции, поскольку, с одной стороны, избирались населением, а с другой, подчинялись центральным органам власти и выполняли их распоряжения, являясь посредниками между посадской общиной и центральной администрацией.

3) Продолжила линию реформ Петра Екатерина II. Она разделила страну на 50 губерний, сохранив подконтрольность органов на местах центральным органам власти. Полномочия губернаторов не были четко определены, что позволяло им злоупотреблять своей властью, полностью подчинив себе все действующие системы самоуправления на местах. Изначально задуманные как должностные лица, призванные осуществлять государственный надзор за осуществлением законности и правопорядка на местах, губернаторы сосредоточили в своих руках не только надзорные функции, но и взяли на себя действительное управление основным количеством дел губерний. Для помощи губернаторам в исполнении их функций были созданы Учреждения губернских правлений. Они представляли собой совещательный орган, который был призван действовать при губернаторах, в то же время наделяясь собственной компетенцией. В их полномочия входило доведение до сведения населения нормативных актов, принятых высшими органами власти, разъяснение их смысла и надзор за их соблюдением. В то же время они выполняли судебные функции, разрешая споры между различными органами власти, а также налагая взыскания на должностных лиц, нарушивших закон.

**4) К началу XX века Россия представляет собой унитарное государство с монархической формой правления.**

Структура государственной власти строится на основе принципов абсолютизма. В 1906 году вышло новое издание «Основных законов Российской империи», которые подтверждали незыблемость самодержавия. «Императору всероссийскому принадлежит верховная самодержавная власть, ... повиноваться власти его не только на страх, но и на совесть сам бог повелевает». Далее в законах устанавливаются полномочия монарха по осуществлению высшего руководства армией, флотом, исполнительной властью (чиновничеством) и т.д.

Исполнительную власть в стране представляют Министерства, главы которых объединены в главный исполнительный орган страны – Комитет министров (после 1905 года – Совет министров). Министры направляют отчеты царю с перечислением задач, которые требуют решения. Данные доклады изучаются царем и его резолюции на данных документах служат основанием для дальнейших действий министров. Несмотря на вышесказанное, власть царя отнюдь не была безграничной. Поскольку считалось, что государь не в состоянии разбираться во всех вопросах единолично, компетентно и в полной мере, для того, чтобы резолюция царя была выполнена, на документе, под подписью царя, в обязательном порядке требовалось одобрительная надпись министра.

Совет министров. В состав Совета министров входили министры финансов, внутренних дел, юстиции, торговли и промышленности, народного просвещения, путей сообщения, военный, морской, иностранных дел, императорского двора и уделов, главноуправляющий землеустройством и земледелием, государственный контролёр и обер-прокурор Синода. Возглавлял Совет министров до 1905 года сам император, а позже – лицо, назначавшееся императором, из числа министров. Совет министров осуществлял следующие полномочия: планирование направлений законодательных работ и предварительное рассмотрение предложений министерств, ведомств и других государственных органов, вносившихся в Государственную думу и Государственный совет; обсуждение предложений министров по общему министерскому устройству и о замещении главных должностей высшего и местного управления; рассмотрение по особым повелениям государственной обороны и внешней политики, а также дел по Министерству Императорского Двора и уделов.

**На местах государственная власть осуществлялась губернаторами**, которые являлись главами местной администрации и были подотчетны непосредственно Министерству внутренних дел. Губернаторы возглавляли губернские правления, которые превратились в исполнительный орган губернатора. Власть губернатора на местах была весьма существенной.

**Ведомства.** Во времена Российской империи и первые годы советской власти ведомством называли определенную область государственных задач, возложенных законом на какое-либо государственное учреждение. Эта область находилась «в ведении» данного учреждения, которое обладало, как правило, исключительной компетенцией в решении возложенных на него задач. Само учреждение при этом также называли ведомством. К примеру, военное министерство Российской империи в обиходе именовалось «военным ведомством», министерство иностранных дел — «ведомством внешних сношений» и т. п.

В СССР термин «ведомство» («подведомственный орган») получил более утонченный смысл. Его стали использовать для обозначения государственного учреждения, не обладавшего самостоятельностью, созданного при каком-либо органе государственного управления. Примером советских центральных ведомств являются комиссии, комитеты, бюро, управления и иные учреждения при правительстве СССР («ведомства Союза ССР»). В советский период появилось устойчивое выражение «министерства и ведомства», где центральные ведомства противопоставлялись другим центральным управленческим органам, как министерствам, государственным комитетам и государственным агентствам — которые в отличие от ведомств были самостоятельными, независимыми учреждениями. Ведомства также создавались и на более низких уровнях системы советских органов управления — в частности, при правительствах союзных и автономных республик Союза ССР, а также при исполкомах советов различного уровня. Подведомственные государственные органы не следует путать с подведомственными *предприятиями* и *организациями*; на казенном языке партийно-советской бюрократии, предприятия и организации не являлись, в отличие от советских ведомств, органами государственного управления.

В законодательстве Российской Федерации термин «ведомство» четко не определен. Первые годы после распада СССР, в правительственных документах ведомства продолжали упоминаться в том же смысле, что и в советское время. Анализ использования этого термина и его производных в тот период позволяет говорить о том, что, несмотря на широкий диапазон интерпретации понятия «ведомство», его смысл согласовывался с прежним пониманием.

**Федеральная служба** - общее название федерального [органа государственного управления](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9E%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD_%D0%B3%D0%BE%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE_%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F) (исполнительной власти) в Российской Федерации — [России](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D1%8F). Основная [функция](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A4%D1%83%D0%BD%D0%BA%D1%86%D0%B8%D1%8F_(%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%B0)): [контроль](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BB%D1%8C) и надзор за исполнением правовых норм в определенной сфере, а также оказание услуг. [Статус](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B9_%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%83%D1%81) федеральных служб упорядочен в [2004 году](https://ru.wikipedia.org/wiki/2004_%D0%B3%D0%BE%D0%B4) в результате административной реформы. Большинство федеральных служб находятся в ведении соответствующих [федеральных министерств](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A4%D0%B5%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D0%B5_%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE), но некоторые напрямую подчиняются [Президенту](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%B8%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D1%82_%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B8) или [Правительству](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE_%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B9_%D0%A4%D0%B5%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8) России. [Федеральная противопожарная служба](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%93%D0%BE%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%B0%D1%8F_%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D0%B6%D0%B0%D1%80%D0%BD%D0%B0%D1%8F_%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B6%D0%B1%D0%B0_%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B9_%D0%A4%D0%B5%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8) не является органом государственного управления, а является составной частью Государственной противопожарной службы и входит в систему Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий ([МЧС России](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%A7%D0%A1_%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B8)).

**Виды федеральных служб:**

* Федеральная служба по военно-техническому сотрудничеству (подведомственна Министерству обороны Российской Федерации ([Минобороны России](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B8%D0%BD%D0%BE%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%BD%D1%8B_%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B8))).
* [Федеральная служба по техническому и экспортному контролю](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A4%D0%B5%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0%D1%8F_%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B6%D0%B1%D0%B0_%D0%BF%D0%BE_%D1%82%D0%B5%D1%85%D0%BD%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D1%83_%D0%B8_%D1%8D%D0%BA%D1%81%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%82%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D1%83_%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BB%D1%8E) (подведомственна Минобороны России)
* [Федеральная служба исполнения наказаний](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A4%D0%B5%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0%D1%8F_%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B6%D0%B1%D0%B0_%D0%B8%D1%81%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F_%D0%BD%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B9) (подведомственна Министерству юстиции Российской Федерации (Минюсту России))
* [Федеральная служба судебных приставов](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A4%D0%B5%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0%D1%8F_%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B6%D0%B1%D0%B0_%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B5%D0%B1%D0%BD%D1%8B%D1%85_%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%B2) (подведомственна Минюсту России)

1. *Структура органов местного самоуправления. Основные модели и их влияние на организацию муниципального управления.*

В соответствии с ч. 1 ст. 131 Конституции Российской Федерации структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно. Структура органов местного самоуправления включает в себя перечень органов местного самоуправления. Данные органы должны образовываться в соответствии с общими принципами построения системы органов местного самоуправления в каждом муниципальном образовании и уставом муниципального образования

Органы местного самоуправления - это избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, осуществляющие функции публичной власти на территории муниципального образования. Органы местного самоуправления наделяются собственной компетенцией на решение вопросов местного значения, а также могут исполнять некоторые государственные полномочия по поручению органов государственной власти.  
**Структуру органов местного самоуправления составляют:**- представительный орган;  
- глава муниципального образования;  
- местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования);  
- контрольный орган муниципального образования;  
- иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Наличие данных органов является обязательным . Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.  Порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления, а также иные вопросы организации и деятельности указанных органов определяются уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

Участие органов государственной власти и их должностных лиц в формировании органов местного самоуправления муниципального района, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления муниципального района допускается только в случаях и в порядке, установленных Федеральным законом от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В решении о структуре органов местного самоуправления муниципального образования, принимаемом на местном референдуме (сходе граждан), устанавливаются структура (перечень) и наименования органов местного самоуправления, а также порядок избрания и полномочия главы муниципального образования.  
Изменение структуры органов местного самоуправления осуществляется не иначе как путем внесения изменений в устав муниципального образования.

В России Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [3] определены **основные модели местного самоуправления.**

Базовую классификацию моделей местного самоуправления в Российской Федерации, в контексте их функциональной специализации по органам и по должностным лицам, вкупе со способами формирования местного самоуправления :

1.Первая модель предусматривает, что глава муниципального образования и представительный орган должны избираться непосредственно населением муниципального образования. А также стоит учитывать, что при такой модели реализации глава муниципального образования приравнивается к высшему должностному лицу муниципального образования и таким образом является лицом, которое возглавляет местную администрацию и является официальным представителем муниципального образования. Но непосредственной работой представительного органа руководство осуществляется председателем, который избирается из депутатов.

Одновременно с этим глава муниципального образования является высшим должностным лицом муниципального образования, официально представляет муниципальное образование и возглавляет местную администрацию. При этом работа представительного органа муниципального образования организуется и возглавляется председателем, избираемым из числа депутатов.

2.Вторая модель реализуется посредством того, что самим населением избирается исключительно глава муниципального образования, который в свою очередь в своем статусе содержит одновременно полномочия председателя органа местного самоуправления и полномочия высшего должностного лица. Функция главы администрации передается иному лицу, которое замещает должность на основание контракта. В это время глава муниципального образования в некотором роде становится противопоставлением исполнительному органу муниципального образования, поскольку взаимодействует с администрацией в качестве официального представителя населения и представительного органа. Положительной стороной данной модели становится ограничение концентрации в одних руках всей местной власти. Однако, при этом изначально закладывается возможность конфликта главы администрации, как управляющего, который непосредственно возглавляет осуществление исполнительно-распорядительных обязанностей в области распоряжения средствами местного бюджета и объектами собственности муниципального образования, с главой муниципального образования в связи с отдалением его от важных полномочий.

3.При третьей модели предполагается, что глава муниципального образования избирается из числа депутатов представительного органа местного самоуправления, являясь его председателем. Местная администрация возглавляется управляющим, который нанимается на основании заключения контракта с ним. Эта модель почти идентична второй модели, притом ее отличие состоит в том, что глава муниципального образования избран представительным органом муниципального образования из своего состава. Одновременно с этим глава муниципального образования, представляет его в целом, и несет ответственность как перед населением, проживающим на данной территории, так и перед представительным органом муниципального образования, как его председатель.

4.В соответствии с четвертой моделью местного самоуправления предполагается, что представительный орган муниципального образования избран непосредственно жителями, а глава муниципального образования вне зависимости от способа избрания одновременно становится председателем представительного органа муниципального образования, а также главой местной администрации. Соответственно глава муниципального образования предстает одновременно в трех лицах: в качестве высшего должностного лица своего муниципального района, в качестве главы местной администрации, в качестве руководителя представительного органа, состав которого предполагает его включение по должности. Развитие полномочий главы муниципального образования ведет к расширению форм его подотчетности. Ведь он одновременно подотчетен избирателям, а также представительному органу муниципального образования, поскольку занимает три основных должности. Эта конкретная модель обычно используется в поселениях, которые имеют численность населения ниже, чем в 1 тыс. человек.

5. Пятая модель принципиально отличается от прочих моделей, рассмотренных выше. В ней представительный орган муниципального образования отсутствует вообще, поскольку его полномочия переданы сходу граждан. Данная модель характерна для поселений, имеющих численность избирателей менее чем 100 человек. Представляется что, данная модель наиболее пригодна для сельских и иных малых поселений, которых достаточно много в регионах Дальнего Востока.

6. Шестая модель предполагает, что представительный орган муниципального образования создается на основании непрямых выборов. Данный вариант предусматривается для муниципальных районов. Поскольку представительный орган может включать глав поселений, которые входят в структуру муниципального района, а также депутатов представительных органов этих поселений. При этом глава муниципального района включается в состав представительного органа в качестве его председателя. Глава муниципального образования, будучи высшим должностным лицом, в соответствии уставом муниципального образования обладает полномочиями в области решения вопросов местного значения.

1. *Публичные и латентные механизмы государственного управления.*

**Механизм государственного управления -** это целенаправленная пространственно-временная структурно-упорядоченная и последовательная деятельность органов государственного управления по воздействию на объект управления и приданию ему заданного состояния. Современные механизмы государственного управления могут классифицироваться по различным группам, в их числе могут выделять следующие типы: социальные, политические, экономические, нормативно-правовые, организационные, институциональные, публичные, латентные, судебные, информационные и прочие. Каждый из указанных типов механизма государственного управления имеет свою характеристику

**Публичные механизмы**

Традиционно в научной литературе публичность в основном описывается через такие параметры, как **открытость** обсуждения общественно значимых целей; влияние граждан на цели государственной политики; наличие у общественности права контроля и надзора за деятельностью центров власти; специфический характер отношений властей со своими гражданскими контрагентами; наличие особых фаз и этапов такой коммуникативной деятельности и некоторые другие. Это показывает, что данный уровень принятия государственных решений предполагает сочетание политических и административных функций аппарата управления, демонстрирующее постоянные контакты власти с населением, а также участие последнего в отправлении государственных функций.

В зависимости от характера правящего режима и состояния общественности публичность может обретать различные формы. Так, в *авторитарных государствах* публичности практически не существует. Только в *демократических странах* публичность сохраняет свои базовые свойства и функции, позволяя общественности влиять на государственные решения, сохранять конкурентность идей и позиций, контролировать госчиновников. В таком случае паблицитный капитал общественности становится составной частью и политического, и административного ресурса государства.

Сказанное позволяет констатировать, что **публичная форма выработки государственных решений** представляет собой форму совместного регулирования, пусть и неравновесного, но все же устойчивого соучастия госадминистрации и гражданских структур, направленного на согласование взаимных интересов и более эффективное и справедливое распределение общественных благ. Основные действующие в публичном пространстве агенты государства — это **выборные политики**.

В целом можно сказать, что в публичной сфере политические методы разработки решений не только презентуют мнение общественности, но и создают основу для применения административных механизмов управления.

Однако независимо от гражданской зрелости населения характер его участия в принятии решений является непостоянным, способным к изменению профиля активности, что в любом случае провоцирует риски легитимности, повышает неопределенность формирования повестки дня, диагностики проблем, определения будущих целей правительства и т.д.

**Латентные(скрытые) механизмы**

Современный опыт государственного управления демонстрирует возрастающее влияние сетевых организаций и снижение роли институциональных государственных структур. На первый план выходит неинституциональная сфера, представленная различными позициями неформальных организаций, латентных коммуникаций и скрытых конструкций власти. В данном случае речь идет о латентном пространстве целеполагания, *где скрытые структуры власти в определенной степени противостоят иерархизированным государственным структурам.* И такое положение неслучайно, поскольку латентные образования не только демонстрируют наличие необходимых ресурсов и высокую мотивацию, но и обладают способностями использовать реальные каналы влияния на центры и узлы политической власти и органов государственного управления.

Латентные процессы и их носители органически включены в разработку государственной политики во всех странах мира. Их постоянным **Источником** является не только особенности организации политической власти, но и морфологические свойства государства, выступающего одновременно и особой коммуникативной площадкой формальных и неформальных акторов.

