

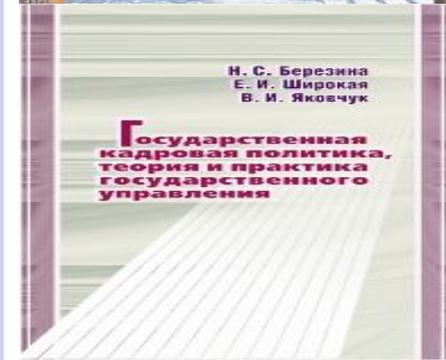
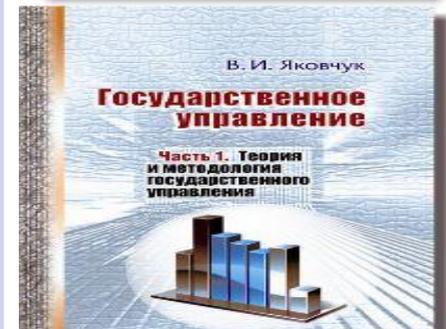
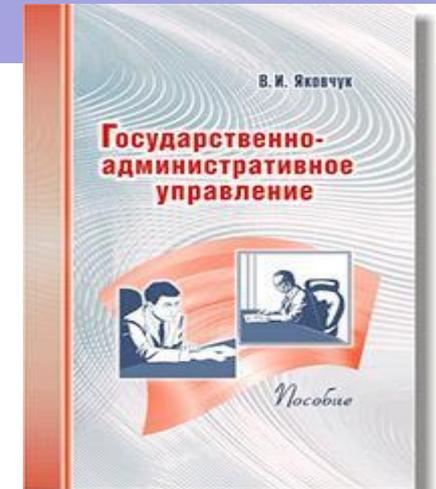
Государственно-административное управление

ОБЗОРНАЯ ЛЕКЦИЯ

профессор кафедры ГСУ
Яковчук Виктор Иванович,
доктор исторических наук, профессор

Литература:

1. Яковчук В.И. Государственно-административное управление: уч. пособие - Минск : Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2017. - 381 с.
2. Государственное управление: учебник/ Н.Б.Антонова [и др.]; под ред. Н.Б.Антоновой. – Минск : Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2012. – 440 с.
3. Основы государственного управления: учеб. пособие / Под ред. С.Н. Князева, Н.Б. Антоновой. – Минск : Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2008. - 415 с.
4. Яковчук В.И. Государственно-административное управление: пособие - Минск : Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2014. - 192 с.
5. Яковчук В.И. Государственное управление: пособие. В 3 Ч.: Ч.1 Теория и методология государственного управления. - Минск : Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2011. - 152 с.
6. Яковчук В.И. Государственное управление: пособие. В 3 Ч.: Ч.2 Организационная структура государственного управления и государственная служба в Республике Беларусь. - Минск : Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2013. - 120 с.
7. Яковчук, В.И. Методические рекомендации руководящему составу государственных органов системы обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь по организации управления и взаимодействия при подготовке и выполнении возложенных задач / Мальцев Л.С. [и др.]; Под ред. докт. полит. наук Л.С. Мальцева. – Минск: КИИ МЧС, 2012. – 136 с.
8. Яковчук В.И. Государственное управление: пособие. В 3 Ч.: Ч.3 Управленческие процессы и технологии в государственном управлении. - Минск : Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2015. - 87 с.



Литература:

6. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. – М.: Омега-Л, 2007. – 584 с.
7. Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия: Учебник. – М.: Логос, 2000. – 200 с.
8. Глазунова Н.И. Государственное и муниципальное (административное) управление: учеб. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. – 560 с.
9. Князев С.Н. Управление: искусство, наука, практика: Учеб. пособие. – Мн., Армита-Маркетинг, Менеджмент, 2002. – 512 с.
10. Козбаненко В.А. Государственное управление: основы теории и организации: учебник. - М.: Статус, 2002. - 366 с.
11. Пикулькин А.В. Система государственного управления: Учебник для вузов. – М.: ЮНИТИ, 2007. – 639 с.
12. Шамхалов Ф.И. Теория государственного управления. – М.: Экономика, 2012. – 640 с.

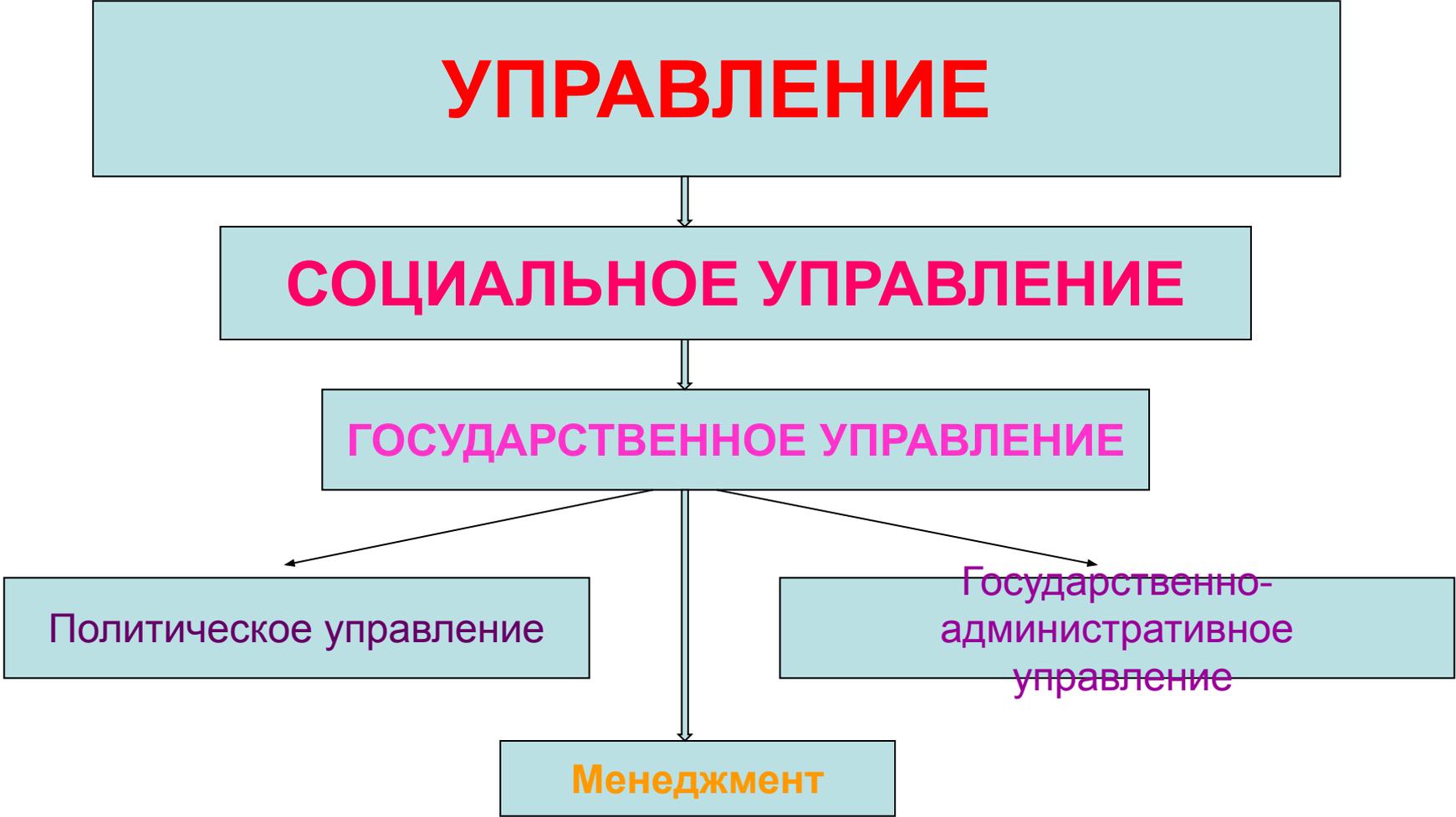
Понятие и признаки управления

Управление –

это специфический вид человеческой деятельности, который проявляется в различных формах и видах; это всевозможные формы и методы воздействия на объект с целью достижения желаемого результата; это процесс создания целенаправленного взаимодействия субъекта и объекта управления ради достижения социально значимых результатов.

- Имеет место там, где осуществляется совместная деятельность людей.
- Объектом является совместная деятельность людей, их поведение и отношения.
- Призвано обеспечить целенаправленность совместной деятельности.
- Достигает заданной цели путем организации т.е. объединения, согласования и координации поведения и действий людей.
- Осуществляется на принципах подчинения участников деятельности общей воле.
- Реализуется через механизм присущий объекту управления (государство, группа людей, должностное лицо).

Разновидности понятий управления



Государственное управление – это целенаправленное, организующее и регулирующее воздействие государства (через систему его органов и должностных лиц) на общественные процессы, отношения и деятельность людей.

Природу и специфику государственного управления определяют:

- субъект и объект управления (субъектом целенаправленных, организующих и регулирующих воздействий является государство; объектом государственного управления является общество в целом и его отдельные компоненты);
- ГАУ опирается и представляет собой способ реализации государственной власти;
- носит публичный характер, направлено на решение общих дел, согласование действий всех граждан, а не отдельного человека и социальной группы;
- в его основе лежит государственный интерес, направленный на защиту целостности государства, его ключевых институтов, поддержание уровня и качества жизни людей;
- имеет правовую обусловленность и осуществляется специальными органами, в первую очередь, органами исполнительной власти;
- централизовано, иерархично, исходит от вышестоящих органов управления и адресуется нижестоящим;
- комплексный характер методов и средств государственного воздействия (легитимное применение имеют методы принуждения).

Необходимость, границы и возможности ГАУ

Необходимость обусловлена потребностью:

- выполнения «общих дел»;
- регулирования отношений, явлений, процессов, протекающих в обществе;
- преодоления возникающих конфликтов;
- обеспечения целостности общества, его поступательного развития;
- решения проблем социального неравенства и т.д.

Главная задача госуправления -

создание, поддержание и обеспечение благосостояния граждан, их прав и свобод, удовлетворение социальных потребностей и интересов.

Границы определяются:

- характером объекта управления
- естественными правами человека
- объективной необходимостью естественного саморегулирования общества
- реальными возможностями самого общества
- уровнем развития системы государственного управления и возможностями государства.
- В развитых странах границы ГУ определяются на основе **принципа субсидиарности**.

Возможности ГАУ определяются:

- волей и силой государственной власти
- уровнем развития и отлаженностью системы государственного управления
- располагаемыми ресурсами
- субъективным фактором – умения «управленцев» управлять, желания служить своему народу.

Политическое и административное управление

- **Политическое управление** – это разработка стратегии действий государства, формирование государственного имиджа и поведения в международных и внутренних отношениях (оно не всегда нацелено на решение общественно-значимых проблем).
- **Государственно-административное управление** – вид государственной деятельности по управлению делами государства, в рамках которого практически реализуется исполнительная власть её органов и должностных лиц на всех уровнях государственно-административного устройства.
- По В.А.Козбаненко: что делать и почему? (политическое управление); как делать и при помощи чего? (государственно-административное управление)

Политическое и административное управление

Сегодня вопрос о взаимосвязи политики и администрирования в процессе госуправления остается открытым, спорным, актуальным.

Подходы к проблеме:

- Политическое и государственное управление несовместимы, роль политики в госуправлении следует минимизировать;
- Государственное управление – это способ реализации политической стратегии.

Модели взаимодействия политиков и администраторов:

- Веберовская модель полной политической нейтральности, лояльности бюрократии политической власти, когда политики правят, а чиновники управляют;
- Модель «собственной политизации» бюрократии и «партийно-ориентированная» модель Ф. Ригаса, когда партия благодарит активистов за участие в политической борьбе продвижением по службе;
- Модель Дж.Эвербаха, Р.Патнэма и Б.Рокмана, когда чиновники и политики совместно формируют и реализуют государственную политику.

Виды и уровни госуправления

- **Государственно-политическое и государственно-административное** (в зависимости от роли субъекта в системе госуправления)
- **субординационное и координационное** (в зависимости от характера взаимоотношений центральной власти и органов административно-территориальных единиц);
- **отраслевое и функциональное** (по воздействию на объект и в зависимости от самого объекта управления);
- **стратегическое, тактическое и оперативное** (в зависимости от масштаба временных рамок);
- **авторитарное и демократическое** (в зависимости от механизма осуществления воздействия);
- **антикризисное** (как специфический вид управления);
- **административное и экономическое** (по способам учета интересов объектов управления, использования методов).
- **национальный** (решение вопросов обороны, внеш-ней политики, экономического и социального развития, связи, транспорта, всего жизнеобеспечения государства);
- **региональный** (рациональное размещение производств, углубление специализации, комплексное развитие территорий и выравнивание уровней их экономического и социального развития);
- **местный** (обеспечение общественной безопасности; решение проблем здравоохранения; социальные программы; регулирование (защита потребителей, дорожная безопасность); обслуживание (школы, парки, библиотеки и т.д.); планирование общественного строительства; владение и распоряжение госпредприятиями).

Современные концептуальные подходы к государственному управлению

- Можно говорить о двух конкурирующих парадигмах: **бюрократической и менеджериальной**. (Бюрократическая – традиционная, веберовская; менеджериальная - в сферу государственного управления и государственной службы все больше проникают идеи менеджериализма, в соответствии с которыми, в общественный сектор переносятся методы управления, выработанные корпорациями, частным бизнесом).
- Государственное администрирование уступает место **государственному менеджменту**. Соответственно бюрократизм в теории (но не на практике) отступает на второй план. Обычно менеджериализм определяют как совокупность 4 компонентов:
 - 1) ориентация на результаты и эффективность при осуществлении госслужащими государственной деятельности;
 - 2) применение инструментов и технологий современного менеджмента;
 - 3) рассмотрение госслужащих как менеджеров, заключение с ними соответствующих контрактов;
 - 4) распространение на госслужбу моральной проблемы «принципал-агент» и наличие в связи с этим агентских издержек.

Современные концептуальные подходы к государственному управлению

- **Концепция эффективного государства** - развитие и поддержание механизмов выявления и интеграции общественных предпочтений, ориентация на цели, разделяемые обществом, и способность их достижения. Эффективная власть осознает ограниченность своих возможностей и готова делегировать свои полномочия агентам, способным реализовать их с большей отдачей, нежели центр.
- **Концепция корпоративного управления** - управлять государством как корпорацией. Она затрагивает целый ряд важнейших проблем, связанных с отношениями народа (акционеров) и органами управления, которые должны действовать в интересах народа. В рамках данного направления вырабатываются решения в области наблюдения, контроля, оценки деятельности, подотчетности управляющих. Основное содержание концепции – согласования интересов управляемых и управляющих.
- **Концепция минимального государства** - ее суть проста – как можно меньше государственного вмешательства в экономику и частную жизнь. Частный сектор способен предоставить большую часть общественных услуг. Инструменты: дерегулирование, разгосударствление и приватизация.
- **Концепция нового государственного менеджмента** - первостепенными ценностями провозглашает такие понятия как общее благо, общественный интерес, ответственность и профессионализм государственных служащих. Подчеркивается важность практики гражданских организаций и соблюдение демократических ценностей, обеспечения не только экономической эффективности, но и справедливости в деятельности государства. Управление строится на основе принципов разделения властей, народовластия, выборности и сменяемости высших должностных лиц, подотчётности институтов исполнительной власти, верховенства закона, политического плюрализма, независимости СМИ, имеет демократический характер.

Зарождение и развитие научной мысли о госуправлении

- **Древний Египет:** «Поучение Птахотепа» (XXVIII в. до н. э.), «Жизнеописание вельможи Уны» (XXVI в. до н. э.), «Распоряжение в Коптосе» (XXV в. до н. э.), «Поучение Гераклеопольского царя своему сыну» (XXIII до н. э.), «Поучение Аменемхета I» (XX до н. э.), «Речение Ипусера» (XVIII до н. э.), «Летопись Тутмоса III» (XV до н. э.), «Книга мертвых» (II тыс. до н. э.), «Предписание о служебных обязанностях верховного сановника» (XV в. до н. э.), многочисленные мифы времен Среднего, Нового и Позднего царств (XXI-VI вв. до н. э.).

Древний Вавилон:

- «Законы из Эшнунны» (XX в. до н. э.), «Законы Хаммурапи, Царя Вавилона» (XXVIII в. до н.э.)

Древний Китай:

- Чжоу-гун (XI-X вв. до н. э.); Гуань Чжун (VIII—VII вв. до н. э., «ба-дао», «ван-дао»); Кун-Цзы (Конфуций - ок. 551- 479 до н.э.), Мэн-Цзы (ок. 372-289 до н.э.), «Шуцзин» (XIV-XI вв. до н.э.).

Древняя Индия:

- «Веды» (середина II — середина I тысячелетия до н. э.); «Артхашастра» (I в. до н.э. – I в. н.э.); «единственная наука», «начало всех наук»; «исследует верную и неверную политику, приносит пользу людям, укрепляя дух в бедствии и счастье и давая умение рассуждать, говорить и действовать»; наука как средство «для обладания тем, чем не обладаем, для сохранения приобретенного, для увеличения сохраненного, и она распределяет среди достойных приращенное добро».

Зарождение и развитие научной мысли о государственном управлении

- **Древняя Греция: Патриархальная теория государства (государство – большая семья)** - Платон (ок. 428-348 до н.э.), Аристотель (384-322 до н.э.), Полибий (ок. 200-120 до н.э.).
Философы древней Греции подробно рассмотрели вопросы образования государства и законов, различные формы правления государства, как эти формы правления могут деградировать и вырождаться, образуя наихудшие. Классификация форм правления, предложенная Платоном и Аристотелем, используется в современности. Идеальное государственное устройство – правление, где совмещены начала демократии и монархии.
- **Древний Рим:** диалоги «О государстве» и «О законах», автор Марк Туллий Цицерон (106-43 г.г. до н.э.). Государство – стремление людей к общению; государственная власть – мудрецам; цель государства – охрана частной собственности; право – основа государства, законы должны соответствовать божественному порядку; монархия, аристократия и демократия; политический идеал - аристократическая сенатская республика.