Можно констатировать, что в основании латентных механизмов (как структур совместного действия) лежит, с одной стороны, единство конкретных секторов распределения ресурсов, а с другой — потребность акторов в эффективном сотрудничестве с внутренними и внешними контрагентами, что в итоге обеспечивает более короткий путь к достижению цели. Поэтому в такие латентные сети попадают и ключевые чиновники, и страхующие эти ресурсные «цепочки» представители политических, судебных и правоохранительных структур, и общественные администраторы (представители дружеских и родственных ассоциаций). Таким образом, многие госслужащие, как правило, являются — наряду со своими официальными статусами — носителями и других, латентных, ролевых нагрузок при выработке решений.

Ведущей латентной формой является **полутеневая сфера,** основанием которой выступают скрытые позиции конкретных персон по отношению к тем или иным государственным целям. Здесь публичные «правила игры» и связи, предусмотренные социальными ролями, меняются на законы общения, порядок и законность — на договорные обязательства, а на место обезличенных связей приходят межличностная кооперация и доверительная координация действий.

Если в публичной сфере основными игроками являются статусные госчиновники, политические лидеры, лидеры общественного мнения, общественные администраторы (аппарата партий, НКО), политические журналисты, то в полутеневой сфере их места занимают аппаратные «фигуры влияния», неформальные лидеры и референтные (родственные, семейные, дружеские, земляческие и пр.) группировки

В том случае, когда стимулы и мотивы чиновников и политиков окончательно уходят из правового пространства и создают неподконтрольные закону центры перераспределения ресурсов, в структурах власти и управления складываются **теневые** формы госрегулирования. Если в полутеневой сфере деловые коммуникации госаппарата протекают по «серым» схемам, но в конечном счете все-таки сохраняют приоритет правовых инструментов, то теневая форма организации власти исключает такие методы целеполагания. *Наиболее распространенной формой теневизации целеполагания в современном государстве является коррупция, разлагающая структуры власти и управления*

В то же время, как показывает опыт, в целом теневая сфера государственного управления по общему правилу обладает не только неустойчивым, но и весьма незначительным объемом. И хотя такие институциональные девиации, как коррупция, имеют практически неискоренимый характер, все же этот сектор государственного управления власти и общество вполне способны сократить до минимальных значений. Оздоровление же полутеневых структур и отношений неразрывно связано с повышением качества правящей элиты и качественным усилением гражданского контроля

1. *Формы осуществления местного самоуправления в российской федерации.*

***Местное самоуправление*** — организация деятельности граждан, обеспечивающая самостоятельное решение населением вопросов местного значения, управление муниципальной собственностью, исходя из интересов всех жителей данной территории. В соответствии с Конституцией РФ местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления.

**Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления:**

* [*местный референдум*](https://ru.wikipedia.org/w/index.php?title=%D0%9C%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%BD%D1%8B%D0%B9_%D1%80%D0%B5%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D1%83%D0%BC&action=edit&redlink=1)
* [*муниципальные выборы*](https://ru.wikipedia.org/w/index.php?title=%D0%9C%D1%83%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B8%D0%BF%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B5_%D0%B2%D1%8B%D0%B1%D0%BE%D1%80%D1%8B&action=edit&redlink=1)
* голосование по отзыву депутатов
* голосование по вопросам изменения границ, преобразования муниципального образования
* [сход граждан](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D1%85%D0%BE%D0%B4_%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B6%D0%B4%D0%B0%D0%BD)
* другие формы

**Формы участия населения в осуществлении местного самоуправления:**

* [правотворческая инициатива граждан](https://ru.wikipedia.org/w/index.php?title=%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D1%82%D0%B2%D0%BE%D1%80%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B8%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%B0_%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B6%D0%B4%D0%B0%D0%BD&action=edit&redlink=1)
* [территориальное общественное самоуправление](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A2%D0%B5%D1%80%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D0%B5_%D0%BE%D0%B1%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B5_%D1%81%D0%B0%D0%BC%D0%BE%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5)
* [публичные слушания](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D1%87%D0%BD%D1%8B%D0%B5_%D1%81%D0%BB%D1%83%D1%88%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8F)
* [собрание граждан](https://ru.wikipedia.org/w/index.php?title=%D0%A1%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5_%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B6%D0%B4%D0%B0%D0%BD&action=edit&redlink=1)
* [конференция граждан](https://ru.wikipedia.org/w/index.php?title=%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BD%D1%86%D0%B8%D1%8F_%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B6%D0%B4%D0%B0%D0%BD&action=edit&redlink=1) (собрание делегатов)
* [опрос граждан](https://ru.wikipedia.org/w/index.php?title=%D0%9E%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%81_%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B6%D0%B4%D0%B0%D0%BD&action=edit&redlink=1)
* [обращения граждан](https://ru.wikipedia.org/w/index.php?title=%D0%9E%D0%B1%D1%80%D0%B0%D1%89%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F_%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B6%D0%B4%D0%B0%D0%BD&action=edit&redlink=1) в органы местного самоуправления
* наказы избирателей
* другие формы

Формы осуществления местного самоуправления делятся ***на прямые и представительные.***

***Формы прямого волеизъявления граждан:***

**а)** **Местный референдум** – *это голосование граждан, проживающих на территории соответствующего муниципального образования, по наиболее важным вопросам местного значения*(устав муниципального образования, изменение границ муниципального образования, структура муниципальных органов, программы развития территории).  
Решение о проведении местного референдума должно приниматься представительным органом местного самоуправления как по собственной инициативе, так и по требованию населения. Представительный орган местного самоуправления обязан назначить референдум, если в документах и при сборе подписей не были нарушены законы и устав муниципального образования.  
**б) Муниципальные выборы** – *демократический способ формирования органов местного самоуправления.* Так избираются депутаты представительного органа местного самоуправления. В большинстве субъектов РФ непосредственно населением избираются также главы местного самоуправления, хотя они могут и избираются представительными органами муниципалитета.  
**в)** **Народная правотворческая инициатива** – *право граждан муниципального образования разработать проект нормативного правового акта по вопросам местного значения и внести его на рассмотрение в органы местного самоуправления*. Последние обязаны рассмотреть такой проект на открытом заседании с участием представителей населения и официально опубликовать результаты рассмотрения.  
**г)** **Территориальное общественное самоуправление** представляет собой *самоорганизацию граждан по месту их жительства на части территории муниципального образования* (на территориях микрорайонов, кварталов, улиц и др.). **д) Сход граждан.** В поселении с численностью жителей, обладающих избирательным правом, не более 100 человек для решения вопросов местного значения проводится сход граждан. Сход граждан правомочен при участии в нем более половины жителей поселения, обладающих избирательным правом. Сход граждан осуществляет полномочия представительного органа муниципального образования, в том числе отнесенные к исключительной компетенции представительного органа муниципального образования. На сходе граждан председательствует глава муниципального образования или иное лицо, избираемое сходом граждан. **е) Собрание граждан.** Для обсуждения вопросов местного значения, информирования населения о деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, осуществления территориального общественного самоуправления на части территории муниципального образования могут проводиться собрания граждан. **ё) Публичные слушания.** Для обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения с участием жителей муниципального образования представительным органом муниципального образования, главой муниципального образования могут проводиться публичные слушания.Публичные слушания, проводимые по инициативе населения или представительного органа муниципального образования, назначаются представительным органом муниципального образования, а по инициативе главы муниципального образования - главой муниципального образования. На публичные слушания должны выноситься:

1) проект устава муниципального образования, а также проект муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в данный устав;

2) проект местного бюджета и отчет о его исполнении;

3) проекты планов и программ развития муниципального образования;

4) вопросы о преобразовании муниципального образования.

***Формы представительной демократии* (*органов местного самоуправления*):**

**а) Представительные органы местного самоуправления** – *собрания представителей местного населения*. Они избираются непосредственно гражданами, проживающими на территории муниципального образования. Этот орган может иметь различные названия, определяемые в уставе муниципального образования, - дума, совет, муниципальное собрание и т.п.  
**б) Глава муниципального образования** – *выборное должностное лицо, возглавляющее деятельность по осуществлению местного самоуправления на территории муниципального образования*. Обычно глава муниципального образования руководит местной администрацией, но может быть наделен и правом председательствовать на заседаниях представительного органа. Он избирается непосредственно населением или представительным органом МСУ. **в) Администрация муниципального образования** осуществляет управленческую деятельность и объединяет специализированные исполнительные органы – комитеты, департаменты, отделы, управления. Администрация работает под руководством главы муниципального образования либо главы местной администрации и в соответствии с местным законодательством.

*82. Идеология и культура в государственном управлении.*

Конец XX и начало XXI в. в России характеризуется глобальными системными изменениями в политической, экономической и социальной областях. Существовавшая на протяжении 70 лет идеология была ниспровергнута практически в одночасье и предана забвенью. Основным шагом в этом было внесение изменений в действующую на тот период Конституцию, в частности изъятие слов «социализм», «советский», положения о руководящей роли КПСС.

Современная Россия является демократическим государством, что предполагает отказ от доминирования одной идеологии над другой. В ст. 13 Конституции Российской Федерации, принятой в 1993 г., признается идеологическое многообразие, а также устанавливается, что никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной.

Современное государство характеризуется многоэлементностью и многофункциональностью, что определяет принцип системности государственного управления. В эту систему входят различные органы государственной власти и вовлечено большое количество людских, финансовых и материальных ресурсов. Будучи системой, вся приведенная совокупность находится в состоянии взаимосвязи и взаимодействия. Для того, чтобы максимально сблизить состояние управления обществом и государством с процессами, происходящими в обществе, необходимо ***единство идеологии***. Однако крайне сложно сформулировать идеологическую концепцию в условиях значительного расслоения общества. В этой ситуации цели, принципы и взгляды в различных слоях общества могут быть диаметрально противоположными.

Основные положения идеологии должны представлять собой направления и ориентиры для всех граждан государства, в том числе и занимающих должности в системе государственной службы. Эта категория людей требует особого внимания, так как государственные служащие представляют собой аппарат, предназначенный для обеспечения выполнения государством своих функций. Благодаря идеологии деятельность государственных служащих будет иметь смысл для каждого из них, направляя их усилия в единое русло к достижению общей цели легитимными путями и методами. А нормативное закрепление принципов, составляющих идеологию, создаст правовое поле для всех членов общества, став не только моральным и этическим мерилом поступков, но и юридическим.

Естественно, что формулирование цели ведет за собой разработку комплекса документов, выраженных в виде концепций и доктрин. Совокупность этих программных документов и можно считать идеологией. Основанная на концепции, одобренной большинством членов общества, получившая историческое, политическое, экономическое и правовое обоснования идеология становится авторитетной для всех слоев общества, всех его институтов. Идеология включает в себя набор идей и концепций в сферах экономического строя, политических и социальных отношений, способов и методов хозяйствования, форм осуществления власти, подходов к пониманию места, назначения и роли государства, его функций, положения человека в обществе и государстве. Все эти основные идеологические принципы в демократических государствах отражаются в основном законе страны - в Конституции.

Однако общество также оказывает свое влияние на идеологию как на стадии ее формулирования, так и в процессе ее развития, так как она не является статичной. Значительную роль в процессе влияния общества на идеологию играют ***институты гражданского общества.*** Их многообразие, авторитетность, развитость, консолидированность обеспечивают выявление, формулирование и отстаивание интересов и потребностей различных элементов общества, определение общих целей и способов их достижения. А в ходе взаимодействия этих институтов и государства реализуется процесс развития основных принципов идеологии и ее самой.

В свою очередь идеология как система различных доктрин, концепций и сформулированных единых для всех принципов, которые могут не иметь нормативного статуса, оставаясь на уровне морали и этики, является связующим веществом всей системы государства, государственного управления и общества. Заполнив собой вакуум между различными законодательными актами, сгладив и объединив различные взгляды, ценности, идеи, существующие в обществе, она придает законченность государству и обществу.

Идеология представляет собой не просто совокупность определенных идей. Это система воззрений на мир, общество и человека, государство и человека, система, определяющая ту или иную ценностную ориентацию (это - хорошо, это - плохо) и линию поведения. Ее отсутствие ведет к утрате координат, позволяющих человеку ориентироваться в обществе.

Особое место идеология занимает в вопросе ***легитимности государственной власти***. Это связано с тем, что идеология и ее составные части, находящие поддержку у граждан, обеспечивают легитимность государства, усиливают государственную власть, увеличивают эффективность общественных и государственных преобразований.

***Отсутствие государственной идеологии*** при принятии управленческих решений означает отсутствие единого подхода и единой системы координат в процессе разработки и принятия этих решений. В подобной ситуации главенствующую роль в принятии решений и их направленности играет должностное лицо, уполномоченное принимать решения. Оно осуществляет постоянно или временно функции представителя власти, занимающего должности (постоянно или временно) в учреждениях, организациях, на предприятиях, должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей, либо выполняющие такие обязанности в указанных учреждениях, организациях и на предприятиях по специальному полномочию. Из-за отсутствия независимой от него системы координат, определяемых идеологией, оно начинает применять *личную шкалу, которая, в свою очередь, может значительно отличаться от общественных ожиданий и государственных интересов.*

Обязательным элементом государственной управленческой деятельности является ***культура государственной службы*** - это уровень государственного развития системы управления, в котором профессионализм, компетентность, моральные принципы государственных служащих должны воплощать этот уровень, создавать условия для эффективного ее влияния на реальную жизнь граждан. Государственные служащие являются особой социально-профессиональной группой, отвечающей за управление в государстве, воплощает в жизнь регламентирующей нормы для укрепления порядка в обществе. К этой группе относятся представители различных профессий с присущими им профессиональными навыками, менталитетом и культурой.

Культура государственной службы несет особую нагрузку в тех элементах государственной управленческой системы, которые имеют законно обеспеченную возможность решающего влияния на жизнедеятельность общества. Поэтому культура государственного управления высших государственных должностных лиц имеет двусторонний содержание. Она направлена, во-первых, на организацию общественной жизни, а во- вторых - на налаживание профессионально совершенной и государственно зрелой деятельности властных "аппаратов" управления, тех непосредственных государственных управленческих структур, которыми они руководят, хотя в отношении них эти "аппараты" имеют существенно различные возможности.

1. *Вопросы местного значения и полномочия местного самоуправления.*

В соответствии с ФЗ «Об общих принципах организации [местного самоуправления](http://www.be5.biz/terms/m6.html) в РФ» **вопросы местного значения** - это вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения [муниципального образования](http://www.be5.biz/terms/m17.html), отнесенные к таковым уставом муниципального образования в соответствии с [Конституцией РФ](http://www.be5.biz/terms/k18.html), указанным ФЗ, законами [субъектов РФ](http://www.be5.biz/terms/c14.html).  Согласно ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» к числу **вопросов местного значения** относятся:

1. принятие и изменение уставов муниципальных образований, [контроль](http://www.be5.biz/terms/k31.html) за их соблюдением;
2. владение, пользование и распоряжение [муниципальной собственностью](http://www.be5.biz/terms/m10.html);
3. местные [финансы](http://www.be5.biz/terms/f4.html), формирование, утверждение и исполнение [местного бюджета](http://www.be5.biz/terms/m15.html), установление местных [налогов](http://www.be5.biz/terms/n2.html) и сборов, решение других финансовых вопросов местного значения;
4. комплексное социально-экономическое развитие муниципального образования;
5. содержание и использование муниципальных [жилищного фонда](http://www.be5.biz/terms/j4.html) и нежилых помещений;
6. организация, содержание и развитие муниципальных учреждений дошкольного, общего и профессионального образования;
7. организация, содержание и развитие муниципальных учреждений здравоохранения, обеспечение санитарного благополучия населения;
8. охрана общественного порядка, организация и содержание муниципальных органов охраны общественного порядка, осуществление контроля за их деятельностью;
9. регулирование планировки и застройки [территорий](http://www.be5.biz/terms/t7.html) муниципальных образований;
10. создание условий для жилищного и социально-культурного строительства;
11. контроль за использованием земель на территории муниципального образования;
12. регулирование использования водных объектов местного значения, месторождений общераспространенных полезных ископаемых, а также недр для строительства подземных сооружений местного значения;
13. организация, содержание и развитие муниципальных энерго-, газо-, тепло- и водоснабжения и канализации;
14. организация снабжения населения и муниципальных учреждений топливом;
15. муниципальное дорожное строительство и содержание дорог местного значения;
16. благоустройство и озеленение территории муниципального образования;
17. организация утилизации и переработки бытовых отходов;
18. организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения;
19. организация и содержание муниципальных архивов;
20. организация транспортного обслуживания населения и муниципальных учреждений, обеспечения населения услугами связи;
21. создание условий для обеспечения населения услугами торговли, общественного питания и бытового обслуживания;
22. создание условий для деятельности учреждений культуры в муниципальном образовании;
23. сохранение памятников [истории](http://www.be5.biz/terms/i23.html) и культуры, находящихся в муниципальной [собственности](http://www.be5.biz/terms/c21.html);
24. организация и содержание муниципальной информационной службы и др.