- **Теократическая теория государства**
 - **Технологическая теория**
 - **Договорная теория**

 - **Либеральная теория**
 - **Полицейстика**
- Иоанн Златоуст (345-407), Св. Августин (354-430), Аквинский (1225-1274), игумен Иосиф Волоцкий (1439-1515), митрополит Илларион (XI в.)
 - итальянский мыслитель Н. Макиавелли (1649-1527)

 - француз Жан-Жак Руссо (1712-1778), английский философ Т.Гоббс (1588-1679)

 - английский философ Дж. Лок (1632-1704)
- Франция:** писатель Н. де Ламар (1639-1728);
- Германия:** профессор Г.Юсти (1720-1771), писатель, юрист И.Зонненфельс (1732-1817);
- Россия:** ученый-энциклопедист Ю.Крижанич (ок. 1618-1683); экономист и публицист И.Т. Посошков (1652-1726); юрист, автор крупнейшей работы по полицейскому праву «Права и обязанности градской и земской полиции» (1824) П.Н. Гуляев; философ, профессор Н.Ф. Рождественский (1802-1872); юрист, профессор И.В.Платонов (1805-1890); юрист, профессор И.Е.Андриевский (1831-1891).

Белорусские мыслители об управлении государством

Ефросинья Полоцкая (1101-1167) выступала против княжеских междоусобиц, предупреждала, что братоубийственные войны могут привести отчизну к гибели.

- **Кирилл Туровский** (1130-1182), его произведения посвящены укреплению феодальной власти и утверждению христианской религии.
- **Князь Гедимин** (ок. 1275 – 1341) В своих «Посланиях» сделал заявку на построение бесконфликтного, справедливого государства: «Мы установим такой мир, который христиане еще не знали».
- **Франциск Скорина** (ок. 1490-1541 г.) проповедовал гуманизм и демократию, простых людей считал полноправными гражданами. Скорина - один из лучших представителей гуманизма эпохи Возрождения, сторонник идей вечного мира, основоположник нового понимания *патриотизма*: как любви и уважения к своему Отечеству.

Эволюция самостоятельной науки ГАУ, её основные этапы и их характеристика

- Выделяют четыре основные **школы** развития науки госуправления: **американскую, английскую, французскую и немецкую.**
- В эволюции науки госуправления выделяют **четыре этапа:**
 - 1. 80-е гг. XIX в. – 1920 г.;
 - 2. 1920 г. – 1950 г.;
 - 3. 1950 – по 1990 г.
 - 4. с 1990 г. – по настоящее время.

I этап. Зарождение научных основ госуправления, 80-е гг. XIX в. – 1920 г.

- **Характерные черты этапа:**
- госуправление как самостоятельное научное направление;
- отделение госуправления от сферы политики;
- использование научного подхода к подбору, обучению и расстановке кадров;
- использование идей инженерных и экономических наук в госуправлении и др.
- **Научные труды, концепции, представители:**
«Наука государственного управления», В.Вильсон, 1887 г.; «Политика и администрация», Ф.Гуднау, 1900 г.; «Хозяйство и общество», М.Вебер, 1921 г.
- В.Вильсон, Ф.Гуднау, М.Вебер

II этап.

Развитие науки государственного управления, 1920 – 1950 гг.

- **Характерные черты этапа:**
- обоснование принципов и функций управления;
- разработка структур государственного управления;
- разграничение обязанностей и ответственности в управлении, формализация труда управленческого персонала;
- управление организациями как социальными системами (использование достижений психологии и социологии) и др.
- **Научные концепции, представители:**
институциональный подход, «классическая школа»; «школа человеческих отношений»; концепция экономики благосостояния; концепция конкурирующих групп и др. А. Файоль, М.Прело, М.Дюверже, Л.Уайт, Л.Урвик, Д.Муни, Т. Вулси, М.Фоллет, А.Маслоу; Э.Баркер, Д.Коул, Г.Ласки, Ч. Маннинг, Х.Кун, Э.Форстхофф, Э.Хиппель и др.

III этап.

Новые подходы к госуправлению, 1950 – 1990 гг.

- **Характерные черты этапа:**
- бихевиоральный (поведенческий) подход;
- системный подход (использование в управлении теории систем);
- ситуационный подход (использование в управлении теории ситуаций);
- повышение значимости организационной культуры управления, принципов управленческой этики и др.
- **Научные концепции, представители:** «теория X и Y» Д. Макгрегора; «теория мотивационной гигиены» Ф.Герцберга; «мягкого мышления» П.Чекланда; «орга-низационная кибернетика» С.Биера; «мраморного пирога» М.Гродцинза, «административно-государственного управления» Л. Эрхарда, «социального государства» В.Ж. де-Эстена и др.
- Г. Саймон, Д. Смитцберг, В. Томпсон, Д. Истон, Г.Алмонд, Т. Парсонс, и др.

IV этап. Современные тенденции развития госуправления, 1990 г. – н.в.

• **Характерные черты этапа:**

- ориентация на стратегическое управление;
- социальная направленность управления;
- демократизация управления;
- повышение эффективности управления;
- использование в управлении достижений научно-технического прогресса;
- использование в управлении международного опыта и др.

Научные концепции, представители: организационного развития; монетаристская (неолиберальная) М. Фридмена, административной децентрализации Г. Кауфмана и др.

- Ч.Линдблом, Г. Кауфман, М.Фридмен, Г.Эллисон, А.Шик и др.

Ретроспективный анализ типов и форм государств на территории Беларуси

- Система органов государственного управления на территории Беларуси начала формироваться в первых белорусских княжествах, имеющих все атрибуты государственности: суверенную власть князя, вече, администрацию, войско, денежную систему и т.д. Развитие органов государственного управления можно условно разделить на следующие этапы:
 - X в. – перв. пол. XVI в.
 - вт. пол. XVI в. – кон. XVIII в.
 - XIX в. – нач. XX в.
 - октябрь 1917 г. – 1991 г.
 - 1991 г. – по настоящее время.

Зарождение государственности

- 862 г. – первое упоминание Полоцка в «Повести временных лет», основан кривичами. Наивысшего расцвета Полоцкое княжество достигло при князе Брачиславе (1001-1044 гг.) и Всеславе (Чародее) (1044-1101 гг.). Между Полоцком и Киевом более 100 лет велась борьба за Смоленск, Новгород, Псков.
- 1067 г. – битва на Немиге. 1127г. сын Мономаха Великий князь Киевский Изяслав организовал большой поход коалиции южно-русских князей против Полоцка, в результате распалось на удельные княжества: Полоцкое, Минское, Друцкое, Изяславское, Логойское и др.
- Структура управления княжеством: князь; вече; рада; дружина, должностные лица: посадник, подвойский, тысячник, тивун, ключник, вирник, мытник, данщик и др.
- ВКЛ (1236-1795, Миндовг, Новогрудок, с 1323 - Вильня) – ограниченная монархия, т.к. все вопросы общественного и политического характера князь должен был согласовывать с Радой.
- У самого же князя концентрировалась значительная власть: внешняя политика, руководство войсками, контроль за управлением финансово-хозяйственной деятельностью, издание правовых актов, грамот. Таким образом, великий князь обладал законодательной, исполнительной, судебной, военной властью.
- 1569 г. – Люблинская уния, конфедерация, Речь Посполитая, 1696 - польский язык.

Рада (паны-рада)

- высший постоянно действующий орган государственной власти в ВКЛ в XV — первой половине XVI века. Известна с начала XIV века. Возникла первоначально как совещательный орган при великом князе, но с конца XV века значительно ограничила его власть *de jure* и *de facto*.
- Состав: наиболее влиятельные должностные лица государства - канцлер, подканцлер, маршалки, подскарбий, воеводы, каштеляны и некоторые старосты, католические епископы и крупнейшие землевладельцы.
- Правовой статус определялся согласно привилею 1492 г. и привилею Сигизмунда I 1506 г. Важнейшие дела великий князь решал только вместе с радой. К вопросам, решаемым радой, относились: избрание великого князя литовского, утверждение законов, международные дела, оборона княжества, крупные судебные дела.
- Заседания рады с участием послов поветовой шляхты назывались сеймами. После Люблинской унии 1569 г. лица, входившие в паны-раду, имели право заседать и в сенате Речи Посполитой.
- Рада была контролирующим, законодательным, и частично, исполнительным органом. Исполнительные и контрольные функции Рада осуществляла либо в полном составе, заслушивая доклады отдельных служебных лиц, либо поручая членам Рады (панам радным) проводить отдельные мероприятия, проверки и ревизии. Основную текущую работу по управлению государственными делами от имени Рады исполняли «старейшие паны-рада», к которым относились: епископ, воевода и каштелян виленские, воевода и каштелян трокские, староста жемайтский и некоторые должностные лица высшего управления.

Вальный (всеобщий) сейм

- высший законодательный и контрольный орган ВКЛ.
- Состав: князь, паны-рада, крупные землевладельцы, должностные лица центрального и частично местного управления, верхи католического и православного духовенства, а также по два депутата от шляхты каждого повета (с 1512 г.).
- На вальных сеймах обсуждались общегосударственные вопросы: законодательство, избрание великого князя, объявление войны, привилегии шляхты, государственные налоги, отношения с другими государствами. Вся работа сейма загодя планировалась панами-радой. В XV — первой половине XVI веков сейм заседал в Вильне, Берестье, Новоградке, Городне и Менске.
- С 1566 г. сейм стал двухпалатным (паны-рада и рыцарский (шляхетский)), а с 1568 г. в нем принимали участие мещане, но высказываться могли только тогда, когда речь заходила об их городе

КАНЦЕЛЯРИЯ ВКЛ

- государственное учреждение ВКЛ, документационно обеспечивающее функционирование центральных органов власти и управления.
- Создана в конце XIV в. в качестве личной канцелярии князя Витовта и находилась в Вильне. Приобрела характер государственного учреждения примерно в середине XV века, когда значительно увеличился внутригосударственный документооборот.
- Главой канцелярии был канцлер, в 1566 г. была введена должность подканцлера, заменявшего канцлера во время его отсутствия. Канцлер был хранителем большой государственной печати, подканцлер — малой, в связи с чем оба они назывались «печатырями».
- **Состав:** канцлер, подканцлер, регенты, секретари, писари и дьяки. Отдельной группой сотрудников были арабские и татарские писари, которые занимались документами, соответственно, на арабском и татарском языках. Канцелярия носила светский характер.
- **Функции:** подготовка документов центрального аппарата управления ВКЛ; обеспечение решений великого князя, Рады, Сейма; подготовка государственных грамот, подтверждавших привилеи; ведение документов судопроизводства; подготовка судебных решений, выдаваемых частным лицам; засвидетельствование сделок с недвижимостью; выполнение роли государственной почты и др.

Должностные лица ВКЛ

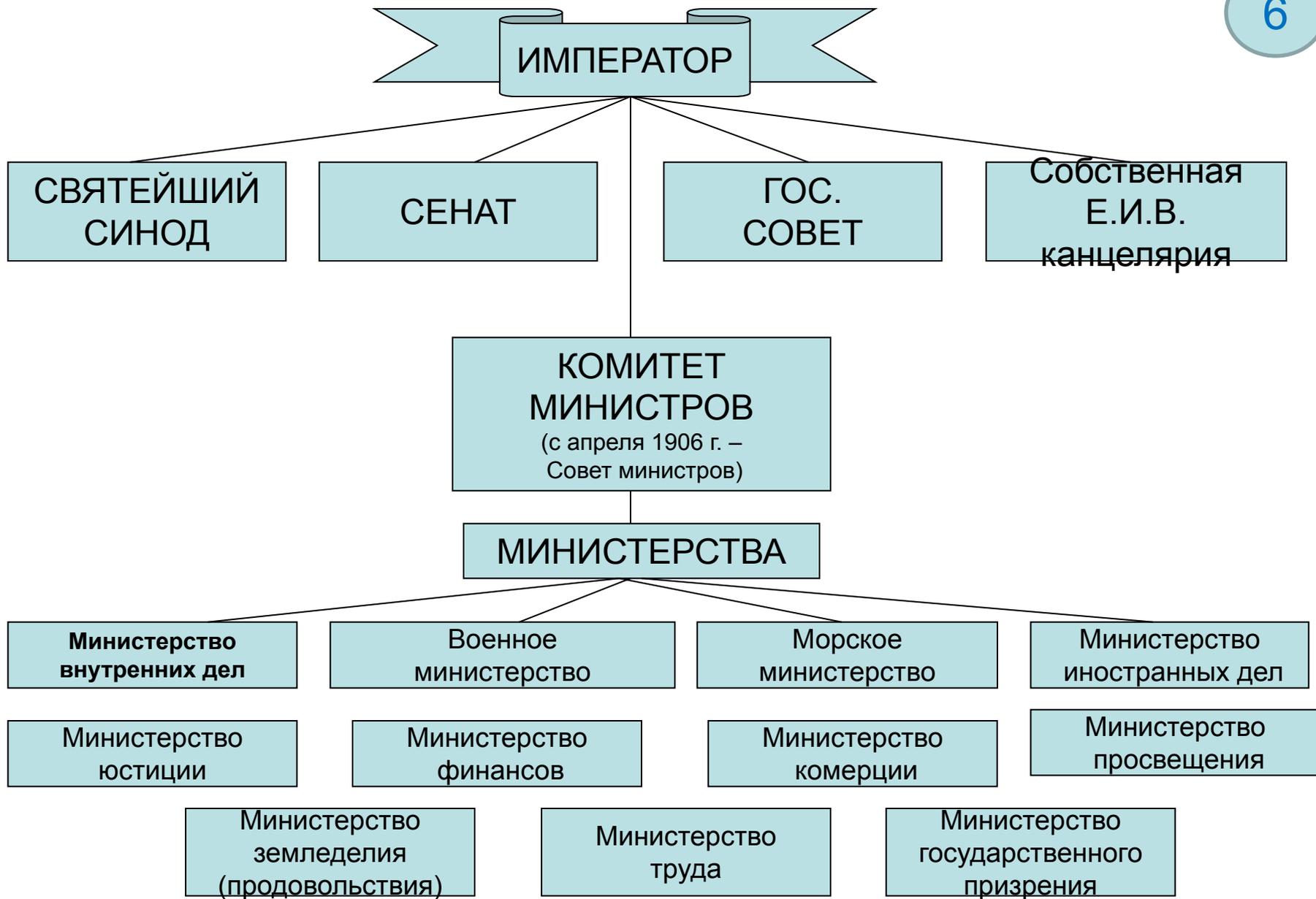
Должность	Основные функции
Маршалок земский	председательствовал на заседаниях сейма и Рады, объявлял постановления великого князя, надзирал за порядком при дворе, руководил приёмом послов, допускал к князю просителей.
Гетман, гетман польный	командовал вооруженными силами государства, во время военных действий имел самые широкие полномочия
Канцлер, подканцлер	руководил работой канцелярии, под его надзором осуществлялась подготовка законопроектов, привелеев, грамот и других документов; хранитель государственного архива — Литовской метрики и большая государственной печати, без которой ни один закон не мог вступить в силу.
Подскарбий земский	был доглядчиком государственной казны и руководителем финансово-хозяйственной деятельности в государстве, осуществлял надзор за всеми государственными доходами и расходами.
Центральные (земские) урядники	должностные лица (чиновники) в органах государственной власти (урядах) ВКЛ. Существовали урядники земские (государственные) и придворные. Земские урядники могли быть центральными и местными, административными и судебными (ловчий, мостовничий, мерник, мечник, почтмагистр, великий обозный, великий стражник, мытник, поборца и др.)

Органы местного управления Великого Княжества Литовского

- **ВОЕВОДСТВО:** *Воевода, воеводский сейм, каштелян* – по военным делам; *подвоевода* – по административным; *ключник и казначей* – по хозяйственным, а также *конюшный, ловчий* и другие.
- **ПОВЕТ:** *Староста, поветовый (уездный) сейм, поветовый маршалок, ключник, конюшный, городничий, лесничий, тивун, хоружий, «державцы»* и другие служебные лица.
- **ГОРОД (с магдебургским правом):** **войт**, который утверждался в должности Великим князем, представлял центральную государственную власть и выступал одновременно в качестве высшей судебной инстанции, и **магистрат**, состоявший из двух коллегий: **рады** (6-24 радца, из них избирался **бургомистр**), выполнявшей представительные, исполнительные и судебные (гражданские) функции и **лавы** (6-12 лавников), выполнявшей исключительно судебные функции по уголовным делам.
- **сельские войты, сотники и десятские**

Административно-территориальное устройство белорусских земель в Российской империи





Становление Белорусской ССР

6

1 января 1919 – 27 февраля 1919 ССРБ → Советская Социалистическая Республика Белоруссия (с 1.01.1919 – в составе РСФСР, с 31.01.1919 – вышла из состава РСФСР).

❖ 27 февраля 1919 – 17 июля 1919 Литбел → Литовско-Белорусская Советская Социалистическая Республика
(ССРБ объединилась с Литовской ССР; прекратила существование в связи с занятием ее территории войсками Польской Республики в ходе советско-польской войны)

❖ 31 июля 1920 – 19 сентября 1991 БССР → Белорусская Советская Социалистическая Республика
(до 1922 – Социалистическая Советская Республика Белоруссия, ССРБ)

Высшие органы государственной власти БССР

1919 - 1938	Съезд Советов, избирающий Центральный исполнительный комитет ССРБ, ССЛитбел, БССР	Мясников А.Ф., Циховский А.Г., Червяков А.Г., Стакун М.О.
1938-1977	Верховный Совет БССР, избирающий Президиум ВС БССР	Наталевич Н.Я., Козлов В. И., Притыцкий С.О., Сурганов Ф.А., Лобанок В. Е.
1977-1991	Верховный Совет БССР	Поляков И.Е., Таразевич Г. С., Дементей Н.И., Шушкевич С.С.

Высшие органы государственной власти БССР

1919 – 1941, 1943 - 1946	Совет народных комиссаров БССР	Жилунович Д.Ф., Мясников А.Ф., Мицкевич-Капсукас В. С., Червяков А.Г., Адамович И.А., Голодод Н. М., Волкович Д.И., Ковалев А.Ф., Киселев К.В., Былинский И.С., Пономаренко П.К.
1946-1991	Совет Министров БССР	Пономаренко П.К., Клещев А.Е., Мазуров К.Т., Авхимович Н.Е., Киселев Т. Я., Аксенов А.Н., Бровиков В.И., Ковалев М.В., Кебич В.Ф.

Система и её свойства

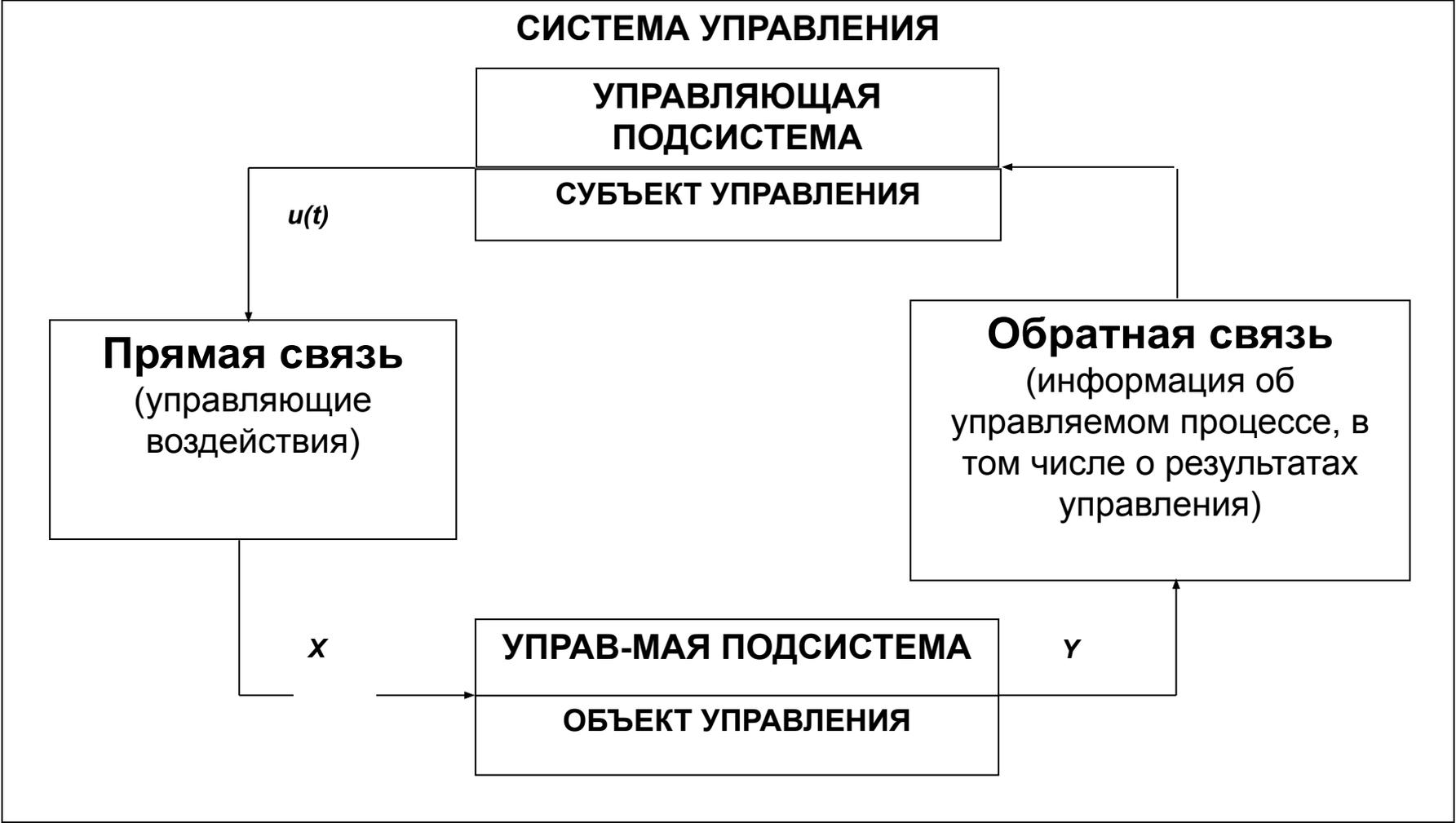
- **Система** (с греч. яз.) - целое, состоящее из частей, или совокупность взаимосвязанных элементов.

Система - целостное множество (совокупность) объектов (элементов), связанных между собой определенными отношениями и взаимодействующих таким образом, чтобы обеспечить выполнение системой некоторой достаточно сложной функции (достижение определенной цели).

Системы управления – это те системы, в которых протекают процессы целенаправленного воздействия управляющих подсистем на управляемые, обеспечивающие повышение их организованности, достижение определенного полезного эффекта.

- **Адаптивность** (способность системы сохранять свои параметры во внешней среде называется **гомеостазисом**).
- **Динамизм** (существование во времени и в пространстве).
- **Структурированность** (структура отражает основные, системообразующие элементы и связи, которые и обеспечивают ее основные свойства).
- **Целостность** (систему нельзя свести к сумме составляющих ее элементов. Она представляет собой качественно новую целостность).
- **Функциональность** (система имеет свое предназначение, выполняет свои, только ей присущие функции).

Состав системы управления



Характерные особенности систем управления

- Решающая роль в сохранении целостности системы принадлежит информационным связям. Без обмена информацией между элементами такие системы не могут функционировать и сохранять свою целостность;
- Системы способны переходить в различные состояния в соответствии с управляющими воздействиями, при этом переход не может осуществляться мгновенно, а требует некоторого времени;
- Существует некоторое множество допустимых линий поведения системы, из которых выбирается наиболее предпочтительная. Если возможности выбора линий поведения нет, то управление практически отсутствует;
- Для системы управления характерны определенные структуры, отражающие контуры управления;
- Системы управления являются открытыми, т.е. воздействие среды на них и их на внешнюю среду может иметь самые различные природу и последствия;
- Процесс функционирования таких систем характеризуется целенаправленностью. Если цель не определена, управление становится бессмысленным.

Прямые и обратные связи в системе государственного управления

- **Прямые связи:**

- вертикальные и горизонтальные;
- постоянные, временные или эпизодические.

- **Обратные связи:**

- объектные (*выражение согласия, несогласия, поддержки, противодействия*);
- субъектные (*контроль, анализ и оценка выполнения функциональных обязанностей должностными лицами*).
- Демократические системы – преобладание обратных связей.
- Авторитарные – преобладание прямых связей.
- Тоталитарные системы – блокирование обратных связей.

Субъект и объект управления

- **Управляющий объект** – это объект, предназначенный для осуществления управления.
- В общественных отношениях управляющий объект называют **субъектом**, а управляемый объект – **объектом управления**.
- Природу и специфику государственного управления определяет **субъект управления**. В качестве **субъекта** целенаправленных, организующих и регулирующих воздействий выступает **государство (госорганы и должностные лица)**, в качестве **объекта** – **общество**.

Признаки субъекта управления

Каждый субъект управления:

- выражает интересы определенной социальной общности – народа, класса, социальной группы;
- является системно организованным, ему свойственны черты социальной системы;
- имеет присущие ему определенные функции;
- обладает собственной, юридически обоснованной организацией, включающей личностный и институциональный компонент;
- занимает строго определенное место в иерархии государственного аппарата, принимает строго определенные виды решений.

Государство – субъект управления

- **Государство** - универсальная общественно-политическая организация, обладающая публичной властью и специализированным аппаратом управления социальными процессами в пределах определенной территории, на которую распространяется его суверенитет.
- **Признаки государства:**
 - **Первичные:** территория, население, власть;
 - **Вторичные:** налоги, право, суверенитет, армия;
 - **Дополнительные:** единый государственный язык, гражданство, государственная символика, единая денежная система, международное признание и др.

По территориально-политической организации государства:

- Унитарные (Великобритания, Украина, Беларусь и др.)
- Федеративные (50 - США, Россия, Испания, Германия и др.)
- Конфедерация (Речь Посполитая, Швейцария, СССР, ЕС и др.)

По государственному (политическому) режиму:

демократические, авторитарные, тоталитарные.

Функции государства отражают основные направления его деятельности, выражают сущность и назначение государственного управления общественными делами

Общественные функции государства

Внутренние

- *политическая;*
- *экономическая;*
- *социальная;*
- *нормативно-правовая;*
- *экологическая*

Внешние

- *внешнеполитическая;*
- *оборонная;*
- *дипломатическая;*
- *внешнеэкономическая;*
- *решение глобальных проблем*

Форма правления
способ организации высшей государственной
власти



РЕСПУБЛИКА
госвласть осуществляется избранным населением на определенный срок коллегиальным органом или лидером

МОНАРХИЯ
госвласть осуществляется единолично или от имени наследственного монарха

Президентская
(США, Мексика, Аргентина)

Абсолютная
(Европейские страны в начале XX в.)

Парламентская
(Австрия, ФРГ, Италия)

Парламентская
(Великобритания, Швеция, Япония)

Смешанная
(Франция, Швейцария, Украина)

Теократическая
(Ватикан)

Политические режимы

Демократический режим	Авторитарный режим	Тоталитарный режим
Плюрализм политический (многопартийность, существование оппозиции)	Ограничение плюрализма политического (запрещение оппозиционных партий и течений)	Политический монизм (однопартийная система)
Плюрализм экономический (существование разных форм собственности)	Сохранение плюрализма экономического	Экономический монизм (одна форма собственности)
Плюрализм идейный (конкуренция идей, программ, сосуществование разных идеологий)	Ограниченный идейный плюрализм	Идейный монизм (одна идеология)

Признаки правового социального государства

Республика Беларусь – унитарное демократическое социальное правовое государство

(ст. 1 Конституции)

- верховенство правового закона;
- обеспечение прав и свобод личности;
- организация государственной власти на основе принципа разделения властей;
- правовая форма взаимоотношений (взаимность прав, обязанностей и ответственности) индивида, общества и государства;
- создание системы социальной защиты, социальных гарантий, социального партнерства и приоритет этой задачи

Понятие, свойства и структура объекта государственного управления

- **Объект управления** – это то, на что направлено управляющее воздействие.
- **Научные подходы к определению объекта ГУ:**
 - Государство управляет всем (*общественными процессами, определяет сознание, поведение, деятельность людей - тоталитаризм*);
 - Государство без управляемых объектов (*анархизм: отсутствие власти, свобода от принуждения, свобода ассоциаций, взаимопомощь, разнообразие, равенство, братство*).
 - **По Г.В.Атаманчуку: объект ГУ** – это общественные отношения, виды деятельности и социальные роли, которые непосредственно связаны с воспроизводством материальных и духовных продуктов и социальных условий жизнедеятельности людей.

Уровни управляемых объектов

1. *человек* в проявлениях его сознания, поведения, трудовой и общественной деятельности, в своей ценностной социально-продуктивной активности

2. *коллективы и объединения людей*, выступающие первичной формой общения и совместной деятельности

3. *общество в целом*, его социальные образования, отношения, связи и процессы, возникающие в нем вследствие активности людей и их объединений

Видовые группы управляемых объектов

экономические

социальные

духовные

Понятие и классификация госорганов

- **Организационная структура государственного управления (ОСГУ)** представляет собой определенный состав, организацию и упорядоченные взаимосвязи и взаимозависимости его системообразующих элементов.
- **Государственный аппарат** – это совокупность административных органов, выполняющих исполнительно-распорядительные функции.
- **Государственный орган** – образованная в соответствии с Конституцией РБ, или иными законодательными актами организация, осуществляющая государственно-властные полномочия в соответствующей сфере государственной деятельности.
- **Основные характеристики госоргана:**
- орган государства – это элемент организационной структуры управления, наделенный властью;
- орган осуществляет от имени государства выполнение определенных задач и функций;
- государственный орган имеет свою организационную структуру, территориальный масштаб деятельности, компетенцию;
- несет ответственность перед государством за свою деятельность.
- **Организационная структура управления государственного органа** – это упорядоченная совокупность конкретных звеньев, связанных между собой по вертикали (субординация) и по горизонтали (координация) и обеспечивающих устойчивый и качественный процесс управления.
- Оргструктура госоргана является формой разделения и кооперации управленческой деятельности, схемой распределения ее целей, задач и функций.
- В составе госоргана выделяют: руководство, функциональные подразделения и обслуживающие подразделения.

КЛАССИФИКАЦИЯ ОГУ

- по принципу разделения властей: **законодательные, исполнительные, судебные;**
- с учетом территориального масштаба: **центральные и местные;**
- по характеру компетенции: **органы общей компетенции, органы отраслевой компетенции, органы межотраслевой (функциональной) компетенции;**
- по порядку разрешения подведомственных вопросов: **коллегиальные и единоначальные;**
- по источникам финансирования: **бюджетные; осуществляющие хозяйственную, коммерческую деятельность.**
- по виду государственной деятельности: **гражданские, военные, правоохранительные, специализированные;**
- по порядку образования: **легитимные (конституционные, учрежденные на законном основании) и нелегитимные (образованные в нарушение установленного законом порядка);**
- по формам и методам осуществления функций государственного управления: **политические, административные, фискальные, «силовые», экономические, финансовые, контрольно-надзорные, консультационные, координационные;**
- по особенностям исполнения возложенных полномочий: **властно-управленческие, вспомогательные.**

КЛАССИФИКАЦИЯ ОГУ

- **Статистический классификатор СК 00.001-2014 «ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ»**
- Разработан на основе общегосударственного классификатора Республики Беларусь **ОКРБ 004-2014 «Органы государственной власти и управления»**, утвержденного постановлением Госкомстандартом Республики Беларусь от 30 декабря 2014 г. № 60
- **В СКОГУ все множество объектов классификации делится на семь групп:**
 - 20000 - Органы законодательной власти Республики Беларусь
 - 30000 - Органы исполнительной власти Республики Беларусь
 - 40000 - Органы судебной власти Республики Беларусь
 - 50000 - Государственные органы Республики Беларусь с особым конституционно-правовым статусом
 - 60000 - Органы местного управления и самоуправления Республики Беларусь
 - 70000 - Межгосударственные органы управления
 - 80000 - Группировки субъектов, не относящихся к органам государственной власти и управления
- **В группе 30000 «Органы исполнительной власти Республики Беларусь» выделены следующие подгруппы:**
 - 31000 - Совет Министров Республики Беларусь
 - 32000 - Государственные органы и организации, подчиненные Президенту Республики Беларусь
 - 33000 - Государственные органы и организации, подчиненные Правительству Республики Беларусь

Построение госоргана

- Первичным элементом в структуре госоргана (организации) является **должность** - юридически установленная социальная роль, выполняемая человеком в организации, совокупность соответствующих ей полномочий, обязанностей и ответственности, требований к знаниям, опыту и квалификации.
- **Должность** как исходная структурная единица включает четыре формальных элемента: **точно обозначенное в штатном расписании служебное место; обязанности по данной должности; права и полномочия; ответственность.**
- Первичным элементом организационной структуры управления является **звено управления**, под которым понимается совокупность должностей одного уровня (по горизонтали).
- Различные звенья управления составляют **ступень**, субординационную вертикаль, иерархию должностей.

Этапы формирования ОСГУ в Республике Беларусь

Формирование и развитие системы органов государственного управления в Республике Беларусь основывалось на необходимости их дальнейшего совершенствования для достижения следующих стратегических целей:

- формирования и укрепления государственных институтов власти республики как суверенного государства;
- обеспечения перевода экономики к функционированию ее на основе рыночных механизмов социально ориентированного типа;
- оперативного принятия управленческих решений;
- повышения эффективности государственного управления.

первый – 1991 – 1994 годы;

второй – 1994 – 1995 годы;

третий – 1996 – 2001 годы;

четвертый – 2001 – 2006 годы;

пятый – 2006 - до настоящего времени.