***Полномочия органов местного самоуправления*** – права, предоставленные муниципальным органам для решения вопросов местного значения. Согласно ч. 1 ст. 130 Конституции РФ они решаются населением. Однако на основании ч. 1 ст. 132 Конституции РФ вопросы местного значения реализуются органами местного самоуправления. В литературе было признано, что полномочия населения и муниципальных органов дополняют друг друга, а муниципальные органы выступают уполномоченными населения по управлению местными делами (См.: Комментарий к Конституции Российской Федерации. М., 1996. С. 523.).

С такой трактовкой отмеченных конституционных норм можно, пожалуй, согласиться, поскольку местное самоуправление – это деятельность и населения, и муниципальных органов.

Правовыми средствами, закрепляющими полномочия, служат федеральные законы об общих принципах организации местного самоуправления, региональные законы о местном самоуправлении, уставы муниципальных образований. Закон 2003 г. (ст. 17) устанавливает следующие “***полномочия органов местного самоуправления*** по решению вопросов местного значения”:

1) принятие устава муниципального образования и внесение в него изменений и дополнений, издание муниципальных правовых актов;

2) установление официальных символов муниципального образования;

3) создание муниципальных предприятий и учреждений, финансирование муниципальных учреждений, формирование и размещение муниципального заказа;

4) установление тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями;

5) регулирование тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса за исключением сферы электро- и теплоснабжения;

6) организационное и материально-техническое обеспечение муниципальных выборов и референдумов, голосования по отзыву выборного должностного лица местного самоуправления, Депутата представительного органа местного самоуправления;

7) принятие и организация выполнения планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования, а также организация сбора статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной сферы муниципального образования;

8) учреждение печатного средства массовой информации для опубликования муниципальных правовых актов, обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения, доведения до сведения жителей муниципального образования официальной информации о социально-экономическом и культурном развитии муниципального образования, о развитии его общественной инфраструктуры и иной официальной информации (задача, едва ли выполнимая сельскими муниципальными образованиями);

9) осуществление международных и внешнеэкономических связей;

10) иные полномочия в соответствии с данным Законом и уставами муниципальных образований.

1. *Аналитическое и информационное обеспечение государственных решений.*

Концепция информационного обеспечения органов государственной власти и управления основана на представлении о государстве как сложной многофазной операционной системе, включающей в себя упорядоченное множество объектов организационного управления. Деятельность органов государственного управления в этом свете представляет собой совокупность логически взаимоувязанных массовых действий — операций, направленных на осуществление вмененных им управленческих функций, для реализации которых необходим комплекс организационно-методических и технических средств и технологий информационно-аналитического обеспечения.

***Информационно-аналитические технологии поддержи*** процесса принятия решений, согласно классическому определению М. Скотта-Мортона, "объединяют интеллектуальные ресурсы человека с возможностями компьютера в целях повышения качества принимаемых решений.

Процедура принятия управленческого решения всегда опирается на первоисточник – имеющуюся в распоряжении руководителя информацию. Наличие достоверной и оперативной информации является необходимым условием для принятия обоснованных управленческих решений в масштабах организации, предприятия или города в целом. Поэтому, чтобы процесс управления был эффективным, необходима соответствующая информационная база. И важно уметь использовать именно ту информацию, которая уменьшит неопределенность развивающихся тенденций и событий и поможет принять оптимальное решение. В связи с этим при рассмотрении информационного обеспечения государственного управления большое значение имеет вопрос об источниках управленческой информации.

Информационное обеспечение управления осуществляется с помощью информационной системы. **Информационная система** – это средство организации информационного обеспечения процесса управления, способствующее своевременному поступлению необходимой и достоверной информации во все звенья системы управления, нуждающиеся в ней. ***Информационная-аналитическая система*** – это совокупность звеньев сосредоточения носителей и технических средств обработки информации и каналов ее циркулирования. Совершенствование информационной системы является важнейшим направлением совершенствования процессов управления.

Механизм прямой и обратной связи между органами власти и населением может осуществляться посредством:

* письменных обращений населения в органы государственного управления;
* личного приема населения во властных структурах;
* организации широкомасштабных встреч представителей власти с населением;
* проведения референдумов, социологических опросов по вопросам развития органов власти;
* периодической отчетности органов власти о проделанном и задуманном через СМИ;
* пропаганды гражданской активности, возможности участия каждого в управлении муниципалитетом, регионом, государством;
* связей с общественностью и т.д.

В работе по информированию населения главная роль принадлежит средствам массовой информации, которые в большей степени, чем другие источники, способны получать достоверную информацию и доносить ее до населения. Одним из средств механизма прямой и обратной информационной связи населения с органами власти является организация встреч их представителей с населением. Помимо телевизионных и печатных СМИ, важным источником взаимодействия населения и органов власти является Интернет.

Одним из показателей информационно-технологической зрелости можно считать степень внедрения современных средств информатизации в его жизнь. Использование возможностей электронной демократии для роста вовлеченности граждан в процессы общественного участия является предметом многих российских и зарубежных исследований.

Следуя общемировым тенденциям, Россия также принимает попытки активизации участия граждан в решении различных вопросов государственной и общественной жизни посредством ИКТ (Информационно-коммуникационные технологии). Среди них – утверждение программы развития информационного общества, предписывающей создание электронных сервисов для обеспечения общественного участия и контроля над деятельностью органов государственной власти. За последние несколько лет был принят целый ряд нормативно-правовых актов, формирующих правовую базу взаимодействия органов государственного управления с гражданами в электронном формате.

Среди недавних политических и правовых событий, говорящих об актуальности этой темы, стоит также назвать разработку «Концепции развития в Российской Федерации механизмов электронной демократии до 2020 года» и подписанный 30 июня 2012 г. Указ Президента РФ «Об Управлении Президента Российской Федерации по применению информационных технологий и развитию электронной демократии».17

Современные информационные технологии предоставляют богатый выбор инструментов для организации электронного правительства, проработанных как на концептуальном, так и практическом уровнях. Их модели должны представлять интегрированную систему и базироваться на документоориентированных технологиях с функциями управления информационными ресурсами и реализовать следующие функции:

* создание единого информационного пространства;
* повышение доступности для населения государственных услуг;
* организация электронного документооборота между органами государственной власти;
* создание системы общественных центров доступа населения к государственным и муниципальным информационным ресурсам.

Таким образом, ***информационное обеспечение государственных решений*** – это система концепций, методов и средств, предназначенных для обеспечения пользователей информацией. И основной целью информационного обеспечения является повышение качества и оперативности принятия управленческих решений.

1. *Правовые основы местного самоуправления.*

Развитие местного самоуправления содействует укреплению российского государства и в том числе в отношении: его территориальной целостности; снижения вероятности возникновения социальных напряжений и национальных конфликтов; формирования адаптированной к местным особенностям экономики и др. Объективный интерес государства основан на том, что **местное самоуправление** - это реальный механизм реализации населением гражданских прав и свобод, решения широкого круга наиболее близких населению социальных проблем и удовлетворения наиболее важных потребностей населения в социальной сфере, решения государственных задач силами местных органов самоуправляемых территорий путем передачи им отдельных государственных полномочий.

**Правовую основу**местного самоуправления составляют:

1. Европейская хартия о местном самоуправлении,
2. Конституция Российской Федерации,
3. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»,
4. другие федеральные законы;
5. конституции, уставы субъектов Российской Федерации,
6. законы субъектов Российской Федерации,
7. уставы муниципальных образований,
8. другие нормативные правовые акты, регулирующие вопросы организации и деятельности местного самоуправления.

***Европейская хартия местного самоуправления*** была открыта для подписания государствами - членами [Совета Европы](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%82_%D0%95%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D1%8B) 15 октября 1985 г. и вступила в законную силу 1 сентября 1988 г. Россия ратифицировала Хартию Фз № 55 в 1998.

Хартия является первым юридическим документом, гарантирующим соблюдение принципа субсидиарности (принцип социальной организации, который считает, что социальные и политические вопросы должны решаться на самом непосредственном уровне). Таким образом, местные власти должны осуществлять управление и контролировать значительную часть публичных обязательств в интересах местного населения и под свою ответственность. Хартия фиксирует необходимость четкого муниципального деления, самостоятельного определения органами местного самоуправления своей структуры, право нанимать муниципальных служащих для обеспечения деятельности выборных должностных лиц местного самоуправления. Целями еще двух важных статей являются ограничение административного контроля за нормотворчеством органов местного самоуправления. Статья 10 закрепляет право органов местного самоуправления сотрудничать между собой и создавать межмуниципальные ассоциации.

Одной из наиболее глубоких и стабильных основ местного самоуправления является ***Конституция Российской Федерации***. Именно в Конституции впервые закреплены исходные начала организации и деятельности местного самоуправления, определены его место и роль в государственно-правовой структуре российского общества.

Конституцией РФ утверждены местное самоуправление как одна из форм осуществления народовластия, признание и гарантированность местного самоуправления, обособленность органов местного самоуправления от системы органов государственной власти, самостоятельность местного самоуправления в пределах своих полномочий, определение форм местного самоуправления, обязательный учет исторических и иных местных традиций, государственная гарантия и судебная защита местного самоуправления.

Фз «***Об общих принципах организации местного самоуправления*** в РФ» закрепил перечень полномочий органов государственной власти субъектов РФ в области МСУ. К полномочиям органов государственной власти Российской Федерации Федеральный закон относит установление и обеспечение федеральных гарантий местного самоуправления: государственных минимальных социальных стандартов; федеральных программ развития местного самоуправления; порядка судебной защиты прав местного самоуправления; порядка судебной защиты прав местного самоуправления и т.д.

Органы государственной власти субъектов РФ осуществляют правовое регулирование местного самоуправления: принимают, например, законы субъектов Федерации о местном самоуправлении, о муниципальных выборах, о местном референдуме, о муниципальной службе.

***Устав муниципального образования.***   В уставе определяется (учреждается) сама система местного самоуправления, структура его органов. Принимается самим населением муниципального образования или его представительным органом при непосредственном участии населения (в форме обсуждения проекта устава). Он призван закрепить и урегулировать отношения не в одной какой-либо сфере общественной жизни, а во всех основных областях жизнедеятельности местного сообщества и его членов. Как правило, регистрация устава муниципального образования проводится управлением юстиции субъекта Федерации. В некоторых субъектах Федерации уставы регистрируют законодательные (представительные) органы власти субъекта Федерации (в Самарской, Томской областях и др.). Основанием для отказа в государственной регистрации может быть только противоречие устава Конституции РФ, федеральным законам и законам субъекта Федерации. Отказ в государственной регистрации может быть обжалован гражданами в судебном порядке.

В Фз «***Об общих принципах организации местного самоуправления***» определяется перечень вопросов, которые в обязательном порядке должны быть закреплены в уставе:

1. границы и состав территории муниципального образования;
2. вопросы местного значения, относящиеся к ведению муниципального образования;
3. формы, порядок и гарантии непосредственного участия населения в решении вопросов местного значения;
4. структура и порядок формирования органов местного самоуправления;
5. наименование и полномочия выборных, других органов и должностных лиц местного самоуправления;
6. срок полномочий депутатов представительных органов, членов других выборных органов и должностных лиц местного самоуправления;
7. основания и виды ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления;
8. порядок отзыва, выражения недоверия населением или досрочного прекращения полномочий выборных органов и выборных должностных лиц местного самоуправления;
9. гарантии прав должностных лиц местного самоуправления;
10. условия и порядок организации муниципальной службы;
11. экономическая и финансовая основа осуществления местного самоуправления, общий порядок владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью;
12. вопросы организации местного самоуправления, обусловленные компактным проживанием на территории муниципального образования национальных групп и общностей, коренных (аборигенных) народов, казачества, с учетом исторических и иных местных традиций.
13. *Инструменты стратегического планирования в государственном управлении.*

***Стратегическое планирование*** – это одна из функций управления, представляющая собой процесс выбора целей организации и путей их достижения, которое направлено на рациональное распределение усилий и ресурсов государства и гражданского общества в интересах устойчивого социально-экономического развития и укрепления национальной безопасности Российской Федерации.

Долгосрочный характер решений, принимаемых в оборонной, социальной, технологической и экономической сферах требует наличия набора управленческих ***инструментов, которые позволяют:***

* развертывать долгосрочные решения (со сроком реализации 5 и более лет) в набор средне- и краткосрочных задач, увязанных между собой и подчиненных общей цели;
* балансировать планируемые действия, требующие значительных затрат, по ресурсным и организационным возможностям (проекты в энергетике, транспорте, демографии, национальной безопасности);
* четко ориентировать субъекты Российской Федерации на деятельность, отвечающую интересам страны в целом в соответствии с поставленными целями социально-экономического развития Российской Федерации;
* обозначать долгосрочные ориентиры для бизнеса (в области развития производственной инфраструктуры, энергетической и минерально-сырьевой базы, рынка рабочей силы, социальной инфраструктуры, науки и технологий и так далее), позволяющие снизить риски при принятии долгосрочных инвестиционных решений.

***Обязательными элементами и необходимыми механизмами стратегического планирования*** являются:

1. ***Стратегический анализ*** должен содержать научно обоснованную систему оценок условий и факторов, формирующих внутренние и внешние угрозы национальной безопасности, включая стратегические риски для устойчивого развития государства на долгосрочную перспетиву и выбор комплексных приоритетных (первоочередных) направлений решения ключевых проблем внутренней и внешней политики государства. При этом стратегический анализ используется как эффективное средство решения сложных слабо структурированных проблем, содержащих неформализуемые либо трудно формализуемые элементы. С позиций обеспечения национальной безопасности анализ позволяет выявить условия, приводящие к наилучшим результатам оптимизации и обеспечения устойчивости системы.
2. Основополагающим документом государственного стратегического планирования должен стать ***стратегический прогноз рисков*** для социально-экономического развития РФ и угроз обеспечению национальной безопасности. Стратегический прогноз должен представлять собой систему научно обоснованных представлений о возможных стратегических рисках, вызовах и угрозах социально- экономического развитию и национальной безопасности, содержать поэтапные прогнозные оценки вероятного состояния социально-экономического потенциала и национальной безопасности, а также конкурентных позиций России в мировом сообществе. Стратегический прогноз состоит из взаимоувязанных социально-экономического (включая внешнеэкономические отношения), научно-технического, промышленно технологического, демографического, экологического прогнозов, а также прогнозов в сферах национальной обороны, государственной и общественной безопасности. Стратегический прогноз должен периодически уточняться, исходя из результатов анализа тенденций социально- экономического развития, обеспечения национальной безопасности и состояния международной обстановки.
3. Следующим направлением развития государственного стратегического планирования, а точнее, его информационно- аналитической поддержки, является совершенствование ***системы мониторинга*** уровня социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности страны, которая позволяет оценить ход реализации документов стратегического планирования. Под мониторингом в области обеспечения национальной безопасности следует понимать специально организованное систематическое наблюдение за объектами, явлениями и процессами, от которых зависит состояние национальной безопасности, с целью их анализа, оценки и прогноза. В процессе такого мониторинга осуществляется сбор, накопление и систематизация необходимой информации, анализ и оценка деятельности органов исполнительной власти в целях прогнозирования развития обстановки.
4. Важным элементом стратегического планирования являются ***государственные целевые программы***, основанные на использовании программно-целевого метода. Данный метод может быть эффективным средством централизованного управления отдельных крупных проблем государства. Он включает выделение целей, приоритетных направлений, формирование целевых заданий, выражаемых в плановых показателях, определение потребности в ресурсах, разработку мер для реализации поставленных целей и т.д.
5. *Местное самоуправление: понятия, основные концепции, мировые тенденции.*

***Местное самоуправление*** — организация деятельности граждан, обеспечивающая самостоятельное решение населением вопросов местного значения, управление муниципальной собственностью, исходя из интересов всех жителей данной территории. Более широкое понятие местного самоуправления подразумевает право и реальную способность [органов местного самоуправления](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D1%83%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B8%D0%BF%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B5%D1%82) регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения.

Если рассматривать эти точки зрения с позиций взаимоотношений между органами местного самоуправления и органами государственной власти, а также участия местного самоуправления в осуществлении государственных функций, то представляется возможным выделить ***две основные концепции (модели, системы) местного самоуправления***:

1. ***англосаксонскую*** - местное самоуправление освобождается от влияния государственных органов и осуществления государственных функций;
2. ***европейскую - континентальную*** - местное самоуправление ориентировано на реализацию государственных функций.

***Англосаксонская муниципальная система*** существует в Великобритании, США, Канаде, Австралии и ряде других стран. В научной литературе именно ее традиционно называют первой муниципальной системой. Основными признаками англосаксонской муниципальной системы являются следующие:

* органы местного самоуправления имеют право предпринимать только те действия, которые прямо предписаны им законом. В случае нарушения этого правила акты органов местной власти будут признаны судом не имеющими силы, поскольку изданы с превышением полномочий;
* органы местного самоуправления напрямую не подчинены органам государственной власти;
* основная единица местного самоуправления - приход;
* в компетенцию органов местного самоуправления входит: управление полицией, социальными службами, пожарная охрана, местные дороги, строительство и эксплуатация жилья, спортивные сооружения, общественный транспорт и др.

В США сложились три основные формы организации городского управления:

1. «***Система мэр—совет***», которая действует более чем в половине всех самоуправляющихся городов США. При этом может идти речь о «сильном» мэре и «слабом» мэре. На объем власти мэра, его позиции в системе муниципального управления влияют такие факторы, как процедура его избрания (мэр либо избирается непосредственно жителями, либо муниципальным советом; возможен и иной способ избрания мэра — мэром может стать муниципальный советник, набравший наибольшее число голосов на выборах в совет). Срок полномочий мэра - четыре / два года.
2. «***Система совет—менеджер***» (или «городской управляющий»). Эта форма городского управления используется почти в 40 процентов случаев. Мэр и муниципальный совет нанимают профессионального чиновника-менеджера (городского управляющего), который руководит городской администрацией и управляет городом как частным предприятием. Муниципальный совет и мэр являются политическими органами, определяющими общую политическую линию.
3. «***Комиссия***» — встречается достаточно редко, в небольших городах. Городское управление осуществляется комиссией, состоящей обычно из пяти членов, избираемых всеобщим голосованием. Члены комиссии одновременно выполняют функции совета и глав основных подразделений аппарата муниципального управления.

***Вторая основная муниципальная система*** получила название французской (континентальной). Главное отличие французской системы местного самоуправления от англосаксонской заключается в характере взаимоотношений органов местного самоуправления и органов государственной власти. Такая система используется в государствах с традициями централизации власти, значительным контролем органов государственной власти за местными органами власти. Окончательные контуры этой системы определились во Франции после принятия в 1982 г. Закона «О правах и свободах местных коллективов», согласно которому:

* основной единицей местного самоуправления является коммуна, население которой избирает муниципальный совет сроком на 6 лет;
* в компетенцию муниципального совета входит решение всех вопросов местного значения, за исключением тех, которые представляют непосредственно полномочия мэра;
* решения совета, принятые в пределах его компетенции, приобретают обязательную силу при условии, что они переданы представителю государства в департаменте и опубликованы;
* муниципальный совет на своей первой сессии избирает мэра, который является председателем коммуны; готовит сессии муниципального совета и исполняет его решения; управляет имуществом коммуны и имеет право совершения гражданско-правовых сделок; представляет интересы коммуны в судебных органах; назначает служащих и принимает решения об административных поощрениях и взысканиях; председательствует в административных комиссиях и др. Мэр уполномочен обеспечивать правопорядок и безопасность, принимать в связи с этим необходимые решения.

Наряду с двумя указанными выше муниципальными системами в зарубежных странах встречаются и иные системы как разновидности двух основных систем, так называемые ***смешанные системы*** или отдельные модели местного самоуправления. В качестве примера можно назвать местное (коммунальное) управление Германии. В праве субъектов Германии - земель деятельность органов местного управления регулируется конституциями, положениями о местном управлении и отдельными законами. В рамках этих нормативных актов прослеживается, как правило, идея сквозного управления, при котором федеральное государство, земли, органы самоуправления представляют собой единую вертикаль, в рамках которой осуществляется управленческая деятельность. К предметам ведения местного самоуправления Германии относятся: местные дороги, планирование и обустройство территории, социальная помощь и поддержка молодежи, строительство и содержание школ, обеспечение безопасности и др.

***В общемировой тенденции в местном самоуправлении*** является усиление децентрализации властных структур. Как известно, в 60-80-е годы двадцатого столетия реформы местных органов были проведены в большинстве западноевропейских государств, что соответственно привело и к изменению правового статуса местного самоуправления. Ярким примером реформирования является Франция, где произошел решительный отказ от ряда централизованных методов управления в пользу децентрализованных. Так, в стране были отменены ведомственные связи между государством и местными органами власти, предварительный контроль за органами местного самоуправления (система опеки).

В настоящее время происходит модернизация местного самоуправления во многих зарубежных государствах, его реформирование в целях повышения эффективности и усиления демократических элементов в его функционировании. ***Основными направлениями реформ*** являются: структурные изменения в организации местного самоуправления, перераспределение компетенции между государством и местным управлением и самоуправлением, активное создание и совершенствование органов местного самоуправления в мегаполисах и крупных городских агломерациях, изменение соотношения между местным самоуправлением и управлением (местными государственными службами), совершенствование финансовой базы местного самоуправления, более четкое разграничение публично-правового и частно-правового аспектов деятельности органов местного самоуправления, развитие и совершенствование форм надзора государства в отношении органов местного самоуправления, укрепление гарантий независимой и эффективной деятельности муниципальной власти.

1. *Рыночный подход к государственному управлению.*

Суть рыночного подхода можно определить стремлением ответить на вопрос: как создать правительство, которое работает лучше и эффективнее, а стоит меньше?

В связи с рядом экономических, социальных и политических обстоятельств в конце 1970-х — начале 1980-х гг. потребность в проведении административных реформ становилась все более настоятельной. Наиболее очевидно она выявилась в англосаксонских странах, откуда в дальнейшем были заимствованы многие теоретические идеи и практический опыт. Основной причиной модернизации публичного управления выступало растущее давление на государственные расходы комбинации факторов социального порядка, вызванных увеличением числа пенсионеров при катастрофическом снижении экономически активного населения, усилением безработицы и постоянным ростом потребительских ожиданий населения относительно не только стандартов жизни, но и стандартов общественных услуг, оказываемых государством.

В этих условиях растущий дефицит государственного бюджета заставлял правительства идти на решительные меры по реформированию государственного управления в целях *более рационального расходования ресурсов и повышения эффективности их использования.* В основу модернизации системы государственного администрирования был положен **рыночный (экономический) подход к государственному управлению** и государственной службе. В центр реформ была поставлена **проблема эффективности** во всех ее формах — экономической, социальной, организационной.

Экономический подход к административным реформам выразился в переходе от методов государственного администрирования к **государственному менеджменту**. Этот подход получил наименование ***Концепция нового государственного менеджмента****(new public management)*, в основе которого лежат базовые положения теории рационального выбора и рыночных установок в целом.

Основной посыл New Public Management заключается в моделировании рыночных процессов внутри государственного сектора и заимствовании технологий управления, разработанных для частных компаний. Это выражается, прежде всего, в сокращении масштабов и ресурсов государственного управления и усовершенствовании механизмов управления государственными финансами и бюджетом (конкурсный тендер; контрактная система внутри государственной службы, передача на подряд; введение режима платности ряда услуг для потребителей).

Ее отличительными чертами так же являются: оценка эффективности государственного управления на основе измерения результатов; рассмотрение населения в качестве клиентов, потребности которых должны эффективно удовлетворяться путем предоставления высококачественных публичных услуг; Были лишены привилегий государственные служащие. Сократились масштабы государственного аппарата.

1. *Российская матрица.*

За свою более чем тысячелетнюю историю Россия четыре раза терпела подлинные Крушения, когда вставал вопрос о выживании её как государства и нации. Первое Крушение было вызвано внешним завоеванием: в XIII веке раздробленные русские княжества стали добычей монгольского войска. Все последующие Крушения объяснялись почти исключительно внутренними причинами, которые порождали революционные взрывы, ставившие страну на грань существования. Так было в начале XVII века, когда Россия захлебнулась в братоубийственной Смуте. Так было после революции 1917 года, когда гражданская война унесла миллионы жизней, а государственность была восстановлена методами большевистской диктатуры. Так было в 1991 году, который принёс развал СССР (который был формой существования России). Четыре Крушения, которые Ахиезер, Клямкин и Яковенко назвали “катастрофами российской истории”, эти авторы связали с последовательной гибелью киевской, московской, романовской и советской государственности Россий. Существует очень большой плюрализм этносов, идеологий, географических зон. Но Россия одна как цельный (или цельный именно в своей плюралистичности) организм. В его основе лежит цивилизационный, культурный генетический код, закладывающий основу общей российской матрицы.

***Матрицу традиционной российской государственности*** можно определить, как сословно- (профессионально- и национально-) территориально-представительную автократию (одна из форм правления, основа которой стоит на неограниченном контроле власти одним лицом или же советом, наподобие однопартийного парламента или президентской республики) с сильным самоуправлением и чувством индивидуальной свободы человека.

Для российской политической культуры – как дореволюционной, так и послереволюционной – характерна, в первую очередь, ярко выраженная этатистская ориентация (абсолютизируют роль государства в обществе и утверждают широкое и активное государственное вмешательство в экономическую и социальную жизнь общества). Государство – это не “ночной сторож” и не механизм управления, основанный на принципе “общественного договора”, для реализации которого граждане отказываются от части своего естественного суверенитета. Государство нередко понимается как полный синоним понятиям Россия или Отечество. “В России государство воспринимается как становой хребет цивилизации, гарант целостности существования общества, устроитель жизни, в том числе, экономической. Такое воспитание отражало, пусть в несколько гипертрофированной (преувеличенный) форме, реальную роль государства в стране со специфическими геополитическими, географическими условиями и отсутствием гражданского общества”

В российской модели, как и в западной, наблюдались элементы общественно-политического плюрализма. По степени плюрализма Киевская Русь, где князь, княжеская (боярская) дума и вече были неотъемлемыми компонентами системы управления, ничем не уступала Западной Европе, если не превосходила её. В то же время, в Древней Руси и Московском государстве отношения между монархом и его вассалами не оформлялись в договорном порядке, значимых усилий законодательным путём ограничить прерогативы верховной власти не предпринималось. Совокупность этих черт определяло отсутствие в России реального разделения властей на исполнительную, законодательную и судебную, их функции неизменно были переплетены. Верховная власть в России – после прекращения созыва Земских соборов и Боярской думы – была неразделенной. “Порядок – от Царя”, спасать и строить страну способна только верховная власть, “горе тому царству, коим владеют многие”, “лучше грозный царь, чем семибоярщина”. В императорской России права государственной власти в полном объеме принадлежали Государю Императору (до Основных законов 1906 года, которые создавали представительные органы). В СССР Советы воплощали в себе идею соединения исполнительной и законодательной властей. В современной России по Конституции 1993 года существует институт очень сильной президентской власти, поставленной над системой разделения властей.

В числе отличительных свойств российской системы власти – её неинституционализированность и персонификация. Важны не столько институты власти, сколько люди у власти.

Вместе с тем, мнение о всемогуществе во все времена самодержавной российской власти не следует абсолютизировать. Даже в эпоху абсолютизма (XVIII-XIX века) способность монархов по своему усмотрению строить жизнь страны, реформировать её были весьма ограниченны: их прерогативы сдерживались наличием традиции, влиятельной бюрократии, императорской семьи, дворянского землевладения, армейской верхушки, перспективами возможных дворцовых переворотов и народных бунтов.

Система управления во все времена не отличалась четкостью, функции различных государственных органов традиционно были переплетены и запутаны. Привычка, которую Ключевский называл наследственной, “к административным боковушам, клетям и подклетям” прошла в неизменном виде – от домостроительных привычек московских правителей до сегодняшнего дня. Власть никогда не была полностью формализованной, существовало несоответствие между реальной и предусмотренной законом процедурами принятия решений. Российской традицией стало существование узкого внеинституционального круга лиц, которые на практике подменяли собой формальные государственные институты. Этот круг принимал форма Ближней думы, Избранной рады, Тайного совета, Негласного совета, узкого круга Политбюро, малого Совнаркома, “семьи” Бориса Ельцина и т.д.

Родовой чертой российской государственности можно считать разделение верховной власти, которая концентрировалась в руках князя, царя, императора, Генерального секретаря ЦК КПСС, президента, и высшей исполнительной власти, находившейся в руках высшей бюрократии – Боярской думы, Сената, Государственного совета, Совета министров, Совнаркома, Правительства. При этом в руках верховной власти неизменно оставался контроль над армией, спецслужбами и дипломатической службой.

Россия на протяжении большей части своей истории располагала системой представительных органов – вече, Земские соборы, Государственная дума, Верховный Совет. В период после заката веча, которое представляло так или иначе всё население отдельных городов и прилегающих к ним местностей, представительство носило сословный и территориальный характер. Представительные (законодательные) органы в России были, за редким исключением – не столько противовесом, сколько продолжением верховной власти, её подспорьем, и именно власть в решающей степени определяла их повестку дня.

Русская система права изначально – через первые судебники Киевской Руси – была связана с византийскими номоканонами, включавшими и церковные правила, и гражданское законодательство, а через них – с системой римского права. Судебные функции длительное время принадлежали исполнительной власти, но на региональном и местном уровнях издревле существовали выборные судебные органы. Кодификация законов неизменно оставалась слабым местом, противоречия между различными законодательными нормами были в порядке вещей. Закон часто противопоставляется правде как высшей справедливости, велика снисходительность к правонарушителям.

Российское сознание расходится с западным в трактовке свободы и справедливости. На Западе свобода – это реализация прав в сочетании с обязанностями, а справедливость является синонимом законности. В России свобода – воля, отсутствие ответственности; справедливость – равенство для всех и сильное патерналистское государство. Идея естественных прав человека практически не существовала в отделенном от государства виде. Если на Западе, в идеальном виде, права и свободы следовало защищать от государства, то в российской традиции права даровались государственной властью, которая и должна была их защищать.

Специфика России очевидна. Историческое движение страны, раскинувшейся на огромных просторах Евразии от Балтики до Тихого океана, не могло не придать ей специфические черты.

1. *Управление, ориентированное на результат.*

***УОР*** - это широкая стратегия управления, нацеленная на изменение способа функционирования учреждений, путем повышения эффективности их работы, упора на определенные программы и их выполнение. Этот подход отражает то, как организация применяет процессы и ресурсы для осуществления интервенций, нацеленных на достижение результатов, согласованных между сторонами. Концепция УОР зародилась в 1950 году. В своей книге «Практика управления» Питер Друкер впервые ввел концепцию «Управления на основе задач» (УОЗ) и ее принципы:

* Каскадная иерархия организационных целей и задач
* Конкретные задачи для каждого из членов Организации
* Совместное принятие решений
* Четкие временные рамки
* Оценка выполнения и обратная связь

***Управление, ориентированное на результат*** - это процесс, предусматривающий коллегиальный подход к планированию программ, в котором делается упор на достижение определенных и измеримых результатов и воздействия. Он нацелен на то, чтобы улучшить обеспечение программ и укреплять эффективность управления, действенность и подотчетность. УОР помогает перенести акцент в программировании, управлении и принятии решений с исходных ресурсов на те цели, которые необходимо достичь.