Этапы формирования ОСГУ в Республике Беларусь

Этапы	Период	Характеристика
1 этап	1991 – 1994 гг.	<p>Причины: обретение независимости, начало формирования экономики на рыночной основе</p> <p>Содержание: формирование новых госорганов (Минобороны, Госэкономплана, Нацбанк, Внешэкономбанк, ГУпогранвойск при СМ РБ, Гостаможенный комитет и др.)</p>
2 этап	1994 – 1995 гг.	<p>Причины: введение института президентства; Указ Президента РБ от 23.11.1994 №122 «Об изменении центральных органов управления РБ»</p> <p>Содержание: формирование новых госорганов (Администрация Президента, Конституционный суд, СБ Президента, МЧС) 22 министерства и 9 госкомитетов</p>

3 этап	1996 – 2001гг.	<p>Причины: внесение изменений в Конституцию, необходимость восстановления и укрепления управленческой вертикали и повышения управляемости экономикой</p> <p>Генеральная схема управления (реш. кол.СМ от 30.12.1996 №21); Указ Президента РБ от 11.01.1997 №30 «О системе республиканских органов управления, подчиненных правительству РБ»</p> <p>Содержание: создание разветвленной сети госорганов, построенной по функционально-отраслевому и территориальному принципам</p> <p>25 министерств, 17 госкомитетов, 17 комитетов при министерствах и госкомитетах, 15 объединений, подчиненных правительству</p>
--------	----------------	--

4 этап	2001 – 2006 гг.	<p>Причины: оптимизация госаппарата и уменьшение затрат на его содержание</p> <p>Указ Президента РБ от 24.09.2001№ 516 «О совершенствовании системы республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь».</p> <p>Содержание: сократилось число министерств и госкомитетов с 44 до 28; в систему республиканских органов государственного управления вошли концерны, образованы комитеты при СМ РБ</p>
5 этап	2006 – по н.в.	<p>Причины: оптимизация организационных структур управления на основе исключения излишних звеньев, параллелизма в работе, уменьшения документооборота</p> <p>Указ Президента РБ от 05.05.2006№ 289 «О структуре Правительства Республики Беларусь»</p> <p>Содержание: упразднены комитеты при СМ РБ, создано 25 министерств, 7 госкомитетов, 7 организаций, подчиненных Правительству</p>

Высшие органы государственной власти в Республике Беларусь:

Президент Республики Беларусь;

Парламент – Национальное собрание;

Правительство – Совет Министров;

Высшие судебные органы - Конституционный суд, Верховный суд;

(Контрольные органы)

- **Высшие должностные лица Республики Беларусь:**

- Президент Республики Беларусь - *Лукашенко Александр Григорьевич*

- Премьер-министр - *Кобяков Андрей Владимирович*

- Председатель Совета Республики Национального собрания - *Мясникович Михаил Владимирович*

- Председатель Палаты представителей Национального собрания - *Андрейченко Владимир Павлович*

- Председатель Конституционного суда - *Миклашевич Петр Петрович*

- Председатель Верховного суда - *Сукало Валентин Олегович*

- Глава Администрации Президента - *Качанова Наталья Ивановна*

- Государственный секретарь Совета Безопасности – *Зась Станислав Васильевич*

- Председатель Комитета государственного контроля – *Анфимов Леонид Васильевич*

- Генеральный прокурор - *Конюк Александр Владимирович*

- Председатель правления Национального банка - *Каллаур Павел Владимирович*

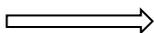
- Управляющий делами Президента Республики Беларусь – *Шейман Виктор Владимирович*

Г
Л
А
В
А

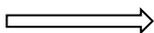
Г
О
С
У
Д
А
Р
С
Т
В
А



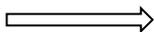
представляет вершину пирамиды власти



является верховным носителем власти



выступает символом единства нации



олицетворяет государство



гарантирует реализацию внутренней политики государства



осуществляет представительство государства во внутренних и внешних делах

**Президентом
Республики
Беларусь
может быть
избран**

Гражданин
РБ
по
рождению

не моложе
35 лет

обладающий
избиратель-
ным правом

постоянно
проживающий
в РБ не менее
10 лет
непосредстве-
нно перед
выборами

ПОРЯДОК ИЗБРАНИЯ ПРЕЗИДЕНТА РБ

Кандидаты на должность Президента РБ выдвигаются гражданами РБ в количестве не менее 100 тысяч путем сбора подписей избирателей

Выборы назначаются Палатой Представителей Национального Собрания РБ не позднее чем за 5 месяцев и проводятся в воскресенье не позднее чем за 2 месяца до истечения срока полномочий предыдущего Президента РБ

Считается избранным, если за него проголосовало более половины граждан РБ, принявших участие в голосовании при условии:

- а) выборы были признаны действительными;
- б) в голосовании приняло участие более половины граждан, включенных в список избирателей.

В противном случае выборы будут признаны несостоявшимися.

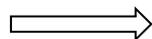
Вступает в должность после принесения присяги

Срок полномочий – 5 лет

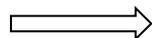
Полномочия Президента по управлению органами исполнительной власти

- образует, упраздняет и реорганизует ОГУ;
- с согласия Палаты представителей назначает Премьер-министра;
- определяет структуру Правительства, назначает на должность заместителей Премьер-министра, министров и других членов Правительства, принимает решение об отставке Правительства или его членов;
- имеет право председательствовать на заседаниях Правительства;
- назначает руководителей республиканских ОГУ и определяет их статус;
- имеет право отменять акты Правительства;
- имеет право приостанавливать и отменять решения местных исполнительных и распорядительных органов и др.

ЗАКОНДАТЕЛЬНАЯ
ВЛАСТЬ



представляет собой часть государственной власти, основной сферой деятельности которой является принятие законов и других правовых актов, а также их дополнение и изменение



в современных демократических государствах, построенных по принципу разделения властей, принадлежит Парламенту

Ф
У
Н
К
Ц
И
И

П
А
Р
Л
А
М
Е
Н
Т
А

Выражение общественного мнения (артикуляция потребностей, надежд, ожиданий людей, различных социальных слоев, политических объединений), влияние на избирателей, участие в политическом воспитании народа

Представление, отстаивание важнейших общественных интересов, определение приоритетов потребностей и интересов и их защита на высшем уровне государственной власти

Законодательствование, издание правовых актов (прогнозирование, моделирование отношений, процессов в обществе)

Формирование, утверждение бюджета, определение финансовой политики государства

Формирование и утверждение (полностью или частично) Правительства, Высших Судов, Генеральной прокуратуры и др. государственных органов

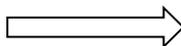
Обеспечение политической ответственности правительства, должностных лиц за соблюдение конституции и законов, исполнение бюджета, реализацию прав и свобод граждан (через отчеты правительства о выполнении бюджета, запросы депутатов, импичмент, политическую оценку и политическое обвинение)

СТРУКТУРА ПАРЛАМЕНТА – НАЦИОНАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РБ

Палата представителей –
Нижняя Палата
(110 депутатов)

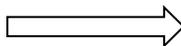
Совет Республики –
Верхняя Палата
(64 члена)

Палата
представителей



Депутаты Палаты представителей избираются гражданами РБ на основе всеобщего, свободного, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании

Совет
Республики



- по 8 членов Совета Республики избираются от каждой области и г. Минска тайным голосованием на заседаниях депутатов местных Советов базового уровня
- 8 членов Совета Республики назначаются Президентом РБ

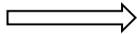
СТРУКТУРА
ПАЛАТЫ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ
НАЦИОНАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РБ



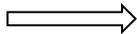


И
С
П
О
Л
Н
И
Т
Е
Л
Ь
Н
А
Я

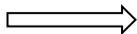
В
Л
А
С
Т
Ь



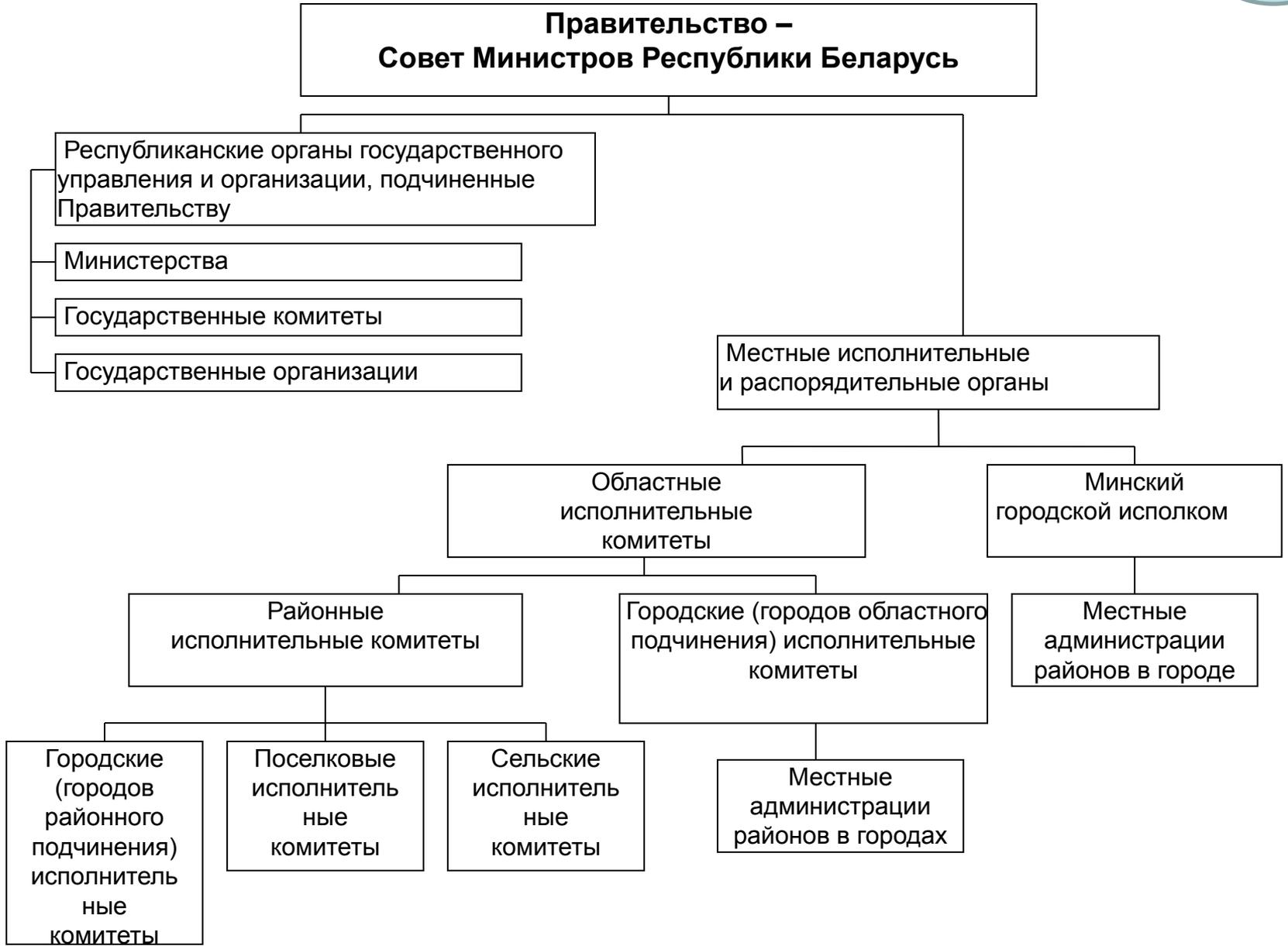
представляет собой часть государственной власти, основной целью деятельности которой является исполнение и организация исполнения актов, принятых законодательным органом и решений вышестоящих органов власти



в узком юридическом смысле понимают как право и возможность субъектов управлять кем-либо, подчинять своей воле других людей, издавать акты, осуществлять организационную работу как совокупность полномочий



в политологическом смысле представляет собой подсистему государственной власти, образующую вместе с другими ее ветвями единый государственный организм и вырабатывающую управленческие решения под их влиянием



Правительство – Совет Министров РБ

Премьер-министр РБ



Министерство внутренних дел
Министерство обороны

Министерство финансов
Министерство иностранных дел
Министерство юстиции
Комитет государственной безопасности
Государственный пограничный комитет

Первый заместитель Премьер-министра РБ
Министерство промышленности
Министерство энергетики
Государственный военно-промышленный комитет
Государственный комитет по стандартизации
Государственный комитет по науке и технологиям
Концерн «Беллегпром»
Концерн «Белнефтехим»
Концерн «Беллесбумпром»

Заместитель Премьер-министра РБ
Министерство экономики
Министерство по налогам и сборам
Министерство АМР и торговли
Государственный комитет по имуществу
Государственный таможенный комитет

Заместитель Премьер-министра РБ
Министерство образования
Министерство информации
Министерство культуры
Министерство труда и социальной защиты
Министерство здравоохранения
Министерство спорта и туризма
Уполномоченный по делам религий и национальностей

Заместитель Премьер-министра РБ
Министерство сельского хозяйства и продовольствия
Министерство лесного хозяйства
Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды
«Белкоопсоюз»
Концерн «Белгоспищепром»
Республиканский центр по оздоровлению и санаторно-курортному лечению населения

Заместитель Премьер-министра РБ
Министерство архитектуры и строительства
Министерство жилищно-коммунального хозяйства
Министерство по чрезвычайным ситуациям
Министерство транспорта и коммуникаций
Министерство связи и информатизации

Органы управления административно-политической сферой

Административно-политическая сфера представляет собой комплекс, охватывающий вопросы обороны, безопасности государства, внешнеэкономической и внешнеполитической деятельности, обеспечения защиты прав и свобод личности, безопасности граждан.

Главные направления деятельности органов государственного управления в сфере обеспечения безопасности и правопорядка состоят:

- в упорядочении, закреплении, совершенствовании существующих общественных отношений;
- в формировании новых общественных отношений, соответствующих объективным законам развития общества, положениям Конституции Республики Беларусь;
- в обеспечении охраны общественного правопорядка;
- в вытеснении из сферы государственного управления общественных отношений, не соответствующих интересам граждан, общества, государства.

Республиканскими исполнительно-распорядительными органами, осуществляющими управление в данной сфере, являются:

- Министерство иностранных дел;
- Министерство обороны;
- Министерство внутренних дел;
- Министерство по чрезвычайным ситуациям;
- Министерство юстиции;
- Комитет государственной безопасности;
- Государственный военно-промышленный комитет;
- Государственный пограничный комитет;
- Государственный таможенный комитет;
- Уполномоченный по делам религий и национальностей.

Органы управления социальной сферой

- **Социальная сфера** — это **сфера** производства и воспроизводства человека, где человек воспроизводит себя как биологическое, социальное и духовное существо.
- **Социальная сфера** — это здравоохранение и образование, от детского сада до высшей школы, это — общение с культурой, от посещения театра до научных клубов, это — продолжение человеческого рода, от появления детей до ухода из жизни старшего поколения.
- ***Социальными вопросами*** ведают:
 - Министерство образования,
 - Министерство здравоохранения,
 - Министерство спорта и туризма,
 - Министерство культуры,
 - Министерство торговли,
 - Министерство жилищно-коммунального хозяйства.

Органы местного самоуправления

- **Местное самоуправление** в Республике Беларусь - форма организации и деятельности граждан для самостоятельного решения непосредственно или через избираемые ими органы социальных, экономических, политических и культурных вопросов местного значения исходя из интересов населения и особенностей развития административно-территориальных единиц на основе собственной материально-финансовой базы и привлеченных средств. Местное самоуправление осуществляется в границах административно-территориальных и территориальных единиц.
- **Система органов местного самоуправления:**
 - **местные Советы** депутатов – представительные органы на территории области, района, города, поселка, села;
 - **органы территориального общественного самоуправления** – советы и комитеты микрорайонов, жилищных комплексов, домовые, уличные, квартальные, поселковые, сельские комитеты и другие органы.
- **Территориальные уровни местных Советов депутатов:**
 - **областной уровень** - областные Советы депутатов, Минский городской Совет депутатов;
 - **базовый уровень** - районные Советы депутатов, городские (городов областного подчинения) Советы депутатов;
 - **первичный уровень** - городские (городов районного подчинения) Советы депутатов, поселковые Советы депутатов, сельские Советы депутатов.

Органы местного самоуправления

- **Характеристика местного Совета депутатов:**
- **Порядок формирования** – избираются гражданами, проживающими на соответствующей территории, на основе всеобщего, свободного, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании;
- **Срок полномочий** – четыре года;
- **Подотчетность и ответственность** – подотчетны гражданам, проживающим на соответствующей территории и ответственны перед ними;
- Основная **форма деятельности** – сессии;
- **Акты** – решения; отмена решений, не соответствующих законодательству осуществляется вышестоящими представительными органами.
- Совет депутатов самостоятельно образует свои **органы**: президиум, постоянные и временные комиссии, депутатские группы, аппарат.
- **К исключительной компетенции местных Советов депутатов** относятся:
- утверждение программ экономического и социального развития, местных бюджетов и отчетов об их исполнении;
- установление в соответствии с законом местных налогов и сборов;
- определение в пределах, установленных законом, порядка управления и распоряжения коммунальной собственностью;
- назначение местных референдумов.

Органы управления отраслями материального производства

- Реализацию ***отраслевой политики*** в Республике Беларусь обеспечивают:
- Министерство промышленности,
- Министерство энергетики,
- Министерство сельского хозяйства и продовольствия,
- Министерство связи и информатизации,
- Министерство информации,
- Министерство архитектуры и строительства,
- Министерство транспорта и коммуникаций,
- Министерство лесного хозяйства
- Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды.

Органы управления отраслями материального производства

- Белорусский государственный концерн пищевой промышленности "Белгоспищепром" (концерн "Белгоспищепром")
- Белорусский государственный концерн по нефти и химии (концерн "Белнефтехим")
- Белорусский государственный концерн по производству и реализации товаров легкой промышленности (концерн "Беллегпром")
- Белорусский производственно-торговый концерн лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности (концерн "Беллесбумпром")
- Белорусский республиканский союз потребительских обществ ("Белкоопсоюз")

Органы местного управления

- **Местное управление** - форма организации и деятельности местных исполнительных и распорядительных органов для решения вопросов местного значения исходя из общегосударственных интересов и интересов населения, проживающего на соответствующей территории. Единая система органов местного управления на территории Республики Беларусь состоит из областных, районных, городских, поселковых и сельских исполнительных комитетов и местных администраций.
- **Территориальные уровни исполнительных комитетов:**
 - **областной уровень** – областные исполкомы, Минский городской исполком;
 - **базовый уровень** – районные исполкомы, городские (городов областного подчинения) исполкомы;
 - **первичный уровень** – городские (городов районного подчинения) исполкомы, поселковые исполкомы, сельские исполкомы.