Для достижения оптимального результата подход УОР необходимо применять во всех организационных отделах и программах без исключения. УОР стремится к тому, чтобы преодолеть то, что называется «ловушкой деятельности», т.е. такая зацикленность на всех мелочах повседневной работы, что конечная цель или задачи остаются забытыми.

Упор на результаты требует нечто большего, нежели принятие новых административных или операциональных систем, кроме всего, управление, ориентированное на результат, требует ***культуры управления***, которая поддерживает и поощряет использование новых подходов к управлению. Если с институциональной точки зрения самая главная цель подхода УОР – в том, чтобы выработать и использовать информацию об эффективности для подачи отчетов внешним заинтересованным сторонам и для принятия решений, пользу от этого получают в первую очередь сами менеджеры. У них появится больше возможностей контролировать деятельность, за которую они отвечают, они лучше смогут принимать решения на основе информации, они смогут учиться на своих ошибках и достижениях и делиться этим опытом с коллегами и другими заинтересованными сторонами.

В общем и целом, ***организационные приемы УОР*** можно сформулировать, используя двенадцать процессов или фраз, из которых первые семь относятся к планированию, ориентированному на результат.

1) Анализ решаемых проблем и определение их причин и следствий.

2) Определение ключевых заинтересованных сторон и бенефициаров, и привлечение их к определению задач и описанию интервенций, которые обеспечат их нужды.

3) Формулирование ожидаемых результатов в четких терминах, поддающихся измерению.

4) Выявление индикаторов эффективности работы для каждого ожидаемого результата, точно определяя, что нужно измерить, в каких масштабах и пропорциях.

5) Нахождение ориентиров и контрольных показателей для каждого индикатора, выявляя ожидаемые или планируемые степени достижения результатов к определенной дате.

6) Разработка стратегии путем обеспечения концептуальных рамок для реализации ожидаемого результата, определяя основные возможные варианты действий, отражающие препятствия и возможности в рамках графика осуществления.

7) Увязывание ожидаемого результата и предполагаемой стратегии с имеющимися ресурсами.

8) Управление и мониторинг прогресса в получении результатов при наличии соответствующих систем мониторинга и опираясь на данные о фактически достигнутых результатах.

9) Подготовка отчетов и самооценка – сравнение фактических результатов с целями и отчеты о достигнутых результатах, использованных ресурсах и некоторых несоответствиях между «ожидаемыми» и «достигнутыми» результатами.

10) Обобщение извлеченных уроков и находок в результате самооценки, интерпретируя информацию, идущую от систем мониторинга и нахождение возможных объяснений очевидных несоответствий между «ожидаемым» и «достигнутым».

11) Распространение результатов и полученных уроков - достаточно прозрачно и последовательно.

12) Использование информации об эффективности работы, полученной в результате мониторинга и оценки для пополнения опыта внутреннего управления и принятия решений, а также для подачи отчетов внешним заинтересованным сторонам о достигнутых.

1. *Латиноамериканская цивилизация. (58)*

Сейчас среди ученых нет единодушия мнений относительно существования латиноамериканской цивилизации. Одни замечают: регион такой разнообразный, что цивилизации как таковой не существует. Другие считают ее частью западной цивилизации и не выводят за эти пределы. Третьи рассматривают ее как самостоятельную, поскольку она имеет свою специ в, хотя и относится к западной цивилизационной ветви, с чем можно согласитьсяися. Латиноамериканский регион занимает 1/7 часть земной суши, где проживает более 500 млн человек.

**Латиноамериканская цивилизация** — согласно теории [гео-политолога](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%93%D0%B5%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0) [Хантингтона](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A5%D0%B0%D0%BD%D1%82%D0%B8%D0%BD%D0%B3%D1%82%D0%BE%D0%BD,_%D0%A1%D1%8D%D0%BC%D1%8E%D1%8D%D0%BB_%D0%A4%D0%B8%D0%BB%D0%BB%D0%B8%D0%BF%D1%81), изложенной им в книге «[Столкновение цивилизаций](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D1%82%D0%BE%D0%BB%D0%BA%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5_%D1%86%D0%B8%D0%B2%D0%B8%D0%BB%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B9)» — одна из девяти мировых цивилизаций (почти каждая из которых представляет собой большое сообщество из нескольких десятков похожих стран; за исключением разве что [Японской](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%82%D1%83%D1%80%D0%B0_%D0%AF%D0%BF%D0%BE%D0%BD%D0%B8%D0%B8) и [Индийской](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%82%D1%83%D1%80%D0%B0_%D0%98%D0%BD%D0%B4%D0%B8%D0%B8) цивилизаций). Иногда рассматривается в качестве суб-цивилизации в составе Западной. Однако в отличие от Запада, в Латинской Америке исторически сложилась более [клановая](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%BB%D0%B0%D0%BD) и [авторитарная](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%90%D0%B2%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B0%D1%80%D0%B8%D0%B7%D0%BC) культура. Страны Латинской Америки не так развиты, как западные, но гораздо более развиты, чем большинство [африканских](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%90%D1%84%D1%80%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D1%86%D0%B8%D0%B2%D0%B8%D0%BB%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F) и [исламских](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%98%D1%81%D0%BB%D0%B0%D0%BC%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9_%D0%BC%D0%B8%D1%80); примерно на одном уровне с православными странами и [Индией](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%98%D0%BD%D0%B4%D0%B8%D1%8F). Наиболее крупные и влиятельные страны Латинской Америки — [Мексика](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B5%D0%BA%D1%81%D0%B8%D0%BA%D0%B0) и [Бразилия](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%91%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B8%D0%BB%D0%B8%D1%8F). Вторая рассматривается международными аналитиками как [новая вероятная сверхдержава](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%93%D0%B8%D0%BF%D0%BE%D1%82%D0%B5%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D1%81%D0%B2%D0%B5%D1%80%D1%85%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%B0), наравне с [Китаем](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%9D%D0%A0), [Индией](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%98%D0%BD%D0%B4%D0%B8%D1%8F), [Россией](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%A4%D0%B5%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F) и [Южной Африкой](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%AE%D0%90%D0%A0), вместе с которыми состоит в [БРИКС](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%91%D0%A0%D0%98%D0%9A%D0%A1).

**Латиноамериканская цивилизация** — одна из самых молодых: она сформировалась пару столетий назад на базе испанских и португальских колоний в Южной и Центральной Америке. И хотя между вновь образованными государствами долгое время продолжались конфликты и войны, тем не менее, они все больше осознавали свою цивилизационную общность.

**Н**ациональный состав латиноамериканской цивилизации образовался из трех совершенно разнородных элементов: остатков (более сильных, чем в Северной Америке) туземных племен — потомков древнеамериканских цивилизаций инков, майя, ацтеков; покоривших их переселенцев из Западной Европы, прежде всего Испании и Португалии; потомков африканцев — рабов, которых насильно перевозили сюда из Африки. Плодами смешения наций стали сотни тысяч метисов, мулатов, креолов.

**Л**атинская Америка, имеет одну характерную особенность, которая отличает ее от Запада. Хотя Латинская Америка и является отпрыском европейской цивилизации, она эволюционировала совершенно другим путем, чем Европа и Северная Америка. Культура там клановая и авторитарная, что в Европе проявилось значительно слабее, а в Северной Америке не проявилось вовсе. И Европа, и Северная Америка почувствовали на себе влияние Реформации и объединили в себе католическую и протестантскую культуры.

**Л**атинскую Америку можно рассматривать либо как субцивилизацию внутри западной цивилизации, либо как отдельную цивилизацию, близко связанную с Западом и не определившуюся во мнении, принадлежит ли она к Западу или нет. Для анализа, который фокусирует внимание на международных политических аспектах цивилизаций, включая взаимоотношения между Латинской Америкой с одной стороны и Северной Америкой и Европой – с другой, последняя точка зрения более приемлема.

**Л**атинская Америка исторически была только католической, хотя сейчас ситуация может меняться. Латиноамериканская цивилизация ассимилировала местные культуры, которые не существовали в Европе и были полностью уничтожены в Северной Америке и значимость которых меняется от Мексики, Центральной Америки, Перу и Боливии с одной стороны до Аргентины и Чили – с другой.

**Ч**исленность населения стран Латинской Америки продолжает быстро увеличиваться. Их доля в населении мира возросла с 6,2% в 1950 г. до 8,5% в 2000 г., а к 2050 г., согласно прогнозу ООН, достигнет 8,6% (783 млн человек). **Б**ольшинство стран Латинской Америки обладает необходимыми предпосылками для устойчивого экономического роста и сохранения культурного разнообразия в XXI в. Поэтому сценарии развития этой цивилизации в ближайшие десятилетия могут отличаться по темпам экономического роста, что зависит от конъюнктуры мирового хозяйства, с которым тесно связаны эти страны. В этом регионе маловероятны столкновения цивилизаций, крупные военные конфликты.

1. *Централизация и децентрализация. Принципы субсидиарности в государственном управлении. (48)*

***Централизация*** есть система государственного устройства, при которой центральная правительственная власть стремится не только регулировать общее направление государственной жизни, но и руководить деятельностью местных властей, подчинить своему непосредственному воздействию все или многие стороны местной жизни.

Противоположна ей система:л***Децентрализации***, при которой разграничиваются функции центральной власти и местных властей, и объемправ этих последних расширяется на счет объема прав первой. Понятие децентрализации весьмародственно с понятием самоуправления , но не тождественно с ним; первое из этих понятий шире, ибо внего входят также федеративный строй и полная автономия областей, тогда как местное самоуправлениепредполагает непременно зависимость от центральной законодательной власти.

Основой любой теории федерализма является ***принцип субсидиарности,*** согласно которому на вышестоящие уровни управления должны быть переданы только те функции, которые не могут эффективно выполняться низовыми структурами. Другими словами, распределение полномочий между различными уровнями власти осуществляется таким образом, что в ведении верхних эшелонов власти остаются только те функции, которые они могут выполнять лучше, чем нижние эшелоны. Соединяя политические и экономические идеи федерализма, субсидиарность является практическим воплощением принципа децентрализации и принципа вертикального разделения властей в территориальном измерении.

Одной из ключевых составляющих института субсидиарности является *конституционно закрепленное разделение властных полномочий и предметов ведения между федеральным центром и субъектами федерации.* В конституции федеративного государства четко расписаны полномочия и сферы функционирования центра и субъектов федерации. Важно учесть, что центр и субъекты действуют на разных аренах, у них разные предметы ведения, они не вправе вмешиваться в вопросы компетенции друг друга, они равны, их решения в рамках их предметов ведения и полномочий обязательны для всех.

В принципе, в ведение федерального центра передаются основополагающие для любого государства сферы обороны, внешней политики, денежного обращения и финансового регулирования, политика в области труда и трудовых отношений, социальной защиты населения и т.д.

Полномочия по всем вопросам, не переданные федеральному правительству, остаются за субъектами федерации. При разграничении прерогатив и компетенции между двумя уровнями обеспечиваются верховенство федеральной конституции и законов, соответствие им конституций и законов субъектов федерации

Принцип субсидиарности имеет два измерения: вертикальное и горизонтальное. **Вертикальное измерение** включает распределение властных полномочий между уровнями власти в направлении от местной власти к государственной.

**Горизонтальное измерение** охватывает процедуру распределения полномочий между ветвями власти на федеральном, региональном или местном уровнях. **В триаде** исполнительная – законодательная - судебная ветви власти горизонтальное измерение принципа субсидиарности устанавливает устойчивую последовательность в организации социальной политики: если законодательная ветвь задает правовые рамки такой политики, а исполнительная власть определяет ее реальные направления, то судебная — контролирует механизмы ее реализации в конкретных социальных и политических условиях.

1. *Исламский мир: прошлое и настоящее.(57)*

Выражение «исламский мир» обычно относится к странам, в которых господствующей религией является ислам. Области компактного проживания мусульман. Значительная часть современного исламского мира в средние века входила в состав огромного мусульманского государства, простиравшегося в середине VIII века от Марокко и Испании — на западе до Центральной Азии — на востоке. В исторической литературе оно известно под названием Арабский халифат. История мусульман началась на Аравийском полуострове. Здесь в VII веке в области Хиджаз с центрами в Мекке и Медине во времена пророка Мухаммада (570 — 632), передававшего своим сподвижникам слова божественного откровения — Священный Коран, последователи ислама создали небольшое государство в виде общины единоверцев (уммы).

После смерти пророка Мухаммада главой мусульманской общины становится халиф (заместитель, преемник). Халифат в этот период уже охватывает территории Сирии, Египта, Ирака и значительной части Ирана, но мусульманская умма в основном остается арабской — немусульманское и неарабское население находится на положении покровительствуемых. Процесс расширения Халифата сопровождается борьбой за власть между политическими группировками, что приводит к формированию таких основных религиозно-политических течений и доктрин в исламе, как суннизм, шиизм и хариджизм.

К середине VIII века, в правление халифов из династий Омейядов (661 — 750) и Аббасидов (750 — 1258), исламский мир охватывает огромное пространство: от Пиренейского полуострова на западе до Центральной Азии и западных районов Индии — на востоке. В период расцвета исламской цивилизации халифы начинают терять контроль над подвластными территориями. В пределах Халифата формируются самостоятельные государства, которые отделяются от Халифата политически, но сохраняют принадлежность к исламской цивилизации. Борьба за власть в условиях политической раздробленности вплоть до конца XV века сопровождается попытками той или иной сильной династии объединить исламский мир. В середине XI века на роль объединителя претендуют тюркские султаны Сельджукиды; в период Крестовых походов — султан Салах ад-Дин (Саладин) и его преемники; позже — египетские мамлюки и правитель Самарканда Тимур (Тамерлан). К середине XVI века, в эпоху «пороховых империй», большую часть исламского мира делят между собой династии Османов (Анатолия, Балканы, Ближний Восток и Северная Африка), Сефевидов (Иран и Афганистан) и Великих Моголов (Индия).

С середины XVIII века мусульманские империи и более мелкие мусульманские государства попадают в сферу колониальных интересов европейских держав. К концу XIX века большинство мусульманских стран (Северная Африка, Индия, мусульманские страны Юго-Восточной Азии) уже являются колониями и протекторатами европейских держав или же входят в состав Российской империи (мусульманские области Кавказа, Поволжья и Сибири, Центральная Азия). Крушение Османской империи в результате Первой мировой войны и становление Турецкой республики сопровождаются упразднением институтов султаната и халифата. После Второй мировой войны колониальная модернизация и антиколониальная борьба приводят к формированию на месте бывших мусульманских империй и колониальных владений европейских держав множества новых национальных государств (как с монархической, так и с республиканской формой правления). Границы между ними фактически были проведены европейскими колонизаторами (например, Соглашение Сайкс-Пико).

Со второй половины XX века и по настоящее время политическая история исламского мира ассоциируется с различной судьбой десятков постколониальных национальных государств и борьбой некоторых из них (например, Египет, Ирак, Иран, Саудовская Аравия) за региональное лидерство. Вместе с тем идеи политического единства мусульман, возрождения Халифата и возврата к идеалам первого исламского государства являются основополагающими для многочисленных религиозно-политических движений среди мусульман в разных странах.

**Эконмическая сфера** : Основным энергетическим ресурсом исламского мира является нефть. Данный ресурс занимает ведущее место в мировом топливно-энергетическом хозяйстве. Так, исламский мир обладает более чем 2/3 всех мировых запасов нефти и более 1/2 всех доказанных запасов природного газа, что, придает данному субъекту международных отношений особую роль и значение. Отдельного упоминания заслуживает стабильно растущий финансовый потенциал исламского мира, становящегося все более крупным инвестором в экономику западных стран. Значительным свидетельством того, что страны — члены исламского мира получают признание , является то, что представители исламского мира оказались в составе Большой индустриальной двадцатки, а именно министры финансов Индонезии, Саудовской Аравии и Турции.