Органы местного управления

- **Типовая структура областного исполнительного комитета:**
 - **Руководство:** председатель, первый заместитель председателя облисполкома, заместители председателя облисполкома (4), управляющий делами облисполкома;
 - **Комитеты:** экономики, по сельскому хозяйству и продовольствию, по труду, занятости и социальной защите, Фонд государственного имущества;
 - **Главные управления, управления (отделы):** финансовое; торговли и услуг; антимонопольной и ценовой политики; здравоохранения; образования; идеологической работы, культуры и по делам молодежи; физкультуры, спорта и туризма; капитального строительства; жилищно-коммунального хозяйства; внутренних дел; юстиции; ведомственного контроля; организационно-кадровой работы; управление делами;
 - **Отделы:** энергетики, транспорта и связи; по делам религий и национальностей; бухгалтерского учета и отчетности.

Органы местного управления

- **Типовая структура районного исполнительного комитета:**
 - **Руководство:** председатель, первый заместитель председателя, заместители председателя (3), управляющий делами райисполкома;
 - **Управления (отделы):** по труду, занятости и социальной защите; сельского хозяйства и продовольствия; управление делами;
 - **Отделы:** экономики; финансовый; торговли и услуг; идеологической работы, культуры и по делам молодежи; образования, спорта и туризма; архитектуры и строительства; жилищно-коммунального хозяйства; внутренних дел; ЗАГС; организационно-кадровой работы; управление делами;
- **Сектор:** по работе с обращениями граждан и юридических лиц.

Понятие и сущность государственного контроля

- **Контроль** (от франц. controle — проверка) — аналитическая функция управления, представляющая собой осуществляемый субъектом управления комплекс мер наблюдения за подготовкой, принятием и ходом реализации управленческих решений, а также проверки фактического состояния государственной организации (подразделения, сотрудника).
- **Контроль** в сфере государственного управления в широком понимании означает проверку соблюдения законов, нормативных правовых актов, исполнения принятых решений, установления отклонений от целей и задач государственного управления и корректировку деятельности объекта управления.
- **Основной целью** государственного контроля является обеспечение государственной исполнительной дисциплины, единства принимаемых решений, их своевременного и качественного исполнения, предупреждение возможных ошибок и нарушений в деятельности подконтрольных органов.

Функционально контроль включает в себя три элемента:

- получение необходимой информации о состоянии процесса выполнения принятых решений и планов организационной деятельности объекта управления;
- анализ и оценка складывающейся ситуации на основе полученной информации, исследование проблем и разработка прогноза изменений обстановки;
- реакция на выявленные в ходе контроля отклонения от заданных параметров, установленных соответствующими нормативно-правовыми актами и принятие необходимых мер по корректировке задач и устранению выявленных недостатков.

Виды контроля

Государственный	Общественный
<ul style="list-style-type: none">▪ президентский контроль;▪ парламентский контроль;▪ правительственный контроль;▪ судебный контроль;▪ прокурорский надзор;▪ контроль и надзор исполнительных и распорядительных органов;▪ контроль уполномоченного по правам человека (омбудсмен).	<ul style="list-style-type: none">• законодательная инициатива,• контроль соблюдения законодательства о труде, защита трудовых прав граждан,• жалобы, заявления, предложения по поводу деятельности органов государственного управления

Внутренний (ведомственный) и **внешний** (надведомственный, межведомственный)
Административный (проверка выполнения НПА, эффективности управления и т.п.)
и **финансовый** (проверка экономного и целевого использования бюджетных и внебюджетных финансовых средств)
Пассивный (проверка исполнения) и **активный** (контроль функционирования)
Предварительный, промежуточный, итоговый
Плановый и внезапный (оперативный)

Основные задачи контроля

- *определение фактического состояния дел;*
- *оценка качества и своевременности исполнения;*
- *упреждение ошибок и просчетов;*
- *выявление резервов и новых возможностей;*
- *выявление позитивного опыта;*
- *оказание практической помощи;*
- *оценка результатов работы по итогам проверки*
- **Формы контроля:** отчеты подразделений и сотрудников; заслушивание на заседаниях, совещаниях, у соответствующих руководителей органов; мониторинг деятельности; проверки, ревизии; контроль исполнения документов; самоконтроль.
- **Надзор** - форма деятельности государственных органов по обеспечению законности.
- **Виды надзора:** авторский, административный, конституционный, полицейский, прокурорский, судебный, строительный, пожарный, санитарный и т.п.

Органы прокуратуры в РБ не относятся ни к одной из ветвей власти. Это самостоятельный вид государственных органов, осуществляющих от имени государства высший надзор за точным и единообразным исполнением нормативных правовых актов на территории РБ

Органы прокуратуры Республики Беларусь

Генеральная прокуратура РБ

Прокуратуры областей, г. Минска и приравненные к ним специализированные прокуратуры

Прокуратуры районов, районов в городах, городов, межрайонные и приравненные к ним специализированные транспортные и межгарнизонные военные прокуратуры

Комитет государственного контроля

В соответствии с Положением о Комитете государственного контроля Республики Беларусь, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 27.11.2008 N 647, **Комитет государственного контроля решает следующие задачи:**

- защита интересов государства от противоправных посягательств в экономической сфере, обеспечение экономической безопасности Республики Беларусь;
- проверка выполнения поручений Президента Республики Беларусь, контроль за исполнением которых в соответствии с законами и решениями Президента Республики Беларусь возложен на Комитет;
- осуществление государственного контроля за эффективным и рациональным использованием организациями и индивидуальными предпринимателями бюджетных средств и государственной собственности;
- осуществление государственного контроля за исполнением актов Президента Республики Беларусь, Парламента Республики Беларусь, Правительства Республики Беларусь и других государственных органов, регулирующих отношения государственной собственности, хозяйственные, финансовые и налоговые отношения, а также по иным вопросам в соответствии с законами и решениями Президента Республики Беларусь;
- проведение комплексных мероприятий по выявлению системных нарушений законодательства и отрицательных тенденций в экономике и социальной сфере;
- выявление неиспользуемых резервов повышения эффективности экономической деятельности, развития реального сектора экономики;
- предупреждение, выявление и пресечение правонарушений в экономической сфере; принятие эффективных мер по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, и финансирования террористической деятельности;
- ведение в установленном порядке административного процесса;
- выполнение иных задач в соответствии с законами и решениями Президента Республики Беларусь.

Принципы государственного управления

Принципы управления - это исходные основополагающие требования, которыми руководствуются субъекты управления на практике.

Принципы государственного управления - это фундаментальные, научно обоснованные и в большинстве случаев законодательно закрепленные положения, на основе которых строится и функционирует система государственного управления.

<p>Г.Эмерсон «Двенадцать принципов производительности», 1912 г.</p>	<p>А.Файоль, «Общее и промышленное управление», 1916 г.</p>	<p>«Принципы ведения дел в России», нач. XX в.</p>
<p>Точно поставленные идеалы или цели; здравый смысл; компетентная консультация; дисциплина; справедливое отношение к персоналу; быстрый, надежный, полный, точный и постоянный учет; диспетчеризация; нормы и расписания; нормализация условий; нормирование операций; писанные стандартные инструкции; вознаграждение за производительность.</p>	<p>Разделение труда, власть, дисциплина, единство распорядительства, единство руководства, подчинение частных интересов общим, справедливое вознаграждение персонала, централизация, иерархия, порядок, справедливость, постоянство персонала, инициатива работников, единство персонала.</p>	<p>Уважай власть, будь честен и правдив, уважай право частной собственности, люби и уважай человека, будь верен слову, живи по средствам, будь целеустремленным</p>

Принципы государственного управления

Общие

сформулированы на основе познания общих законов социального и государственного управления

Организационно-технологические

раскрывают организационную и технологическую стороны госуправления

Частные

касаются главным образом непосредственного руководства деятельностью людей - участников управленческого процесса

Принципы государственного управления

Принципы государственного управления

Общие

- *системности;*
- *научности;*
- *гуманизма;*
- *демократизма;*
- *законности;*
- *гласности;*
- *разделения власти;*
- *объективности;*
- *оптимальности*

Организационно-технологические

- *разделения труда;*
- *иерархичности;*
- *оптимального сочетания централизма и децентрализации;*
- *субсидиарности;*
- *сочетания единоначалия и коллегиальности*

Частные

- применяемые в различных подсистемах или сферах (точно поставленные идеалы или цели; здравый смысл; компетентная консультация; дисциплина; справедливое отношение к персоналу);*
- *функционирования различных институтов (диспетчеризация; нормы и расписания; нормирование операций и тд.)*

Организационно-технологические принципы

В соответствии с их назначением можно разделить **на 4 группы**:

- **структурно-целевые**: согласованность, непротиворечивость, взаимодополняемость, иерархия целей; последовательность в достижении всей совокупности целей;
- **структурно-функциональные**: правовое закрепление управленческих функций в компетенции соответствующих органов государственного управления; исключение дублирования и параллелизма в работе органов государственного управления;
- **структурно-организационные**: единство системы государственной власти при разделении ее по горизонтали (на законодательную, исполнительную и судебную) и вертикали (центральная, региональная и местная), что обеспечивает ее целостность, согласованность и последовательность принимаемых решений;
- **структурно-процессуальные**: соответствие методов, форм, стадий управленческой деятельности их функциям и организации; конкретизация управленческой деятельности и личная ответственность за ее результаты.

Принципы государственного управления

- **Внутренняя политика** Республики Беларусь основывается на следующих принципах:
- стабильность конституционного строя;
- гарантия конституционных прав и свобод граждан;
- равенство всех форм собственности в интересах личности и общества;
- устойчивое социально-экономическое развитие;
- учет геополитических, социально-экономических и природных особенностей Республики Беларусь;
- социальная справедливость;
- взаимодействие законодательной, исполнительной и судебной властей в интересах личности, общества и государства.

Цели ГАУ

Цель – это предвосхищение в сознании конечного результата, на достижение которого направлены действия; это стремление, это желание, это проект действий.

Под **целью управления** в общем случае понимается идеальный (существующий только в сознании, но не в реальности) образ результата деятельности, который формируется до начала ее осуществления и становится основой организации средств и определения способов этой деятельности.

В качестве **целей управления** могут также выступать параметры или соотношение параметров, при которых обеспечивается достижение желаемых результатов функционирования (деятельности) управляемого объекта.

Понятие целеполагания

- **Целеполагание** – это процесс обоснования целей развития управляемого объекта на основе анализа общественных потребностей и реальных возможностей их наиболее полного удовлетворения.
- **Основные принципы целеполагания** в демократическом государстве – **открытость, прозрачность и гласность.**
- **Субъектом формирования целей** государственного управления может быть народ, правящая элита, глава государства.
- В условиях **демократического** государства субъектом формирования целей государственного управления является **народ.**
- Сформировать структуру целей государственного управления позволяет прием, получивший в научной литературе название **древа целей**, благодаря которому обеспечивается взаимосвязь множества целей и подцелей разного содержания (политических, экономических, социальных, духовных и др.).
- Древо целей образует систему, каждый структурный элемент которой занимает определенное место и играет определенную роль в достижении главной цели.
- Формируется древо целей от общего к частному. Стволом являются стратегические цели, которые разворачиваются в тактические, тактические – в оперативные.

Требования к целям

- Цели государственного управления должны быть:
- объективно обусловленными и обоснованными;
- масштабными, но реально достижимыми;
- социально мотивированными;
- признанными, привлекательными, популярными, поддерживаемыми гражданами;
- обеспеченными ресурсами;
- скоординированными по всей своей совокупности;
- понятными и понятыми во всей полноте работниками управляющих и управляемых организаций.

Классификация целей

Цели государственного управления

Горизонтальный срез

- общественно-политические;
- социальные;
- духовные;
- экономические;
- организационные;
- информационные;
- разъяснительные

Вертикальный срез

- **по срокам:**
- стратегические (долгосрочные);
- тактические (среднесрочные);
- оперативные (краткосрочные).

по объему: общие; частные

по значимости:

- главные;
- побочные (второстепенные);

по результатам:

- конечные;
- промежуточные.

Цели госуправления в Республике Беларусь

Основные направления реализации экономической политики в Национальной стратегии устойчивого СЭР Республики Беларусь на период до 2020 г.:

- **Расширенное воспроизводство благ и услуг;**
- **Финансовое оздоровление экономики;**
- **Повышение уровня использования научно-технического, инновационного и производственного потенциалов;**
- **Структурная перестройка экономики, модернизация производства и реструктуризация предприятий;**
- **Господдержка предпринимательства, малого и среднего бизнеса;**
- **Обеспечение экономической безопасности и т.д.**

МЕТОДЫ ГОСУДАРСТВЕННО-АДМИНИСТРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Под методами управления (от греч. *methodos* – путь исследования, теория, учение) понимаются приемы, способы реализации управленческой деятельности.

Метод - сознательно и последовательно применяемый способ достижения намеченной цели.

Метод управления - совокупность способов и приемов воздействия субъекта управления посредством своей деятельности на управляемый объект для достижения поставленной цели.

Методы ГАУ показывают, **как, каким образом** государство решает стоящие перед ним задачи в области управления.

Метод управления фактически выражает различные аспекты практической деятельности того или иного исполнительного органа (должностного лица), т.е. помогает получить **ответ на вопрос - как они действуют (воздействуют)?**

Классификация методов государственного управления

По масштабу применения

общие; частные (конкретные)

По характеру ограничения воли

убеждение; принуждение; поощрение

По типу воздействия

прямые; косвенные

По содержанию (в зависимости от характера (содержания) управляющего воздействия)

Административно-распорядительные; организационные; политические; экономические; информационные; идеологические; социально-психологические

По характеру воздействия

Демократические; авторитарные; принудительные; манипуляционные; мобилизационные; партисипативные (привлечение работников к принятию решения)

По результатам воздействия

Революционные; реформаторские; инновационные; консерваторские

По способу выработки воздействия

Единоличные; коллегиальные; коллективные

По продолжительности воздействия

Оперативные; тактические; стратегические

Классификация методов государственного управления

По масштабу применения

общие

охватывают весь комплекс государственного управления

частные
(конкретные)

охватывают отдельные подсистемы

По характеру ограничения воли

убеждение

способами такого метода являются обучение, пропаганда, разъяснение, обмен

поощрение

способ воздействия, который через интересы, сознание направляет волю людей на совершение полезных с точки зрения субъекта управления, действия опытом и пр.

принуждение

применяется правомочными государственными органами с целью предупреждения и прекращения административного проступка, а также обеспечения привлечения виновного к ответственности

По типу воздействия

прямые

непосредственно воздействуют на объекты, например, через приказ, распоряжение или прямое финансирование (централизованные инвестиции), финансовую поддержку (дотации) и т. д

косвенные

воздействие оказывают опосредованно, например, через налоги, кредитование, штрафы, квоты, таможенные пошлины, информация.

Классификация методов государственного управления по содержанию

Методы госуправления

Административно-распорядительные

Основа – сила власти:
запрещение,
предупреждение,
разрешение

Социально-политические и социально-психологические

Основа – воздействие на коллективы и людей через их социальные интересы, психологическое воздействие

Экономические

Основа – экономические интересы:
экономическое поощрение,
экономическая ответственность

Административно-распорядительные

Суть их – воздействие на управляемых по типу «приказ – исполнение»

По форме выражения

Административно-правовые
(выраженные в правовой
форме)

Административно-
организационные
(выраженные в совершении
объектом управления
организационных действий)

По форме предписания

Категорические
(императивные)

Рекомендательные

Поручительные

По воздействию на поведение

Обязывающие выполнять
определённые действия

Уполномочивающие
выполнять определённые
действия

Поощряющие совершение
полезных действий действия

Запрещающие совершение
действий

По юридическим свойствам

Нормативные (правовые акты,
содержащие нормы, которые регулируют
управленческие отношения, деятельность
управляемых)

Индивидуальные (предписания в виде
прямых распоряжений, адресованных
конкретным и исполнителям)

Административно-распорядительные методы

- Это способы прямого, непосредственного воздействия на поведение объекта управления.
- Они базируются на силе государственной власти и включают в себя меры запрета, разрешения и предупреждения, носят обязательных характер и оформляются в виде законодательных актов, распоряжений, постановлений и т.д.
- **К ним можно отнести:** распределение централизованных инвестиций или иных контролируемых государством ресурсов, лицензирование отдельных видов деятельности, квотирование экспорта, импорта; введение карантина; таможенный досмотр, т.е. проверка вещей при переезде через государственную границу с целью предупреждения контрабанды; досмотр транспортных средств; принудительное медицинское освидетельствование физического состояния лиц, санитарного состояния предприятий торговли и общественного питания; реквизиция имущества, т.е. временное возмездное изъятие (например, личного транспорта) в силу государственной необходимости при наступлении стихийных бедствий; досмотр ручной клади, багажа и личный досмотр пассажиров гражданских воздушных судов в целях обеспечения безопасности полетов, охраны жизни и здоровья пассажиров и членов экипажа этих судов; пожарный надзор; административный надзор; регистрация оружия, транспортных средств и т.п.

Социально-психологические методы государственного управления

Понимаются способы социально-психологического воздействия на управляемые группы, коллективы и т.д. для достижения

Основа – воздействие на коллективы и людей через их социальные интересы, психологическое воздействие соответствующих целей

Реализуются через пропаганду, агитацию, СМИ, личные встречи, индивидуальное и групповое воздействие

К социологическим методам, относятся методы:

социально-массовыми процессами
(например, регулирование движения кадров, повышение престижа профессий и др.)

коллективами, органами, группами, внутригрупповыми явлениями и процессами
(планирование развития коллектива, повышение социальной и групповой

индивидуально-личностным поведением
(создание благоприятных условий труда для работников, формирование оптимальной системы управления, наличие элементов творчества в труде, воспитание у работников чувства ответственности за выполнение служебных обязанностей и др.) активности, преемственность славных традиций и др.)

К психологическим методам, относятся методы:

комплектование малых групп в коллективе на основе психологической совместимости работников

гуманизация труда

психологическое побуждение, формирования мотивов труда, оказание доверия

профессиональный отбор работников, обладающих такими психологическими

Экономический метод государственного управления

Заключается в воздействии материальными, главным образом финансовыми средствами на интересы управляемых.