Исламский мир — активный участник мировой политики. Растущая, несмотря на возникающие в XXI в. проблемы и вызовы, экономическая мощь стран — членов исламского мира закономерно приводит к тому, что исламский мир все активнее участвует в формировании облика современной мировой политики.

Исламский мир, помимо прямого взаимодействия на межгосударственном уровне, выступает как самостоятельный актор в лице следующих основных организаций: Организация «Исламская конференция», Всемирная исламская лига, Лига арабских государств, Исламская восьмерка, Всемирный исламский конгресс. Наибольшую роль среди данных формирований играет Организация «Исламская конференция». как уникальная в своем роде международная политическая организация, являющаяся второй по величине межправительственной организацией после ООН и включающая в свой состав государства, находящиеся на четырех континентах, стала коллективным голосом исламского мира и одновременно тем системообразующим моментом, который привел к признанию неоспоримого факта существования исламского мира как наделенного самостоятельной политической волей субъекта международных отношений. ОИК была создана ввиду насущной необходимости защиты и обеспечения интересов исламского мира в духе развития мирного сотрудничества и гармонии между всеми народами земли .

Следует отметить, что основным направлением деятельности вышеназванных организаций как формирований исламского мира в мировой политике является обеспечение интересов и решение внутренних проблем стран — членов исламского мира.Вышерассмотренные организации позволяют мусульманскому миру при наличии желания существенно влиять на мировую политику.

Учитывая возрастающую роль исламского мира в современном политическом процессе, необходимо отметить то место, которое рассчитывает занять Россия. В частности, Москва сделала целый ряд шагов в сторону исламского мира, направленных на восстановление своего влияния. Политическое руководство России сегодня отмечает необходимость участия мусульманских стран в построении многополярного мира и важность повышения роли исламского мира на международной арене.

1. *Связи административной реформы, бюджетной реформы и реформы государственной службы.(49)*

За последнее десятилетие тематика совершенствования ГУ по сложившейся практике и особенностям правового регулирования разбивалась на несколько базовых блоков: административная реформа, реформа гос службы, электронное правительство, бюджетная реформа. Как показал опыт реализации данных реформ, их содержательное пересечение по составу мероприятий, подходам, идеологии больше не позволяет их разделять на отдельные частные реформы. Объектом реформирования должен стать гос сектор со всеми его компонентами - гос службой, финансами, системой управления, информационными ресурсами.

**Административная реформа** - преобразования в системе органов исполнительной власти с целью создания реально действующей единой системы исполнительной власти, работающей в "автоматическом режиме" в интересах общества. Проводимая административная реформа в России является одним из важнейших условий ускорения социально-экономического развития страны. **Концепция снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011 - 2013 годы**

Задачи по направлениям:

* реализация общесистемных мер снижения административных барьеров и повышения доступности гос и муниципальных услуг;
* оптимизация механизмов осуществления функций органов исполнительной власти и органов местного самоуправления;
* совершенствование разрешительной и контрольно-надзорной деятельности в различных сферах общественных отношений;
* развитие механизмов, направленных на управление процессом реализации Концепции, обратной связи с бизнесом и гражданским обществом.

1. Формирование информационного общества

* оптимизация деятельности органов гос власти и местного самоуправления при помощи внедрения современных информационных коммуникационных технологий;
* обеспечение открытости и доступности информации о деятельности органов гос власти и органов местного самоуправления и формируемых ими информационных ресурсов;
* формирование реестров государственных и муниципальных услуг.

2. Децентрализация и разграничение полномочий между РФ, субъектами и ОМСУ (проводится в целях совершенствования системы разграничения расходных обязательств на разных уровнях бюджетной системы)

3. Повышение эффективности работы бюджетных учреждений (цель – оптимизация бюджетных расходов)

4. Совершенствование системы государственной службы РФ

* формирование системы гос службы РФ как целостного государственно-правового института, создание системы управления государственной службой;
* внедрение на гос службе эффективных технологий и современных методов кадровой работы;
* повышение эффективности гос службы и результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих.
* оптимизация численности государственных и муниципальных служащих;
* оптимизация предоставления государственных и муниципальных услуг;
* развитие механизмов досудебного обжалования.

5. Снижение уровня коррупции в РФ

* совершенствование системы уведомительного порядка осуществления предпринимательской и профессиональной деятельности;
* совершенствование системы государственного контроля и надзора;
* развитие и внедрение механизмов саморегулирования;
* оптимизация предоставления гос и мун услуг, исполнения гос и муниципальных функций;
* организация предоставления гос и муниципальных услуг по принципу "одного окна" в многофункциональных центрах;
* оптимизация деятельности органов гос власти и местного самоуправления при помощи внедрения современных информационных коммуникационных технологий;

**Бюджетная реформа:** Программа Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года

Цель Программы – создание условий для повышения эффективности деятельности публично-правовых образований по выполнению гос (муниципальных) функций и обеспечению потребностей граждан и общества в гос (муниципальных) услугах, увеличению их доступности и качества, реализации долгосрочных приоритетов и целей социально-экономического развития.

Для решения указанных задач в 2010 – 2012 годах предлагается принять решения по следующим основным направлениям:

1) повышение стабильности бюджетов РФ, прежде всего при помощи стабилизации их доходной базы. Один из предложенных методов – повышение эффективности взаимодействия органов гос власти РФ, органов власти субъектов РФ и ОМСУ (налицо связь с административной реформой).

2) Совершенствование разграничений полномочий и организация деятельности публично-правовых образований. В том числе предполагается совершенствование способов и форм оказания гос (муниципальных) услуг, организации гос (мун) службы (связь с реформой государственной службы).

3) Внедрение программного подхода в бюджетировании (логично, что должны будут и изменяться строение и функции ОГВ, которые будут в соответствии с этими программами действовать).

4) Оптимизация функций гос (муниципального) управления и повышение эффективности их обеспечения (фактически – прямое продолжение реализации административной реформы)

* противодействие коррупции
* оптимизация состава и полномочий состава ОГВ
* формирование «электронного правительства»
* оптимизация межведомственных взаимодействий

5) развитие системы гос (муниципального) финансового контроля (нужны новые органы контроля и уточнение финансово-контрольных функций уже существующих, читай, административная реформа)

6) формирование комплексной федеральной контрактной системы в РФ

7) реформирование системы бюджетных платежей

8) развитие информационной системы управления государственными финансами

**Реформа государственной службы**

Федеральная программа "Реформирование и развитие системы государственной службы РФ (2009 - 2013 годы)"

Цель Программы: создание целостной системы гос службы РФ посредством завершения реформирования ее видов и создания системы управления гос службой, формирования высококвалифицированного кадрового состава гос службы, обеспечивающего эффективность ГУ, развитие гражданского общества и инновационной экономики

Задачи Программы:

* обеспечение взаимосвязи видов гос службы, а также гос и муниципальной службы (связь с административной реформой)
* совершенствование правовой основы государственной гражданской службы РФ
* создание системы управления государственной службой (связь с административной реформой)
* разработка и введение антикоррупционных стандартов в виде установления для гос и муниципальной службы единой системы запретов, ограничений, обязанностей и дозволений, направленных на предупреждение коррупции
* развитие механизма предупреждения коррупции, выявления и разрешения конфликта интересов на государственной службе
* упорядочение и конкретизация полномочий гос служащих, которые должны быть закреплены в должностных регламентах
* выработка оптимальной системы взаимодействия институтов гражданского общества и СМИ с гос органами, исключающей возможность неправомерного вмешательства в деятельность гос служащих
* разработка процедуры, обеспечивающей проведение служебных расследований случаев коррупционных проявлений со стороны гос служащих
* внедрение эффективных технологий и современных методов кадровой работы, направленных на повышение профессиональной компетентности, мотивации гос служащих и обеспечение условий для увеличения результативности их профессиональной служебной деятельности (стимулирование (в том числе и материальное) – к вопросу о бюджетной реформе)

1. *Подъем Азии как феномен современной мировой политики.(56)*

Подъём на вершину мирового господства трёх азиатских держав — Японии, Китая и Индии — не только изменил кардинальным образом баланс мировых сил, но и подчеркнул рассеянный характер геополитической власти. Превращение этих азиатских государств в значимые политико-экономические фигуры — феномен, свойственный исключительно периоду после Второй мировой, поскольку до второй половины XX века ни одна из этих стран не могла воспользоваться огромной численностью своего населения как преимуществом. Хотя, надо признать, предпосылки выхода Азии на международный уровень проявились ещё во время непродолжительного торжества Японии как сильной военной державы после Русско-японской войны 1905 года. Однако вслед за этим неожиданным триумфом Япония загнала себя в ловушку военного империализма, обернувшегося в 1945 году полным поражением от рук США в войне, где своей основной задачей Япония провозглашала освобождение Азии от западного доминирования.

Процесс последующего восстановления страны из руин, оставленных Второй мировой, уже давал представление о будущей Азии, укрепляющей свой международный статус за счет экономического роста.

Экономическое, да и политическое значение Азии в последнее десятилетие возросло благодаря «открытию» Центрально-Азиатского региона с его огромными природными ресурсами - нефтяными и газовыми. Центральная Азия не только выдвинулась на положение одной из основных энергетических кладовых мира, но и начала выходить из состояния полуизоляции и глубокой периферийности, втягиваться в процесс глобальной экономической интеграции.

В середине XX века Америка отличалась относительным благодушием и сперва не особенно замечала новую роль Японии в мировой экономике. Однако в 1980-е и в начале 1990-х Япония вдруг превратилась в источник беспокойства. Тревогу вызывала не столько геополитическая напористость Японии, сколько очевидное преобладание на американском внутреннем рынке японской электроники, а затем и автопрома. Паранойя подогревалась паникёрскими репортажами СМИ о приобретении Японией контрольного пакета акций ключевых американских промышленных предприятий (в том числе символически значимых — как Рокфеллеровский центр в Нью-Йорке). Япония превратилась в центр экономического влияния, торговый гигант и даже растущую угрозу американскому промышленному и финансовому мировому господству. Японию как «супергосударство» склоняли на все лады и в паникерских публикациях СМИ, и в демагогических речах в конгрессе. Панику, которая поутихла только после «потерянного» для Японии десятилетия 1990-х, сильно замедлившего её экономический рост, подпитывали научные теории, предвещающие, что Страна восходящего солнца обречет американскую экономику на неизбежный закат.

Несмотря на то что опасения насчет захвата Японией мировой экономики не оправдались, её послевоенный скачок открыл Западу глаза на имеющийся у Азии потенциал для экономического и политического первенства. Это подтвердили последующие экономические успехи региона, особенно начатая по японскому примеру Южной Кореей в 1960-х годах программа развития экспортно-ориентированной экономики.

Однако все это лишь прелюдия к самому решительному рывку в ранней истории мировой геополитики и экономики — реактивному взлёту Китая на вершину мирового Олимпа к первому десятилетию XXI века. Предпосылки к этому взлёту нужно искать в далёком прошлом, с борьбы за национальное обновление, начатой более века назад молодыми китайскими интеллектуалами-националистами и несколько десятилетий спустя завершившейся победой китайской компартии. Несмотря на то что губительные для социально-экономического развития «Большой скачок» и «Культурная революция» Мао отбросили Китай на несколько лет назад, в 1978 году беспрецедентный толчок социально-экономической модернизации Китая дал Дэн Сяопин с его смелой либерализацией рынка, «распахнувшей» Китай навстречу внешнему миру и задавшей направление для небывалого роста. Этот экономический скачок означает конец единоличного главенства Запада и смещение мирового центра тяжести на Восток.

Смещению мирового баланса сил на Восток способствовал также недавний выход на международную арену пост колониальной Индии, одной из двух самых густонаселенных стран мира. В современной Индии причудливо переплетаются демократическое самоуправление, острое социальное неравенство, экономический динамизм и масштабная коррупция в политике. Поэтому её становление как влиятельного политического игрока состоялось позже Китая. Индия старалась держаться в тени так называемых неприсоединившихся стран — сохраняющих нейтралитет, но колеблющихся в политическом отношении государств, в числе которых были такие, как Куба и Югославия, декларирующие неучастие в «холодной войне». Короткое военное столкновение с Китаем в 1962 году, закончившееся поражением Индии, было затем частично заглажено победами в двух войнах с Пакистаном в 1965 и 1971 годах. В общем и целом, до недавнего времени Индия не обладала достаточно авторитетным влиянием.

Это представление начало меняться в результате двух значительных подвижек: собственных ядерных испытаний, проведённых Индией в 1974 и в 1998 годах, и впечатляющего экономического роста, начавшегося в 1990-х. Либеральные реформы, включающие разгосударствление внешней торговли и инвестиций, а также поддержку приватизации, превратили когда-то анемичную и неповоротливую квази-социалистическую экономику в более динамичную, основанную на услугах и высоких технологиях, тем самым обеспечивая Индии экономический рост за счёт экспорта, по примеру Японии и Китая.

1. *Этносы, нации, государства и цивилизации.*

***Этнос*** (от греч. ethnos - народ) - исторически сложившаяся на определенной территории устойчивая общность людей, объединенная единым языком, культурой, бытовым укладом, традициями. Носителями качеств этноса с развитием общества являлись: племя, народность, нация. Род и племя были в первобытном обществе. Народность сформировалась в феодальном обществе. При этом на смену прежним кровно - родственным связям пришли связи хозяйственные, языковые, культурные.

С ликвидацией феодальной раздробленности и развитием капиталистических отношений и единых национальных рынков возникла нация. Нация сформировалась в капиталистическом обществе, когда возник внутренний рынок и современное централизованное государство. ***Нация*** - это форма социокультурной общности людей. Признаки нации: общность территории, общность экономической жизни, общность языка, общность психического склада и культуры, национальное самосознание. Марксисты главным признаком нации считали общность экономической жизни. В современных концепциях один из основных признаков нации - национальное самосознание, т.е. осознание человеком своей принадлежности к нации, представления о месте и роли своего народа в мире, о его историческом опыте. Личность осознает свою национальную идентичность, свою принадлежность к определенной нации, понимает национальные интересы.

***Государство*** - это организация суверенной политической власти, действующая в отношении всего населения на закреплённой за ним территории, использующая право и специальный аппарат принуждения. Существует несколько позитивных ***взглядов на признаки государства***:

1. ***Социологическая*** концепция определения понятия государства выделяют три его признака: а) совокупность людей - народ; б) господствующую над ними власть; в) территорию как предел действия этой власти. Эти признаки, взятые в единстве, образуют понятие о государстве как соединение людей под одной властью в пределах определённой территории.
2. ***Марксистская*** концепция рассматривает государство как историческое явление. Предпосылки возникновения государства можно обнаружить уже в первобытном обществе в виде власти верхушки родовой знати, которая выполняла управленческие функции. Эта власть основывалась на обычаях, традициях, авторитете старейшин, представлявших всеобщие интересы.

*Типы обществ:*

1. Первобытнообщинное общество— отсутствуют классы в связи с отсутствием частной собственности на средства производства;
2. Рабовладельческое государство — появляются эксплуататоры, рабовладельцы, и эксплуатируемые, рабы. Рабовладельческое государство создано в целях охраны, укрепления и развития собственности рабовладельцев, как орудие их классового господства, орудия их диктатуры;
3. Феодальное государство — в роли эксплуататора выступает феодал, обладающий собственностью на землю, а эксплуатируемым слоем являются зависимые крестьяне;
4. Буржуазное государство — эксплуататорским классом является буржуазия, а эксплуатируемым — пролетариат;
5. Последней пятой стадией развития Маркс считал коммунистическое общество — строй, при котором будет создано т. н. общество социальной справедливости, в котором неравенство будет уничтожено путём обобществления собственности.