Реализуются через финансово-кредитную систему, нормы и нормативы, лимиты и т.д. Они воздействуют на интересы объектов регулирования косвенно: через хозяйственное законодательство, финансовую, денежную, кредитную политику

Экономические методы государственного управления



Инструменты экономического регулирования:

фискальная, бюджетная, налоговая, денежно-кредитная, амортизационная и других направления государственной экономической политики

Функции государства отражают основные направления его деятельности, выражают сущность и назначение государственного управления общественными делами

Функции государства отражают:

- *Природу государства как политического института общества*
- *Асиметрию общества (социальную природу государственной воли и государственной власти)*
- *Определенный этап развития общества*

Общественные функции государства

Внутренние

- *политическая;*
- *идеологическая;*
- *экономическая;*
- *социальная;*
- *нормативно-правовая;*
- *экологическая*

Внешние

- *внешнеполитическая;*
- *оборонная;*
- *дипломатическая;*
- *внешнеэкономическая;*
- *решение глобальных проблем*

Управленческие функции государства

Универсальные

- *целеполагание;*
- *принятие решения;*
- *организация исполнения решения*

Специальные

- *прогнозирование,*
- *планирование;*
- *мотивация;*
- *организация;*
- *регулирование;*
- *координация;*
- *контроль*

Ресурсное обеспечение государственного управления:

1. Правовое обеспечение государственного управления.
2. Информационное обеспечение государственного управления.
3. Кадровое обеспечение государственного управления.
4. Финансовое обеспечение государственного управления.

Правовое обеспечение государственного управления

- **Правовое обеспечение** – это требования государства, как властной силы общества, в виде издаваемых юридических норм (правил) поведения людей, обязательных в исполнении, которое обеспечивается возможностями общественного мнения и государственного аппарата и необходимо для упорядоченной жизнедеятельности общества.
- Основу правового обеспечения составляет нормативный аспект – разработка и юридическое закрепление (в актах государственных органов) норм поведения людей и ведение определенных общественно значимых дел.
- **Особенности правового обеспечения госуправления:**
- отношения между государством (его органами) и обществом, гражданами, посредством которых формируются государственно-управляющие воздействия (управление обществом со стороны государственного аппарата);
- отношение внутри государства, между его органами по поводу распределения предметов их ведения и государственной власти, необходимой для управления ими (полномочий); центральным вопросом этих отношений выступает определение правового статуса государственных органов вообще и в сфере управления в частности;
- волевые отношения между людьми, вовлеченными в государственно-управленческие процессы, как в государственной службе (кадровый состав госорганов), так и при обращении граждан в государственные органы при решении каких-либо своих проблем.

Требования к правовому обеспечению госуправления

- своевременность принятия правовых норм;
- устойчивость и стабильность форм правового обеспечения госуправления;
- полнота и внутренняя согласованность правовых норм.
- Основополагающее значение в правовом обеспечении госуправления принадлежит Конституции государства как нормативному правовому акту высшей юридической силы в стране. Она отражает определенную систему общественных отношений и задает обществу целевую и ценностную направленность, по которой оно должно развиваться.
- **Формы правового обеспечения государственного управления:**
 - Конституция
 - Кодексы законов
 - Законы
 - Декреты, указы, директивы Президента
 - Постановления Совета Министров
 - Постановления министерств и госкомитетов
 - Решения территориальных органов исполнительной власти
 - и другие.

В современных условиях правовое обеспечение государственного управления в Беларуси преимущественно фокусируется на:

- **разработке правовых механизмов реализации государственной политики**, выражающейся, например, в республиканских и региональных целевых программах (по приватизации, демонополизации, инвестициям, жилищной реформе, топливно-энергетическому снабжению и т.д.);
- **установлению правовых основ хозяйственной деятельности**, например, государственного стимулирования предпринимательства, обеспечения равноправия всех форм собственности, охраны прав собственника, защиты прав потребителя, пресечения монополизма и недобросовестной конкуренции и т.п.;
- **создании нормативной базы** для эффективного управления предприятиями, организациями и учреждениями государственного сектора; регулирования функционирования различных объектов негосударственного сектора; координации функционирования национализированного и денационализированного секторов хозяйственного, социально-культурного и административно-политического строительства;
- **обеспечении и реализации прав и обязанностей** физических и юридических лиц в сфере государственного управления;
- **осуществлении государственного контроля и надзора** за работой управляемых и регулируемых сфер общественной жизнедеятельности.

- **Информационное обеспечение** - это совокупность информационных ресурсов (банков данных), средств, методов и технологий сбора, обработки, накопления и выдачи информации.
- **Управленческая информация** – это часть социальной информации, которая выделена из ее общего массива по критериям пригодности к обслуживанию государственно-правовых процессов формирования и реализации управленческих воздействий.
- **Источники информации:**
 - нормы НПА, дающие право госорганам и госслужащим на принятие определенных управленческих решений или совершение управленческих действий;
 - обращение граждан в госорганы по реализации своих законных интересов и субъективных прав (обслуживание и защита прав и свобод граждан);
 - обязательные указания вышестоящих госорганов, подлежащие исполнению нижестоящими и обеспечивающие реальность госуправления;
 - факты, выявляемые отношения в процессах контроля, которые отражают состояние управляемых объектов, а также уровень функционирования управляющих компонентов;
 - проблемные, конфликтные, экстремальные и иные сложные ситуации, нуждающиеся в оперативном и активном, сильном вмешательстве госорганов и должностных лиц (управленческая информация о кризисных состояниях общественных процессов).

Классификация управленческой информации и требования к ней

- **Информацию**, используемую в госуправлении, можно **классифицировать** по разным признакам и разделить на: **официальную и неофициальную, общезначимую и региональную, горизонтальную и вертикальную, по содержанию и целевому назначению, по степени доступности, по соотношению её со временем (информация о прошлом, в режиме реального времени, прогнозы о будущем).**
- **Информация**, из каких бы источников она ни шла, и кто бы ни выступал ее носителем, непременно должна соответствовать **требованиям: актуальности, достоверности, достаточности, доступности, оперативности, адекватности для принятия соответствующих решений**
- **Основные направления в области информационного обеспечения ГАУ:**
 - технико-технологическое;
 - стандартизации и унификации управленческой информации;
 - профессиональной и психологической подготовки персонала управления;
 - взаимодействии информационной системы и системы ГАУ.

Информационная безопасность органов государственного управления

Возможные пути реализации угроз безопасности				
Виды угроз	Объекты воздействий			
	Оборудование	Программы	Данные	Персонал
Раскрытие (утечка) информации	хищения носителей, подключение, несанкционированное использование ресурсов	несанкционир. копирование, перехват	хищение, копирование, перехват	передача сведений о защите, разглашение, халатность
Нарушение целостности информации	подключение, модификация, специальные вложения, изменения режимов, несанкционированное использование ресурсов	внедрение "троянских коней" и "жучков"	искажение, модификация	вербовка, подкуп персонала, "маскарад"
Нарушение работоспособности системы	изменения режимов, вывод из строя, разрушение	искажение, удаление, подмена	удаление, искажение	уход, физическое устранение

- **Кадровое обеспечение** – это активная созидательно-организующая деятельность по реализации мер организационного, образовательного, экономического, управленческого характера, направленная на удовлетворение потребности госорганов в кадрах определенной специализации и квалификации. Это система целенаправленных кадровых процессов по прогнозированию, планированию подготовки кадров, по обновлению и сохранению преемственности госслужащих, их профессиональному развитию, стимулированию качества труда и служебного продвижения.
- Кадровое обеспечение госуправления реализуется через **государственную кадровую политику**, цель которой – формирование дееспособных трудовых коллективов, рациональное использование человеческих ресурсов страны, создание благоприятных условий для их всемерного развития. Она охватывает совокупность социально-экономических и политических задач, решение которых осуществляется на правовой основе и ведется по **трем основным направлениям**:
 - в области государственных предприятий, учреждений, организаций;
 - в системах государственной службы на республиканском, региональном и местном уровне;
 - в области негосударственных предприятий (акционерных, частных, арендных компаний и фирм).

Кадровое обеспечение государственного управления

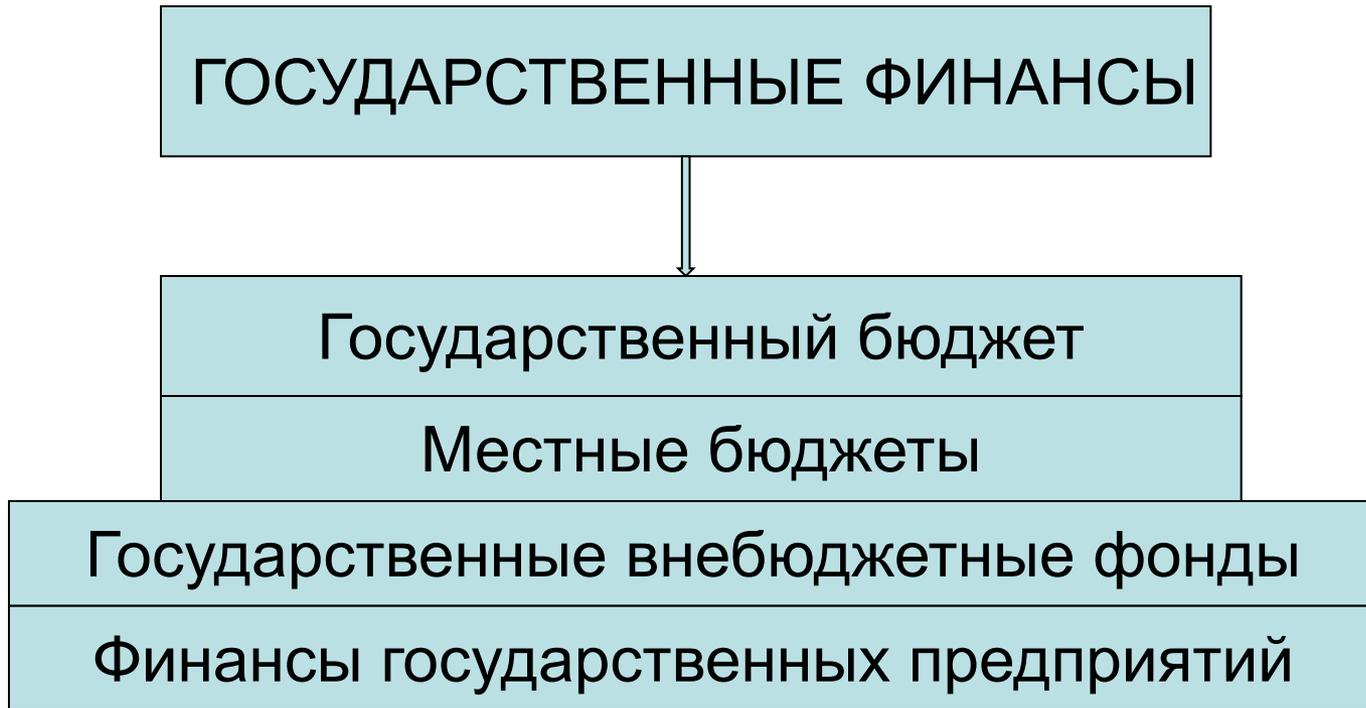
- На основе государственной кадровой политики в каждом госоргане, на государственном или частном предприятии может вырабатываться своя конкретная **кадровая политика**, вытекающая из целей, задач и функций соответствующего органа управления.
- На основании кадровой политики осуществляется **кадровая работа**, направленная на формирование наиболее работоспособного состава сотрудников. Для этой цели могут использоваться различные технологии и процедуры, специфичные для различных этапов развития организации и конкретных задач управления персоналом.
- **Управление персоналом** (практика работы с кадрами) - целенаправленное воздействие на человеко-скую составляющую организационных структур, ориентированное на приведение в соответствие возможностей персонала с целями, стратегией, условиями и задачами развития.
- **Методы управления персоналом:**
- **методы формирования кадрового состава** (определение текущей и перспективной потребности в кадрах, формирование требований к личностным качествам кандидатов и их изучение и др.) ;
- **методы поддержания работоспособности персонала** (изучение теории и практики управления, нормативно-правовой базы отрасли, инноваций, мотивация эффективной работы и др.);
- **методы оптимизации кадрового потенциала** (мониторинг управленческой деятельности, внедрение инновационных технологий и др.).

Кадровые технологии

- технологии планирования и маркетинга персонала;
- технологии найма и учета персонала;
- технологии управления трудовыми отношениями персонала;
- технологии обеспечения нормальных условий труда;
- технологии развития персонала;
- технологии мотивации и стимулирования персонала;
- технологии социального развития персонала;
- технологии развития организационных структур управления персоналом;
- технологии правового обеспечения управления персоналом;
- технологии информационного обеспечения управления персоналом.

Финансовое обеспечение

- ***Финансовое обеспечение госуправления*** – деятельность государства и его органов по проведению финансовой политики, финансового планирования, разработки финансового законодательства, координации и использования финансовых ресурсов в интересах экономической и социальной политики.
- Главными элементами управления финансами являются: ***планирование и контроль***.
- Управление финансами реализуется через ***финансовую политику***, которая включает в себя разработку научно обоснованного развития финансов и их использования в качестве мощного воздействия на все стороны общественного организма, а также выработку целевых установок достижения долгосрочных и текущих показателей, связанных с размером финансовых ресурсов, направлениями их использования, эффективным использованием финансового механизма.



Управление государственными финансами включает:

- 1) разработку и утверждение государственного бюджета (бюджетов субъектов федерации, местных бюджетов), бюджета государственных внебюджетных фондов, основных показателей деятельности государственных предприятий;
- 2) оперативное управление государственными финансовыми ресурсами;
- 3) контроль за использованием государственных финансовых средств.

Финансовое обеспечение

Главным звеном финансовой системы является ***государственный бюджет.***

Можно выделить ***три главные цели бюджетирования:***

- обеспечение социальных потребностей;
- распределение и перераспределение доходов;
- экономическая стабилизация.

Четыре основных ***параметра, характеризующие экономическую стабильность:***

- положительный платежный баланс;
- полная занятость;
- экономический рост;
- ценовая стабильность.

Структура республиканского бюджета

ДОХОДЫ	РАСХОДЫ
<p><i>Налоговые доходы</i> Налоги на доходы и прибыль; Налоги на товары, работы, услуги; Налоги от ВЭД; Другие налоги, сборы (пошлины).</p> <p><i>Неналоговые доходы</i> Доходы от использования имущества, находящегося в госсобственности; Доходы от осуществления приносящей доходы деятельности; Штрафы, удержания; Прочие неналоговые доходы (возмещение потерь, вреда и т.п.)</p>	<p>Общегосударственная деятельность Национальная оборона Судебная власть, правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности Национальная экономика Охрана окружающей среды Жилищно-коммунальные услуги и жилищное строительство здравоохранение Физическая культура, спорт, культура и СМИ Образование Социальная политика</p>

Расходы республиканского бюджета в 2017 г.

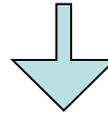
Сфера	Сумма, руб.
Обслуживание государственного долга Республики Беларусь	2,5 млрд
Судебная власть, правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности	1,8 млрд
Национальная оборона	924,5 млн
Здравоохранение	878,8 млн
Органы внутренних дел	673,2 млн
Органы прокуратуры	49,8 млн
Органы пограничной службы	160,7 млн
Органы и организации уголовно-исполнительной системы	168 млн
Органы государственной безопасности	130,4 млн
Органы судебной власти	94 млн
Таможенные органы	100,5 млн

Понятие процесса управления

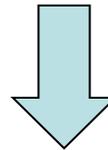
- **Процесс** (с лат. processus – продвижение, прохождение) – это порядок рассмотрения дел в административных органах (административный процесс, административное дело) или в суде (судебный процесс, судебное дело, судебное делопроизводство) (в узком, юридическом смысле)
- **Процесс** – это последовательная смена состояний, тесная связь закономерно следуемых друг за другом стадий развития, представляющих непрерывное единое движение (в широком, общеупотребимом смысле).
- **Процесс управления** — это деятельность объединенных в определенную структуру субъектов управления, направленная на достижение определенных целей путем реализации функций управления, применения соответствующих принципов и методов управления.
- Таким образом, под процессом управления в широком смысле понимается **процесс выработки и осуществления управляющих воздействий**.