***Признаки государства***:

* Территория - это пространственная основа государства, его физическая, материальная опора. Без территории государство не существует, хотя может изменяться во времени.
* Население, т.е. человеческое общество, проживающее на территории государства.
* Публичная власть. Термин «власть» означает способность влиять в нужном направлении, подчинять своей воле, навязывать её подвластным, осуществлять над ними господство.
* Право - в современной науке система общеобязательных социальных норм, охраняемых слой государственного принуждения, обеспечивающего юридическую регламентацию общественных отношений в масштабе всего общества.
* Правоохранительные органы.
* Армия. Одна из главных целей проявления элиты заключается в гарантировании территориальной целостности государства.
* Государственный суверенитет означает, что власть, существующая в государстве, как высшая власть, а в мировом сообществе - как самостоятельная.

***Функции государства*** - это основные направления его деятельности, выражающее сущность и назначение государства в обществе. Выделяют следующие функции:

* *Экономические функция* выражается в выработке и координации государством стратегии и тактики развития страны в наиболее оптимальном режиме.
* *Политическая функция* обусловлена необходимостью осуществления или гармонизации различных социальных групп.
* *Правоохранительная функция*, или функция по установлению и охране правопорядка - эта деятельность государства по обеспечению точного и полного выполнения положений законодательства всеми гражданами, организациями, государственными органами.
* *Экологическая функция* в силу своей значимости выдвигается в разряд основных функций государства.
* *Дипломатическая функция* способствует поддержанию приемлемых отношений со всеми странами независимо от того, какой идеологии они придерживаются, какую систему хозяйствования они используют.

***Виды государств****:*

**В зависимости от уровня экономического развития**

* развивающиеся или страны третьего мира (иногда их называют аграрными, основу экономики составляет сельское хозяйство, продажа полезных ископаемых, то есть развита сырьевая промышленность и т. д.);
* индустриальные (основу экономики этих государств составляет промышленность);
* постиндустриальные (это современные развитые государства, в которых произошла научно-техническая революция; основные богатства этих государств создаются и в непроизводственной сфере, и в индустриальной сфере).

**В зависимости от политического режима**

* *демократические государства*- это государство, устройство и деятельность ко­торого соответствует [воле](https://jurkom74.ru/ucheba/volia-v-strukture-lichnosti) народа, общепризнанным [правам](https://jurkom74.ru/ucheba/poniatie-prava-mnogoobrazie-opredelenii-i-edinstvo-poniatiia) и свободам человека и [гражданина](https://jurkom74.ru/ucheba/grazhdane-fizicheskie-litca-kak-subekty-grazhdanskikh-pravootnoshenii).
* *авторитарные государства -*. государство, в котором господствует авторитарный режим, который характеризуется ликвидацией или значительным ограничением прав и свобод граждан, запрещением оппозиционных партии и других организации, ограничением роли выборных государственных органов и усилением роли исполнительно-распорядительных органов, сосредоточением огромных властных полномочий в руках главы государства или правительства, сведением роли парламента и других органов государственной власти до положения сугубо формальных институтов;
* *тоталитарные государства -* форма государства, характеризующаяся полным контролем со стороны органов государственной власти над всеми сферами жизни общества, фактическая ликвидация конституционных прав и свобод.

**В зависимости от формы правления государства**

* Монархия, то есть власть одного лица;
* Республика:
* Олигархия, то есть власть немногих лиц;
* Полиархия, то есть власть большинства; другое название — либеральная демократия.

***Цивилизация*** – это материальная и духовная форма развития и существования общества. В историко-философском значении это понятие означает совокупность материальных и духовных достижений человечества в рамках определенного исторического периода.

Также цивилизацию можно воспринимать как само общество, которое было объединено исторической эпохой, событиями, которые в ней происходили. Таким образом, цивилизация – это целостная система, которая состоит из комплекса политических, экономических, духовных и социальных подсистем.

Моментом ***зарождения первой цивилизации*** принято считать период, когда первобытный человек перестал быть варваром, и начал постепенно адаптироваться к социальной жизни. Первой ступенькой цивилизации стал коллективный образ жизни человека. Первые цивилизации носят название космогенные (зависимость от среды). Они охватывали Древний мир и эпоху средневековья.

На смену космогенным цивилизациям пришла ***техногенная (индустриальная) цивилизация***. Основой этой цивилизации стало использование машин в качестве главных орудий труда, а также приобщение науки непосредственно к производственному процессу. Для техногенной цивилизации характерным был наемный труд, что в сотни разы увеличило уровень производства. В сфере социальных отношений сохранилось неравенство, которое провоцировало восстания и революции.

В 70-х годах 20 века произошло зарождение нового типа цивилизации – ***постиндустриального*** (информационного). Это было обусловлено тем, что техногенная цивилизация полностью исчерпала свои способности и возможности дальнейшего общественного развития. Наступление новой цивилизации сопровождалось глобальными кризисными проблемами человечества: угроза экологической безопасности, войн, исчерпания природных ресурсов. Основой постиндустриальной цивилизации является информационное пространство и насыщенность технологических процессов. Наиболее масштабным достижением информационной цивилизации является возникновение интернет – пространства.

***Типы цивилизации:***

Восточный тип цивилизации (восточная цивилизация) — исторически первый тип цивилизации, сформировавшийся к 3-му тысячелетию до н. э. на Древнем Востоке: в Древней Индии, Китае, Вавилоне, Древнем Египте. Характерными чертами восточной цивилизации являются:

1. Традиционализм — ориентация на воспроизводство сложившихся форм образа жизни и социальных структур.

2. Низкая подвижность и слабое разнообразие всех форм человеческой жизнедеятельности.

3. В мировоззренческом плане представление о полной несвободе человека, предопределение всех действий и поступков, независящими от него силами природы, социума, богов и т. д.

4. Нравственно волевая установка не на познание и преобразование мира, а созерцательность, безмятежность, мистическое единение с природой, сосредоточенность на внутренней духовной жизни.

5. Личностное начало не развито. Общественная жизнь построена на принципах коллективизма.

6. Политическая организация жизни в восточных цивилизациях происходит в форме деспотий, в которых осуществляется абсолютное преобладание государства над обществом.

Западный тип цивилизации (западная цивилизация) — систематическая характеристика особого типа цивилизационного развития, включающая в себя определенные этапы историко-культурного развития Европы и Северной Америки. Основными ценностями западного типа цивилизации, по М. Веберу, являются следующие:

1) динамизм, ориентация на новизну;

2) утверждение достоинства и уважения к человеческой личности;

3) индивидуализм, установка на автономию личности;

4) рациональность;

5) идеалы свободы, равенства, терпимости;

6) уважение к частной собственности;

7) предпочтение демократии всем другим формам государственного управления. Западная цивилизация на определенном этапе развития приобретает характер техногенной цивилизации

1. *Место и роль западной цивилизации в современном мире.*

***Западная цивилизация*** – это тип цивилизации, который связан с прогрессивным развитием, постоянными изменениями в жизни человека. Возникла она в Древней Греции и Древнем Риме.

Основными ценностями западного типа цивилизации, по М. Веберу, являются следующие:

1) динамизм, ориентация на новизну;

2) утверждение достоинства и уважения к человеческой личности;

3) индивидуализм, установка на автономию личности;

4) рациональность;

5) идеалы свободы, равенства, терпимости;

6) уважение к частной собственности;

7) предпочтение демократии всем другим формам государственного управления. Западная цивилизация на определенном этапе развития приобретает характер техногенной цивилизации.

Роль и место Западной цивилизации довольно велико в мире, так как многие ее достижения в науке, экономике, философии и других сферах жизнедеятельности человека революционизировали мир. С самого начала западный мир развивался в рамках внутренней полярности Запада и Востока. Греки заложили основу Западной цивилизации, но сделали это так, что мир этот находится в размежевании с Востоком, отстраняется от Востока, но постоянно направляет свой взор на Восток.

Упоминая отличие Запада и Востока важно отметить, что если Восток — это состояние единения и отсутствие напряжения (от Византии до Китая), то Запад — это постоянное духовное и политическое напряжение, требующее растущей духовной энергии. Запад — это постоянная борьба между государством и церковью, христианством и культурой, между империей и отдельными народами, между католицизмом и протестантизмом, философией и теологией. Под сомнение ставится решительно все.

Постоянные изменения человека на протяжении жизни одного поколения — особенность цивилизации этого типа. Опыт старшего поколения быстро устаревает и отвергается молодыми. Отсюда вечная проблема «отцов и детей», неприятие молодыми образа жизни старших. Прошлое воспринимается как материал для извлечения уроков, общество ориентированно на движение в будущее.

Греко-латинская цивилизация впервые поставила и разрешила сложнейший вопрос: чтобы достичь гармонии в обществе, нужны хорошие законы, где личность и се права первичны, а коллектив, общество — вторичны. Демократия в греко-латинском мире предусматривала равенство для всех граждан на принципе равных возможностей. Государство не вмешивалось в частную жизнь граждан или вмешивалось очень незначительно. У этой цивилизации не сложилось мощной единой духовной основы, и в V —VI вв. этот мир погиб под грузом противоречий.

Сегодня исследователи, анализирующие нынешние процессы в Европе, часто упоминают Освальда Шпенглера немецкого философа и прежде всего нашумевшую в свое время его монографию «Закат Европы», опубликованную в 1918 г. после поражения Германии в Первой мировой войне. Согласно его концепции, западная культура пережила период расцвета в эпоху феодализма и с переходом к капитализму в XIX веке вступила в предсмертную стадию (ее длительность — столетие) упадка и конца. Пророческими рассуждениями о закате западной цивилизации изобилуют монографии многих современных ученых, публикации журналистов. В последние годы на Западе одна за другой выходили в свет книги под схожими названиями: «Смерть Запада», «Самоубийство Запада», «Смерть христианской культуры», «Последние дни мира белых» и т. п. Главным в них проходит тезис о том, что период продолжавшегося 500 лет безраздельного мирового влияния Запада резко идет на спад, баланс сил в мире претерпевает глубокие изменения.

Сегодня очевидно, что уходящая корнями в начало 1990-х годов прошлого века «либеральная» модель глобализации, прежде всего ее экономическая составляющая, ориентированная на обеспечение лидерства и процветания узкой группы государств за счет остального мира, себя исчерпала. Она продемонстрировала неустойчивость к различным вызовам, неспособность эффективно справляться с многочисленными проблемами, хотя внешние лозунги, казалось бы, благородные. Об этом открыто говорится даже в итоговом документе завершившегося в Гамбурге саммита G20.

Глобальные проблемы, с которыми столкнулось человечество в XX в., порождены техногенной западной цивилизацией. Западный путь – это не сказочная идиллия. Экологические катастрофы, глобальные кризисы в области политики, мира и войны показывают, что достигнут известный предел прогресса в его традиционных формах. Современные исследователи предлагают различные теории «ограничения прогресса», понимая, что существует некий экологический императив, т.е. совокупность условий, которые человек не имеет права переступать ни при каких обстоятельствах. Все это заставляет задуматься и критически проанализировать перспективы и достижения западной цивилизации. Видимо, в XXI в. мировая цивилизация будет развиваться, ориентируясь не только на достижения западной цивилизации, но и учитывая накопленный опыт развития Востока.

1. *Роль государственного и муниципального управления в социальном и экономическом развитии Таджикистана.*

***Социально-экономическое развитие*** — расширенное воспроизводство и постепенные качественные и структурные положительные изменения экономики, производительных сил, образования, науки, культуры, уровня и качества жизни населения, человеческого капитала.

***Государство как субъект социально-экономической развития*** осуществляет эту деятельность посредством принятия и реализации политического курса, учитывающего всю совокупность разнородных элементов общественной системы, факторов влияния, обеспечивающих надлежащее функционирование данной системы деятельность государства поэтому самым органическим образом включена в механизм действия социальных законов, государство выступает ведущим элементом реализации объективных экономических законов в своей практической деятельности, воплощенной в социально-экономической политике государства.

Государственное регулирование - неотъемлемый элемент механизма функционирования экономики. В этом контексте под государственным регулированием обычно понимают воздействие (прямое или косвенное) государственных органов управления на социально-экономические процессы в обществе с целью достижения макроэкономической сбалансированности и обеспечения в целом нормального функционирования экономики.

Одной из причин, обусловливающих необходимость государственного регулирования экономики, является неспособность рыночного хозяйства в определенных ситуациях решать задачи развития экономики и ее составляющих инфраструктуры, реконструкции некоторых отраслей промышленности, обеспечения народного хозяйства дешевыми электроэнергией и т.д. Решение этих задач вынужден взять на себя государственный сектор экономики.

Если проследить ***тенденции государственного регулирования социально-экономической жизни*** общества, то виден все больший крен государства в сторону регулирования социальной сферы. Государство за счет средств бюджета обеспечивает помощь обездоленным - инвалидам, безработным престарелым - главным образом на адресной основе. В то же время оно содействует развитию малого бизнеса, предоставляя налоговые, финансовые льготы и т. п. Обеспечивая бесплатность всеобщего среднего образования, государство делает его доступным для всех. Доступность лечения - тоже забота государства. В интересах общества государство обычно достаточно жестко регулирует миграцию и там, где есть нехватка рабочей силы, стимулирует ее.

Системной основой воздействия государства на развитие национальной экономики является его ***социально-экономическая политика***, формируемая Президентом, Правительством и Маджлисили Оли. Основными документом, на который Правительство Таджикистана опирается в настоящее время, являются ***Национальная Стратегия Развития (НСР), Стратегия повышения уровня жизни, Стратегия сокращения бедности***. Высшей целью долгосрочного развития Таджикистана является повышение уровня жизни населения страны на основе обеспечения устойчивого экономического развития. Для ее достижения определены следующие стратегические цели развития на ближайшие 15 лет:

1. обеспечение энергетической безопасности и эффективное использование электроэнергии;
2. выход из коммуникационного тупика и превращение страны в транзитную страну;
3. обеспечение продовольственной безопасности и доступа населения к качественному питанию;
4. расширение продуктивной занятости.

Стратегия повышения уровня жизни на 2013-2015 гг., является стратегическим документом, который фокусируется на борьбе с бедностью, а также рассматривающая ряд вопросов, связанных с достижением нескольких стратегических целей, таких, как реформа государственного управления, верховенство закона, демографический прогноз и планирование, регулирование трудовой миграции, развитие частного сектора и поддержка среднего класса. Стратегия сокращения бедности (ССБ) на 2010-2012 гг., служит в качестве среднесрочной программы реализации НСР. СББ определяет конкретные действия, которые предназначены как для институциональных и экономических реформ, способствующие высокому и устойчивому экономическому росту, так и для улучшения социальных услуг и смягчения бремени бедности в стране.

Говоря о социально-экономическом развитии в РТ, важно отметить состояние соц-эк сферы жизнедеятельности тадж. общества.

После резкого спада большинства социально - экономических показателей и после гражданской войны, в Таджикистане стал наблюдаться устойчивый подъем. В конце 1990-х годов экономика активизировала свою деятельность по реконструкции и развитию Таджикистана при поддержке крупных многосторонних доноров, таких как Всемирный Банк (ВБ), Международный Валютный Фонд (МВФ), Азиатский Банк Развития (АБР) и Европейский Банк Реконструкции и Развития (ЕБРР).

Несмотря на то, что за последние годы уровень жизни значительно улучшился, бедность (к 2018-му уровень бедности снизился до 27,4%) остается широко распространенным явлением в Таджикистане. Существуют различные факторы, влияющие на уровень бедности в Таджикистане, среди которых внешние факторы – окруженная горами территория, не имеющая выхода к морю, региональная нестабильность,

незаконный оборот наркотиков и риск терроризма. Также существуют и внутренние факторы, такие как низкая конкурентоспособность, высокий темп роста населения, деградация окружающей среды и истощение накопленного человеческого и физического капитала, которые имеют негативное влияние на развитие страны.

Энергетика и сельское хозяйство рассматриваются как важные компоненты национального ВВП. Более 98-99% всего энергопроизводящего потенциала Таджикистана составляет гидроэнергетика. Основными крупномасштабными гидроэнергетическими проектами являются Нурекская гидроэлектростанция и Сангтуда-1 (670 МВт), Рогунская ГЭС (3,400 МВт).