Цель процесса управления

Текущее состояние системы, $S1, t1$



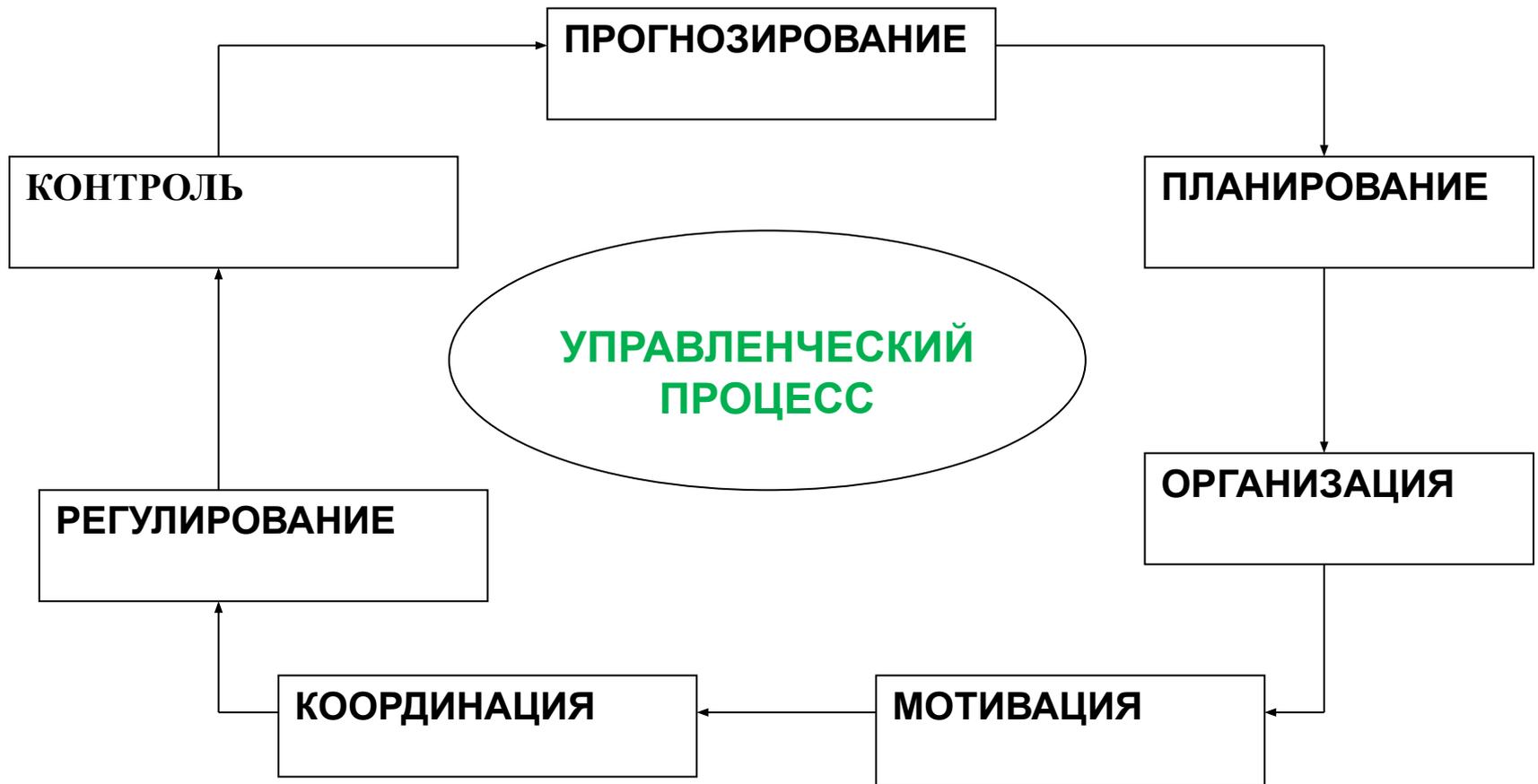
N вариантов



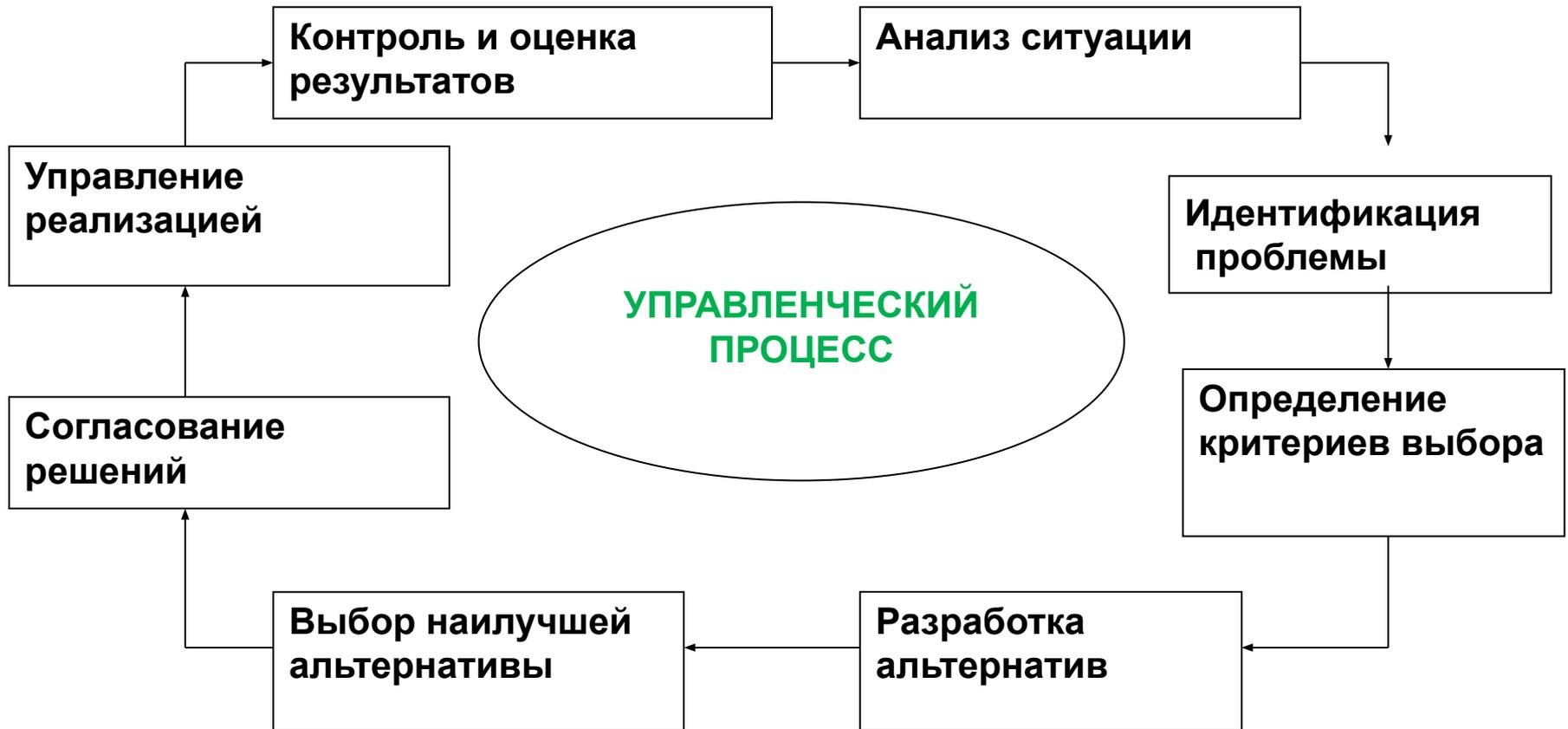
Цель (Целевое состояние), $S2, t2$

- **Цель процесса управления** – перевести систему в *целевое состояние* посредством выработки управляющих воздействий максимально эффективным образом

Управленческий процесс как набор функций



Управленческий процесс как последовательность принятия и реализации управленческих решений



Структура государственно-управленческого процесса

- ❑ С точки зрения процессуальности государственное управление структурируется по характеру и содержательному наполнению тех управленческих действий, которые совершаются в процессе управления.
- ❑ ***Наиболее существенные из них:***
 - регулирующее воздействие на политические процессы;
 - регулирующее воздействие на экономику;
 - социальное регулирование;
 - управление организациями;
 - управление социокультурными процессами;
 - управление порядком.

Особенности государственно-управленческого процесса

- В государственно-управленческом процессе важна роль **управленческих процедур**, которая заключается в том, что они:
 - создают устойчивость и четкий порядок управленческой деятельности (при условии, конечно, их рациональности и точного соблюдения на практике);
 - предполагают совершение органом управления таких действий и включение в процесс таких его участников, которые действительно необходимы и достаточны для правильного и законного разрешения дел;
 - могут способствовать научной обоснованности управленческих решений, предусматривая участие научных учреждений в разработке проектов решений, применение ведомственной и вневедомственной экспертизы;
 - создают условия для реальной демократизации управления, предусматривая участие в управленческом процессе граждан, различных институтов гражданского общества;
 - обеспечивают реализацию прав, свобод и обязанностей граждан (ибо отсутствие процедур создает неопределенность относительно того, что должен предпринять орган управления, а что сам гражданин для реализации своего субъективного права);
 - устраняют проявление бюрократизма при разрешении экономических, социальных, культурных, бытовых нужд граждан, предприятий (поскольку устанавливают единый порядок решения какого-либо индивидуального дела, оформления документов).

- **Технология** (от греч. *tesne* – искусство, мастерство, умение, *logos* – учение, т. е. учение о мастерстве)
- В научное употребление термин «технология» ввел немецкий ученый Иоганн Бекман (1739-1811), в 1777 г. в университете г.Геттинген вышла его книга «Введение в технологию».
- **Технология** – способ преобразования вещества, энергии, информации в процессе изготовления продукции, обработки и переработки материалов, сборки готовых изделий, контроля качества, управления. Технология включает в себя методы, приемы, режимы работы, последовательность операций и процедур. Она тесно связана с применяемыми средствами, оборудованием, инструментами, используемыми материалами.
- **Технология управления** – это совокупность приемов и способов деятельности субъекта управления, под влиянием которых изменяется объект управления в соответствии с поставленной целью.
- **К технологиям ГАУ**, можно отнести: маркетинговые технологии; технологии реализации кадровой политики; коммуникационные технологии; технологии регулирования и разрешения конфликтов; технологии ведения переговоров; технологии формирования имиджа; технологии лоббирования; избирательные технологии; технологии прогнозирования; технологии консультирования и поддержки принятия решений; технологии контрольной деятельности.

Структура технологии управления

Технология
управления

Функция - деятельность, с помощью которой субъект управления оказывает воздействие на управляемый объект

Процедура – набор операций и действий, с помощью которых осуществляется тот или иной процесс, необходимый для реализации функции управления

Операция – работа, обеспечивающая получение результата, необходимого для процедуры управления

Действие – практический путь решения определенной задачи в рамках данной операции управления

- В современных условиях развития белорусского государства и общества по всем важнейшим аспектам организации и функционирования государственного управления требуется разработка и освоение новых инновационных технологий управления, способных обеспечить продвижение нашего общества вперед за счет инноватирования знаний, использования ноу-хау, наукоемких технологий.
- Инновационные технологии в государственном управлении Республики Беларусь должны обеспечить:
- комплексную оценку возникающих проблемных ситуаций;
- выявление всех ресурсных возможностей развития государства и общества;
- выявление приоритетов;
- непрерывный поиск организационных структур и механизмов государственного управления.

Электронное правительство

- Использование информационных технологий в процессе взаимодействия государственных органов как с гражданами, так и с другими госорганами и организациями — **важнейшее средство де бюрократизации госаппарата и повышения эффективности его деятельности.**
- **ИКТ позволяют:** повысить оперативность и качество работы; исключить случаи волокиты; наладить общение чиновников и граждан в режиме реального времени; повысить прозрачность деятельности госорганов; обеспечить эффективный контроль граждан за работой чиновников.
- **Электронное правительство** – это форма организации деятельности органов государственной власти, в основе которой лежит применение информационно-телекоммуникационных технологий при предоставлении электронной государственной услуги
- Понятие «электронного правительства» на Западе появилось в начале 90-х годов, реализовываться практически начало только в конце 90-х (первым в мире идею правительственного портала реализовал Сингапур; 1997 г. - США «Совершенствование правительственной деятельности через новые технологии; Великобритания - с 2000 г. реализуется программа "Электронный гражданин, электронный бизнес, электронное правительство»).

Виды реализации электронного правительства

- **"Правительство - гражданам»**
- (*Government 2 Citizens, G2C; организация обратной связи с гражданами*)
С введением систем G2C граждане смогут гораздо меньше стоять в очередях по типовой информацией, справками и формами. Бюджет экономит при этом значительные ресурсы на администрирование типовых процедур, а граждане - время и свои деньги.
- **«Правительство - бизнесу»**
- (*Government 2 Business, G2B; отношения государственных органов и бизнеса*)
Это автоматизация налоговых выплат, проведение электронных тендеров на поставку продукции и тому подобное. Правительство Швеции уже убедилось, что при переходе на электронную систему закупок экономия средств составляет 50%. Система оказалась настолько эффективной, что государственными учреждениями Швеции проводится около 95% закупок через электронные каналы.
- **«Правительство - правительству»**
- (*Government 2 Government, G2G; автоматизация отношений и документооборота между ведомствами*)
G2G - часть объединенной информационной системы, обеспечивающей выполнение следующих задач: управление работой государственного аппарата; координация деятельности региональных управлений и территориальных подразделений; ведение внутреннего делопроизводства.

Уровни развития электронного правительства

5

Единый правительственный портал как единая точка доступа ко всем услугам - и для граждан, и для бизнеса.

4

Создание объединенных порталов различных ведомств и служб

3

Полная интерактивность (сделки в режиме онлайн – штрафы, лицензии и т.п.)

2

Появление на сайтах элементов интерактивности (вопрос-ответ, новости)

1

Создание сайтов госорганов

Рейтинг стран мира по уровню развития электронного правительства за 2017 г.

Рейтинг	Страна	Индекс
1	Великобритания	0,9283
2	Австралия	0,9103
3	Южная Корея	0,9076
4	Сингапур	0,8938
5	Финляндия	0,8687
32	Украина (с 77 поз.)	0,7345
33	Казахстан	0,6844
35	Россия	0,623
49	Беларусь (с 55 поз.)	0,603

Рейтинг стран мира по уровню развития ИКТ за 2017 г.

Рейтинг	Страна	Индекс
1	Исландия	8,98
2	Южная Корея	8,85
3	Швейцария	8,74
4	Дания	8,71
5	Великобритания	8,65
32	Беларусь	7,55
45	Россия	7,07
52	Казахстан	6,79
79	Украина	5,62

Развитие ИКТ в Беларуси

- Эксперты Департамента ООН по экономическим и социальным вопросам считают, что электронное правительство в Беларуси обеспечивает:
- информацию о госполитике и законах на 100%
- обратную связь через формы на 55%
- электронные услуги на 22%.
- транзакционность и онлайн-платежи на 25%

Проблемы и направления внедрения электронного правительства

- компьютеризация правительственных структур;
- обучение государственных служащих;
- построение отделенной правительственной сети,
- создание информационно-телекоммуникационной инфраструктуры,
- просветительская и агитационная деятельность,
- внедрение учебных курсов в школах, высших учебных заведениях, центрах занятости, клубах и других учреждениях, чтобы охватить все слои населения, обеспечить им равные возможности использования сервисов электронного правительства;
- разработка специализированного программного обеспечения;
- поддержание структуры в надлежащем состоянии, обеспечение безопасности сетей.
- 9 августа 2010 г. — постановление Совета Министров (№ 1174) — принята Стратегию развития информационного общества в Республике Беларусь на период до 2015 г. (предусматривалось создание системы «Электронное правительство»).
- Государственная программа развития цифровой экономики и информационного общества на 2016 - 2020 годы (постановление СМ РБ от 23 марта 2016 г. № 235)

Управленческое решение – зафиксированный каким либо способом (устно или письменно) **волевой акт, вывод**, принятый субъектом управления (руководителем органа или подразделения, сотрудником) в пределах его компетенции (прав и обязанностей), отражающий необходимое или желательное состояние как организационной структуры органа или подразделения (формирование организационно штатной структуры, распределение функциональных обязанностей его сотрудников, расстановка сил и средств и т.п.), так и его функционирования (действия по оценке и прогнозированию развития обстановки, осуществлению контроля и иных функций управления).

Специфика государственных решений:

- Обязательны (императивны) ибо несут не только правонаделение, но и принуждение;
- Опираются на правовые акты, что дает возможность субъектам легитимно прибегать к различным инструментам воздействия на исполнителей;
- Связаны с использованием бюджетных средств (средств налогоплательщиков) и поэтому чреватые социальными катаклизмами;
- Процесс принятия страдает известной неопределенностью (учет политической ситуации);
- На их принятие влияет иерархия отношений.

Классификация управленческих решений

- **По длительности действия, масштабу и характеру целей:** *стратегические* (важные для достижения цели, принимаемые на высших уровнях управления), обычно касаются коренных, основополагающих проблем всей управляемой системы; *тактические* (относящиеся к разработке детальных средств и приемов достижения цели); *текущие* (решения повседневных вопросов);
- **по функциональному содержанию**, т.е. по отношению к общим функциям управления: прогнозирующие, плановые, организационные, контролирующие;
- **по характеру решаемых задач:** экономические, организационные, технологические, технические, экологические и др.
- **по иерархии управления:** на уровне систем, на уровне подсистем, на уровне отдельных элементов системы;
- **по характеру организации разработки решений:** единоличные, коллегиальные;
- и т.д.

Порядок разработки, принятия и реализации УР

- **Этап подготовки решений** включает следующие *шаги*:

1. Формирование команды для подготовки решения;
2. Диагностика ситуации;
3. Разработка и обоснование системы целей;
4. Определение проблемы;
5. Анализ проблемы;
6. Формулировка критериев и ограничений;
7. Выдвижение альтернатив;
8. Анализ альтернатив;
9. Оценка альтернатив и последствий.

- **Этап принятия решений:**

1. Выбор альтернативы;
2. Принятие решения руководителем;
3. Конкретизация решения, его дезагрегирование для более низких уровней управления;
4. Доведение решений до исполнителей;
5. Принятие решения исполнителем;
6. Разработка плана действий;
7. Экспериментальная проверка;
8. Уточнение и корректировка принятых решений.

- **Этап реализации:**

1. Организация исполнения решений.
2. Определение результатов и последствий.
3. Оценка и анализ результатов и последствий.
4. Организация обратной связи.

Факторы и принципы, определяющие качество и эффективность управленческого решения

- законы объективного мира;
- четкая формулировка цели;
- объем и ценность располагаемой информации;
- время разработки УР;
- организационные структуры управления;
- формы и методы осуществления управленческой деятельности;
- методы и методики разработки и реализации УР;
- субъективность оценки варианта выбора решения;
- состояние управляющей и управляемой систем;
- система экспертных оценок уровня качества и эффективности УР.
- **Принципы:**
 - Преданность: гражданам, потребителям услуг, целям госоргана и т.п.
 - Компетентность: в планировании, информировании, организации, разрешении проблем и т.д.
 - Информирование: устное и печатное при особом внимании на обратную связь.
 - Включение «качества» в задачи госоргана.
 - Сочетание различных систем вознаграждений (плата за конечный результат, дифференциация ставок управленцев и т.п.).