Таджикская трудовая (За прошедший год в Россию и Казахстан на заработки выехали свыше 530 тысяч граждан Таджикистана, из них 77 тысяч женщин) миграция является потенциальным фактором экономического риска, поскольку зависит от российского рынка. Высокие социальные расходы, в сочетании с отсутствием реформ в частном секторе, делают Таджикистан непривлекательным для прямых инвестиций. Дополнительные риски включают в себя рост внешнего долга (2020 года составил 2,888 млрд долларов, соотношение внешнего долга Таджикистана к ВВП на 2019 год составило 35,8 процента).

***Другие немаловажные соц-эк показатели:***

* В 2019 население Таджикистана - 9,372 млн. человека, годовой прирост - 2.24 %;
* Уровень безработицы в РТ по официальным данным - 2,1%, по неофициальной информации составляет 39%;
* ВВП за указанный период составил 77,3 млрд. сомони (более $7,9 млрд. по официальному курсу);
* ВВП Таджикистана на душу населения по итогам 2019 года составил чуть более 8 тыс. 130 сомони;
* Численность безработных в Таджикистане составляет 52 тыс. человек;
* Экспорт Таджикистана в 2019 году составил 1,2 миллиарда долларов, импорт - 3,3 миллиарда долларов. При этом импорт в 2,8 раза превысил экспорт;
* Сальдо платежного баланса по текущим операциям, в текущих ценах

378 475 052 (долл. США) в 2018;

* 2019 году в Таджикистан поступили иностранные инвестиции в объеме около $346 млн., что на 6% больше, чем в 2018 году.

1. *Взаимоотношения органов государственной власти и органов местного самоуправления.*

Конституция РФ организационно и функционально отделила органы местного самоуправления (МСУ) от органов государственной власти, установив, что органы МСУ не входят в систему органов государственной власти, Органы МСУ не являются составной частью государственного механизма управления. Они самостоятельно решают вопросы местного значения.

Необходимо отметить тот факт, что и ***органы государственной власти, и органы*** ***МСУ решают вместе одни и те же задачи*** - защищают права и свободы человека и гражданина; создают условия, обеспечивающие достойную жизнь и свободное развитие человек; обеспечивают управление процессами, значимыми для всего общества. Никакого противостояния, конфронтации между данными органами власти нет и не должно быть. И государственная власть, и МСУ представляют собой разновидности публичной власти. Это две её формы. В связи с чем встает вопрос (необходимость) взаимодействия.

Взаимодействие региональных органов государственной власти и органов МСУ строится на основе ***принципов***:

* принцип единства целей и задач в обеспечении прав и свобод человека и гражданина, в реализации общегосударственных интересов;
* принцип всесторонней государственной поддержки осуществления и развития МСУ;
* принцип разграничения предметов ведения и полномочий между органами;
* принцип самостоятельности осуществления своих полномочий в области МСУ населением, органами и должностными лицами муниципальных образований;
* принцип невмешательства государственной власти в компетенцию органов МСУ;
* принцип взаимной гласности и информированности;
* принцип взаимного контроля;
* принцип взаимной ответственности;
* принцип законности (принцип детальной правовой регламентации общественных отношений, возникающих в процессе взаимодействия органов);
* принцип равноправия муниципальных образований (создание режима равных правовых, организационных и финансово-экономических возможностей);
* обеспеченности финансовыми и материальными ресурсами при реализации вопросов, требующих совместного решения;

Выделяют ***3 основные модели взаимоотношений*** государственной власти и МСУ:

1. административная (государственная);

2. децентрализованная (общественная);

3. дуалистическая.

***Для первой модели*** характерно наличие жёсткой опеки местного самоуправления со стороны органов государственной власти. Очень часто решения органов местного самоуправления не вступают в силу при такой модели без одобрения, назначенного государством местного администратора. Фактически при использовании данной модели местного самоуправления можно говорить не о местном самоуправлении, а о местном управлении, то об управлении на самом низком уровне территориального деления государства.

***Для второй модели (децентрализованной)*** свойственно отсутствие назначаемого государством представителя, «надзирателя». Это не означает отсутствие контроля, надзора со стороны государственных органов за деятельностью органов местного самоуправления. Контроль присутствует, но он опосредованный. И реализуется не административными методами (командно-приказными), а судебными.

И, наконец, ***третья модель взаимоотношений*** органов государственной власти и органов местного самоуправления - дуалистическая. Как явствует из её названия, она представляет собой некий симбиоз двух вышеназванных моделей взаимоотношений. Отличается тем, что местное самоуправление, с одной стороны, в строго определенных вопросах является самостоятельным (в тех случаях, когда оно решает вопросы местного значения), с другой стороны, рассматривается как часть системы государственной власти (тогда, когда речь идет о реализации государственных задач).

Эта модель, которая, кстати, ***реализована в России***, постоянно эволюционирует либо в направлении административной, либо в направлении децентрализованной модели взаимоотношений. В первые годы ее практической реализации наблюдались тенденции трансформации в сторону децентрализованной модели взаимодействия, что привело к серьезной потере управляемости территориями, эффективно устранить которую государственная власть на основе действующего законодательства оказалась не в состоянии. Была проведена федеральная реформа местного самоуправления, целью которой стало «встраивание» местного самоуправления в систему государственной власти, как следствие - дуалистическая модель в России преобразовывается в административную.

Взаимодействие органов МСУ и органов государственной власти осуществляется в виде следующих ***механизмов***:

1. Влияние органов государственной власти на органы МСУ. Данное влияние осуществляется в разных формах:

* Нормативное правовое регулирование (установление общих принципов организации МСУ законами и иными актами, принятие законов о наделении органов МСУ отдельными государственными полномочиями, ...);
* Государственный контроль за законностью деятельности органов МСУ;
* Контроль за осуществлением органами МСУ переданных им отдельных государственных полномочий;
* Досрочное прекращение полномочий представительных органов МСУ, отстранение от должности глав муниципальных образований.

2. Влияние органов МСУ на органы государственной власти. Это влияние реализуется в следующих формах:

* Осуществление законодательной инициативы представительными МСУ в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта РФ;
* Обращение с жалобами на действия органов государственной власти в прокуратуру, иные органы, обладающие контрольными или надзорными полномочиями в отношении соответствующего органа государственной власти;
* Обжалование органами МСУ в судебном порядке актов органов государственной власти.

3. В форме взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной власти на паритетных началах путем заключения договоров о совместной деятельности в интересах населения; в виде участия в работе создаваемых на паритетных началах совещательных органов (согласительные комиссии, собрания, советы...).

В ходе осуществления взаимодействия необходимо строго соблюдать разграничение компетенции. Это означает, что ни один субъект взаимодействия не должен выполнять в различных сферах несвойственные ему функции. Таким образом, исключается дублирование субъектами взаимодействия друг друга, повышается эффективность их совместной деятельности.

Залогом дальнейшего успешного развития федеративного государства является согласованная деятельность всех уровней власти. Разграничение компетенции между федеральными, региональными и муниципальными органами власти должно осуществляться с учетом особенностей соответствующей территории (географических, экономических, демографических, этнических и других), чтобы конкретные полномочия возлагались на органы власти, способные максимально эффективно их осуществлять.

1. *Проблемы развития государственного управления Республики Таджикистан.*

Новая природа государственного управления, его теория и идеология возрождаются на принципиально иных социально-экономических основах. Переход к рыночной экономике, формирование правового государства, конституционное закрепление принципа «разделения властей», существенное изменение формы правления, официальное признание самостоятельного значения местного самоуправления предопределяют качественно иное видение места и роли государственного управления в Республике Таджикистан, объем его содержательных составляющих.

В 1991 году Таджикистан столкнулся с различными проявлениями и аспектами проблем общественно-политической стабильности. Под угрозой оказалось само существование и целостность Таджикистана как государство. Борьба и противоречия различных внутренних и внешних общественно-политических сил стали одним из основных факторов военно-политического кризиса и гражданской войны 1992-1997 годов в Таджикистане. При решении важнейших проблем государственного строительства и в том числе, при решении идейно-политических аспектов и выбора эффективной модели государственного управления перед современным таджикским обществом стояли разные модели развития. Противостояние клановых элит, отсутствие четкой государственной границы между государствами Центральной Азии, дух соперничества между странами региона, массовое обнищание и маргинализация значительной части населения и другие факторы, были из числа тех особенностей, которые ощущали в эти дни страны региона и в том числе Таджикистан. Но многие из этих проблем нашли свое решение и сегодня проблемы госу.управления в РТ имеют несколько иной характер.

Основными проблемами государств.управления в РТ являются:

1. низкая эффективность государственного управления на уровне регионов, а также самоуправления поселков и сёл;
2. нечеткое распределения функций и полномочий между центральным, местным уровнями государственной власти, министерствами и комитетами гос. власти.
3. не обеспеченность взаимно согласованных действий государственных и местных исполнительных органов в системе управления территориальным развитием.
4. дублирование функций, полномочий и двойное подчинение.
5. отсутствуют инструменты (механизмы) координации интересов между административно-территориальными единицами;
6. низкое качество человеческого капитала и острая нехватка квалифицированных кадров;
7. государственные программы не взаимоувязаны и не подкрепляются финансами, в итоге не реализовываются, отсутствуют реальные механизмы реализации программ.
8. высокая неравномерность регионального развития, увеличивающийся разрыв между городом и селом;
9. неразвитая производственная и социальная инфраструктура, особенно сельская (объекты ЖКХ, доступ к электроэнергии, транспортные услуги, системы образования, здравоохранения, спорта и досуга);
10. наличие существенных препятствий на пути развития бизнеса и привлечения инвесторов;
11. низкий методический уровень анализа состояния социально-экономического развития, имеющихся ресурсов, учета угроз и факторов развития.
12. слабая финансовая база местных бюджетов, но их полномочия и обязанности достаточно широкие. Из-за отсутствия финансов, местное управление не в состоянии эффективно реализовать свои полномочия
13. неравномерность в распределении доходов между проблемными регионами;
14. недостаточная увязка программ развития с финансовыми потоками, с инвестиционными и финансовыми приоритетами и интересами, тенденциями развития социальной сферы в стране.

Другой не наименее важной считается проблема утечки кадров. Ежегодно в зарубежные вузы по квотам отправляются более 800 студентов из Таджикистана. В прошлом году, по данным Минобрнауки РТ, республике было выделено 830 мест в иностранных вузах, в частности 182 - в Китае, 50 - в Казахстане, 50 - в Кыргызстане, 20 - в Украине и 8 - в Белорусии. Около 600 мест было выделено Таджикистану в рамках квоты в российских вузах. Кроме того, многие таджикские студенты учатся в западных странах, получая стипендию от различных донорских организаций. Однако большинство выпускников этих вузов не только не попадают в правительственную структуру, но даже не возвращаются в страну. Это тоже один из факторов, который сдерживает развитие гос. управления в республике.

Низкая заработная плата становится причиной незаинтересованности молодёжи в работе в гос. сфере, и приводит к высокой коррумпированности сферы гос. управления. Кумовство и клановость являются характерными чертами гос. управления в РТ.

Учитывая все проблемы, находящиеся на пути дальнейшего развития общества принципиально важным становится необходимость четко организованной, наслажденной работой госструктур в таких направлениях, как: совершенствование новых форм и методов руководства, использование опыта передовых стран; повышение ответственности руководящих лиц за порученное дел; повышение политической грамотности населения.

1. *Международные организации в формировании государственной политики.*

***Международные организации*** – один из основных типов акторов мировой политики после государств. Прообразы современных международных организаций возникли задолго до нашего времени. Это Пелопонесский союз греческих городов-государств 6-4 вв. до н.э. Первой международной организацией современного типа считают возникшую в 1815 г. Центральную комиссию по судоходству на Рейне. Цель деятельности комиссии уже тогда отражала роль международных организаций как специфического типа международных акторов – координация деятельности ее участников в достижении конкретных целей.

На протяжении XIX - первой половины ХХ вв. число международных организаций неуклонно росло. В этот период возникли такие известные структуры как Международный комитет Красного Креста и Лига Наций. Однако только с середины ХХ в. начинается по истине бурный рост числа международных организаций и их превращение в важное действующее лицо на международной арене. Во многом это связано с созданием такой многофункциональной и разветвленной структурой как ООН, включающей в свой состав множество «дочерних» подсистем. Другой причиной можно назвать нарастающую взаимозависимость государств и национальных обществ, стимулирующую их к объединению с целью координации своей деятельности в экономической, социальной, гуманитарной, в меньшей степени – военно-политической - областях. Интернационализация международной жизни стала важнейшей причиной роста численности и значимости международных организаций в современной мировой политике.

Международные организации классифицируются по нескольким признакам – характеру членства (межправительственные и неправительственные), географическому измерению (глобальные, региональные, субрегиональные), функциональному измерению (общей компетенции, или многофункциональные, и специальной компетенции). Важнейшей классификацией считается по характеру членства.

Важнейшими признаками межправительственных организаций (МПО) является то, что они создаются правительствами государств на основе межгосударственного договора. В настоящее время насчитывается около 300 МПО, среди которых, ООН, Европейский Союз, НАТО, ОПЕК, АСЕАН, МВФ, ВТО, СНГ и другие.

Неправительственные организации (НПО) возникают не на основе договора между государствами, а путем объединения физических и/или юридических лиц, деятельность которых осуществляется вне рамок официальной внешней политики государств. НПО на порядок больше, чем МПО, что может свидетельствовать о росте социализации международных отношений. Пример: Гринпис, Врачи без границ.

С точки зрения ***школы политического реализма*** международные организации полезны и влиятельны лишь в той мере, в какой это соответствует интересам государств-членов этих организаций. Это мнение образно отражено в метафоре известного американского политолога Ст. Хоффманна, сравнивавшего международные организации с зеркалом, лишь отражающем палитру государственных интересов. Иными словами, сторонники реалистической парадигмы полагают, что межправительственные организации «производят» лишь то, что «вкладывают» в них государства-члены, и не способны генерировать никакой импульс, выходящий за пределы внешней политики последних.

Напротив, сторонники ***школы транснационализма*** считают, что со временем МПО превзойдут государства по степени влияния на международную жизнь. Они подчеркивают, что в результате деятельности межправительственных организаций возникает новое качество, не сводимое лишь к сумме внешнеполитических импульсов стран-членов. Именно по этому пути, считают они, будет происходить преобразование всей системы международных отношений, ее трансформация из арены установления баланса интересов в механизм выявления и решения глобальных проблем человечества. В отечественной политической науке существует мнение, что уже сейчас Организация экономического развития и сотрудничества (ОЭСР), Всемирная торговая организация (ВТО), Всемирный банк и МВФ, Лондонский и Парижские клубы кредиторов, НАТО и другие международные организации нередко играют более важную роль, чем отдельные государства.

Ближе к реальности сбалансированная точка зрения либерального институционализма, который видит в деятельности МПО не столько отражение, сколько продолжение интересов государств. Под влиянием глобальных изменений в международной жизни постепенно трансформируются сами национально-государственные интересы. У государств возникают потребности в координации своей деятельности, в том или ином виде помощи со стороны коллективных структур международных отношений (кредитовании или миротворческом посредничестве), наконец, в получении технико-экономической, финансовой и иной информации, аккумулируемой в этих структурах. Сегодня государство, претендующее на какое-либо влияние в мировой политике, не может обойтись без участия в международных организациях. Правда, в разных сферах международной жизни роль МПО различна. Наиболее значима она в экономической и социальной сферах, наименее – в области безопасности.

В современных условиях роль международной политики государств в решении приоритетных задач национального социально-экономического развития заметно возрастает. Прежние, в основном вспомогательные, функции международной политики радикально трансформируются, и в условиях интернационализации всех сторон жизни современных государств она становится одним из важнейших инструментов, оказывающих прямое и непосредственное влияние на характер и темпы их внутреннего развития.

В последние десятилетия в связи с ростом взаимозависимости современных государств, интернационализацией их жизни и углублением процессов глобализации значение международных акторов для успешного решения национальных задач отдельных государств заметно выросло. Международные и внутренние аспекты их политики становятся все более органично взаимосвязанными. Это побуждает государства изыскивать пути повышения своей роли в формировании благоприятной международной среды для национального развития.