Лицо, принимающее решение

- **Лидерская подсистема** играет принципиальнейшую роль в принятии государственных решений. В иных научных источниках данную подсистему обозначают как **лицо, принимающее решения** – это индивид или группа лиц (коллектив), которые производят выбор определенной альтернативы в качестве решения и несут ответственность за последствия реализации данного решения.
- Вообще же имеет смысл отметить наличие четырех важнейших **типов лидерства**, отражающие его приоритетные связи с самыми авторитетными игроками в поле политики, власти и управления:
- лидеры, умеющие налаживать коммуникацию с обществом;
- лидеры, умеющие налаживать коммуникацию с аппаратом государственного управления;
- лидеры, умеющие налаживать коммуникацию с оппозицией;
- лидеры, умеющие налаживать коммуникацию с международными структурами.

Участники принятия ГУР (ЛПР)

- **политики** (как избираемая часть правящей элиты),
- **чиновничество, государственная бюрократия** (как неизбираемая часть правящей элиты),
- **наиболее крупные бизнес-корпорации,**
- **общественное мнение,**
- **политическая оппозиция, политические партии,**
- **СМИ** (включая медиавладельцев и рекламодателей),
- **экспертно-академическое сообщество,**
- **(влиятельные) гражданские структуры,**
- **международные структуры** (крупнейшие национальные государства и международные организации).

Лицо, принимающее решение

- Многие зависят и от того, кто и как психологически предрасположен принимать управленческие решения. По этому критерию выделяют несколько **психологических типов лица, принимающего решения (ЛПР)**:
- *рассудочный тип*, если ЛПР свойственны детализация решения, его тщательное согласование, скрупулезная проработка всех этапов разработки решения и выбор варианта на основе глубокой интеллектуальной вовлеченности;
- *прагматический тип*, когда преобладают волевые решения на основе здравого смысла, происходит как бы быстрое и точное «попадание в цель» благодаря отбрасыванию деталей;
- *комплексивный тип*, если свойственен «колебательный настрой» в принятии решений, которые могут затягиваться, приниматься и отменяться в зависимости от переживания собственных проблем;
- *посреднический тип*, когда преобладают «мягкие» управленческие решения, впитывающие мнения работников, в которых учитываются те последствия, которые могут позитивно или негативно отразиться на их интересах;
- *эвристический тип*, когда доминируют управленческие решения, сгенерированные по-новому, однако сильная вера в новую идею не всегда сопровождается адекватным прогнозом последствий принимаемых решений.

Типы лидеров

- **лидер-вдохновитель**, предлагающий программу деятельности, определяющий цель и стратегическую направленность изменений в системе (организации);
- **лидер-организатор**, способный организовать своих приверженцев на создание новых организационных форм и механизмов социального развития;
- **лидер-генератор идей**, формулирующий, обосновывающий и распространяющий идеи переустройства системы (организации);
- **лидер-инициатор**, выступающий с инициативами инновационного обновления организации;
- **лидер-генератор эмоционального настроения**, эмоционального притяжения людей;
- **лидер-менеджер**, способный обеспечить устойчивое развитие управляемой системы (организации) в соответствии с избранной стратегией;
- **лидер-умелец**, оказывающий воздействие на других своими умениями, мастерством.
- Оптимальным считается **интегративный тип лидера**, в котором сочетаются особенности двух или большего количества охарактеризованных здесь особенностей.

Ошибки ЛПР

Объективные:

1. Перенасыщенность принимаемых решений, которые поэтому не всегда выполняются
2. Новые решения противоречат тем, которые уже приняты
3. Новые решения дублируют те, которые были приняты ранее, но не «работают»
4. В принятых решениях даны нереальные сроки, все понимают это, но принимают их
5. Принимаемые решения оказываются «половинчатыми» в силу обстоятельств
6. В новых решениях заложена определенная доза конфликтности
7. Решения принимаются большинством, хотя верным может быть мнение меньшинства
8. Решения принимаются с учетом того, что все ошибки исправятся потом
9. Игнорируется поэтапная процедура принятия решений, так как нет времени
10. Некому готовить необходимую информацию для принятия решения

Субъективные:

1. Привычка принимать решения по выбранному шаблону («Мы всегда делали так»)
2. Переоценка возможного успеха («Мне обязательно повезет»)
3. Настрой на субъективно желаемое («Я этого очень хочу»)
4. Апелляция к собственному опыту («Мой опыт поможет сделать правильный выбор»)
5. Недооценка рисков («Со мной это не произойдет!»)
6. Установка на самый исполнимый вариант («Зато быстро сделаем»)
7. Стремление доказать свою правоту («В конечном счете я всегда оказывался прав»)
8. Подгонка информации под свой замысел решения («Моя идея должна сработать»)
9. Абстрактная выработка решения («Смысл понятен, а там разберемся»)
10. Давление неудач («Я уже не один раз обжигался»)

**«Социальный конфликт присущ любому обществу,
поскольку люди всегда имеют разные интересы»**

Ральф Дарендорф (1929-2009) - англо-германский социолог

Интересы – это осмысленные и ценностно интерпретированные субъектом его объективные потребности.

Виды социальных интересов:

- **общественные;**
- **государственные;**
- **национальные;**
- **местные;**
- **профессиональные;**
- **религиозные;**
- **корпоративные;**
- **частные.**



Абрахам Маслоу (1922-1942) – американский психолог

Представительство интересов в государственном управлении

- **Представительство интересов в государственном управлении** является механизмом, позволяющим государству учитывать и согласовывать не совпадающие, а иногда и противоречивые интересы, цели различных групп населения, проводить на практике политику улаживания конфликтов и достижения стабилизации общества.

Виды социальных интересов:

- общественные;
- государственные;
- национальные;
- местные;
- профессиональные;
- религиозные;
- корпоративные;
- частные.

Представительство интересов в ГАУ является механизмом, позволяющим государству учитывать и согласовывать не совпадающие, а иногда и противоречивые интересы, цели различных групп населения, проводить на практике политику улаживания конфликтов и достижения стабилизации общества.

Функции системы представительства интересов:

- посредничество между государством и гражданами;
- коррекция государственных решений.

Структуры функционального представительства:

группы интересов - добровольные устойчивые объединения, приспособленные или специально созданные людьми для выражения и отстаивания своих интересов в отношениях с государством, а также другими политическими институтами (введено в науку американским ученым А.Бентли в работе «процесс правления» в 1908 г., развитие в работе Д. Трумена «Правительственный процесс» в 1951 г.);

- **группы давления** – неустойчивые группы, не стремящиеся к овладению властью и ограничивающиеся эпизодическим давлением на нее с целью принятия конкретных решений в свою пользу.

Представительство интересов в государственном управлении

- Основные характеристики групп интересов:
- Организованность; совместный интерес (одинаковость стремлений); использование правительственных институтов для реализации своих целей.
- Связующее звено между обществом и органами власти;
- Способствуют активизации участия граждан в государственном управлении и политической жизни;
- Помогают гражданам участвовать в законодательном или избирательном процессе;
- Служат важным средством разрешения конфликтов в обществе

Представительство интересов в государственном управлении

- **Объекты воздействия групп интересов:** Собственность и право распоряжаться ею; Право на занятие конкретной деятельностью (может даже той, что ранее входило в компетенцию только государства); Налоги, квоты, лицензии и т.п.; Государственный заказ.

Функциональная типология групп интересов:

1. Организованные интересы в экономической сфере и сфере труда (предпринимательские объединения, профсоюзы);
2. В социальной сфере (объединения защиты социальных прав, благотворительные организации, группы самопомощи);
3. В сфере досуга и отдыха (спортивные, охотничьи, рыболовные организации и др.);
4. В сфере религии, науки и культуры (религиозные объединения, научные ассоциации, культурные объединения);
5. В общественно-политической сфере (общественно-политические, правозащитные объединения)

Методы оказания влияния организованными группами на ОГУ

- подача письменных предложений, касающихся конкретных решений;
- участие в открытых обсуждениях законопроектов;
- участие в консультативных комитетах ОГУ;
- создание коалиций с другими фирмами и организациями;
- финансирование подготовки законопроектов, правительственных решений и их экспертиза;
- неофициальные контакты с должностными лицами после обнародования проекта решения (в том числе и противоправные – подкуп, шантаж);
- обращение в судебные органы;
- организация публичных акций.

- По состоянию на 1 января 2017 г. в Беларуси зарегистрировано 15 политических партий и 1.071 партийная организация, 37 профессиональных союзов (33 республиканских, один территориальный и три в организациях) и 23.032 профсоюзных организации, **2.596 общественных объединений**, из них 228 международных, 709 республиканских и 1.659 местных. Зарегистрировано и поставлено на учет 40.259 организационных структур ОО.
Зарегистрировано 33 союза (ассоциации) общественных объединений, 155 фондов (14 международных, пять республиканских и 136 местных), семь республиканских государственно-общественных объединений.
(США – 1,5 млн., Чехия – 50 тыс., Латвия – 1,5 тыс.)
- В республике функционируют 7 государственно-общественных объединений: Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту Республики Беларусь (ДОСААФ), Белорусское добровольное пожарное общество (БДПО), Президентский спортивный клуб, Белорусское физкультурно-спортивное общество «Динамо», Белорусское республиканское общество спасания на водах (ОСВОД), Белорусское общество охотников и рыболовов (БООР), Белорусское общество «Знание».

- По направлениям деятельности на территории Республики Беларусь зарегистрированы следующие общественные объединения:
- физкультурно-спортивные – 521,
- благотворительные – 350,
- просветительские, культурно-досуговые, воспитательные – 289,
- молодежные – 168 (в том числе детские – 23),
- инвалидов войны и труда, ветеранов – 138,
- национальных меньшинств – 103,
- научно-технические – 98,
- сторонников природы, памятников истории, культуры – 71,
- творческие – 42,
- женские – 33
- прочие – 408.

- **Лоббизм** (от англ. Lobby – кулуары, холл, вестибюль) возник в США, где в 1946 г. был принят Закон о регулировании лоббизма.
- **Лоббизм** – это наиболее распространенный способ влияния бизнеса на власть, приспособления возможностей государственного управления к корпоративным и личным интересам.
- **Лоббирование** – это процесс деятельности представителей групп интересов в органах законодательной и исполнительной власти.
- **Мотив лоббирования** – добиваться роста бизнеса, перераспределения в свою пользу госресурсов, льготных кредитов, лицензий, квот и др. преференций благодаря лишь тесным связям с органами власти и госслужащими.
- Различают: легальное и нелегальное, цивилизованное и внеправовое лоббирование.

Выделяют **две основные модели лоббизма:**

- **англосаксонская** (США, Канада), предполагающая обязательную государственную регистрацию лоббистских организаций и определение допустимых рамок их деятельности;
- **континентальная** (Франция, Италия), при которой лоббистские организации могут воздействовать на законодательный орган, официально участвуя в работе специально созданных совещательных советов, комитетов, комиссий во властных структурах.

Плюсы лоббизма

- 1. Заставляет «держаться в форме» госорганы, придает им большую динамику и гибкость.
- 2. Выступает инструментом самоорганизации гражданского общества.
- 3. Создает возможности для обеспечения интересов меньшинства.
- 4. Воплощает в себе принцип свободы социальных негосударственных структур.
- 5. Выступает как способ активизации каких-либо процессов и явлений.
- 6. Позволяет расширить информационную и организационную базу принимаемых решений и гораздо убедительнее обратить внимание на определенные «кричащие» проблемы.
- 7. Выступает как инструмент взаимодействия представительной и исполнительной властей.
- 8. Оценивается как более широкое средство достижения компромиссов, способ взаимного уравнивания и примирения между собой разнообразных интересов.

Минусы лоббизма

- 1. Инструмент приоритетного удовлетворения иностранных интересов в ущерб интересам отечественным.
- 2. Проводник неправильного воздействия (давления) на госорганы, (в т.ч. его преступные виды, которые подтачивают фундамент власти).
- 3. Фактор развития и защиты ведомственности, местничества, национализма.
- 4. Опасность «размывания» народовластных устоев общества, превращения демократических институтов в мощный инструмент отдельных властных групп.
- 5. Проявление социальной несправедливости, что способно дестабилизировать обстановку, дисбалансировать интересы, способствовать повышению напряженности.
- 6. Блокирование действительно нужных управленческих решений, появление препятствия к удовлетворению общественно ценных интересов, взамен осуществлению интересов госслужащих.
- 7. Мешает стабильной и оперативной государственной политике, ибо может быть направлен, например, на постоянное перераспределение бюджета, на частую смену приоритетов.
- 8. Инструмент для обогащения отдельных слоёв, элит, «лоббизм - как существование мощных групп людей у власти, принимающих все возможные меры для перераспределения материальных ресурсов и благ в свою пользу».

Роль общественного мнения и СМИ в ГАУ

- **Общественное мнение** – тип массового общественного сознания, состояние которого выражается в совокупности представлений и оценочных суждений по общезначимым проблемам.
- **Характеристики общественного мнения:**
 - возникает и изменяется как стихийно (на основе опыта, традиций, непредвиденных событий), так и организовано, будучи целенаправленно сформулированным;
 - действует как в рамках общества в целом, так и в рамках социальных групп;
 - бывает положительным, отрицательным и нейтральным;
 - включает в себе как скрытое, так и явное отношение к общественным процессам, событиям, различным социальным группам, организациям, отдельным личностям;
 - выражает позицию одобрения или осуждения по тем или иным вопросам;
 - регулирует поведение индивида, социальных групп и институтов;
 - насаждает определенные нормы общественных отношений.

- **Активность и значимость общественного мнения** определяются:
 - характером структуры общества;
 - уровнем его развития и культуры;
 - уровнем развития демократических институтов и свобод.
- В демократическом обществе привычными **каналами и формами его выражения** служат: выборы органов власти, участие масс в законодательной, исполнительной, судебной и контрольной деятельности, пресса и другие СМИ (радио, ТВ, Интернет), собрания, митинги и т.д.
- Особая роль в формировании общественного мнения принадлежит СМИ, включенными в систему ГАУ наряду с законодательной, исполнительной и судебной властью, обретая общественный статус «четвертой власти».
- **Общественное мнение:**
 - выступает **активным субъектом госуправления**, включенным в процесс принятия важнейших управленческих решений;
 - является **фактором, влияющим на демократизм государственной власти и управления** в зависимости от того, насколько они чувствительны (т.е. прислушиваются к нему и считаются с ним).

Проблемы взаимодействия государства и СМИ

- *С развалом СССР многие СМИ избавились фактически от всех функций по обеспечению взаимодействия между обществом и государством и от работы с письмами граждан, т.е. от выявления интересов граждан, в первую очередь.*
- *Принятие эффективных мер по обеспечению доступа к информации в строго установленные сроки, в т.ч. находящейся в распоряжении государственных органов, за исключением закрытой информации.*
- *Серьезные проблемы возникают при разрешении споров о применении скрытой фото-, видео- и аудиоаппаратуры, использовании конфиденциальной информации, проведении журналистских расследований.*
- *Особое значение приобретает зависимость СМИ от их учредителей, существенно влияющая на их политические и общегражданские ориентации.*
- *Недостаточно разработанная правовая основа деятельности СМИ (Закон РБ «О средствах массовой информации» от 17.07.2008 № 427-3 (в ред. от 12.12.2013 № 84-3)).*
- *Совершенствование кадрового обеспечения и идейно-содержательного уровня государственных СМИ.*
- *Укрепление МТБ редакций, переоснащение полиграфических организаций.*

Бюрократизм: понятие, истоки, пути преодоления

32

- **Бюрократизм** – это замкнутый, действующий по законам иерархии жесткий механизм власти, стоящий над законом и волей членов общества.
- **Бюрократизм** – это власть, превращенная в самодавлеющую организацию, функционирующую исходя из собственных интересов, предающая забвению интересы общества.

Основные свойства бюрократизма:

- отчуждение аппарата управления от народа,
- социальная замкнутость,
- кастовое равнодушие к интересам населения,
- антидемократизм.

Бюрократизм - «болезнь» бюрократии, симптомами которой являются: формализм, волокита, бумаготворчество, чванство, неуважение к людям, безразличие к их судьбам и потребностям.

(Директива Президента РБ от 27.12.2006 № 2 «О мерах по дальнейшей дебюрократизации государственного аппарата»)

Пути преодоления бюрократизма

- **Преодоление бюрократизма** предполагает осуществление комплекса мер в *политической, правовой, экономической и духовной* сферах:
- демократизация системы управления; реальное и решающее участие граждан в осуществлении власти; развитие самоуправления; демократичность и открытость законодательного процесса;
- отчетность перед народом исполнительно-распорядительных органов о проводимой политике и повседневной практике, общественный контроль за деятельностью властных структур;
- последовательный переход к новой системе экономических отношений, основанный на принципах свободного рынка, на разгосударствлении и эффективном взаимодействии многообразных форм собственности и хозяйствования.
- радикальное оздоровление нравственной атмосферы, утверждение правды и справедливости; создание профессионально подготовленного, динамичного, современного аппарата управления, формируемого на конкурсной основе, подконтрольного в рамках закона представительным органам и общественности.

Понятие коррупции

- **Коррупция** (от лат. corruption – подкуп, порча, упадок) - преступная деятельность, связанная с продажностью государственных чиновников, получением ими лично, или через посредников материальных и иных благ и преимуществ, не предусмотренных законодательством.

Формы проявления коррупции

- подкуп чиновников и общественно-политических деятелей;
- взяточничество за законное или незаконное предоставление благ и льгот;
- протекционизм при выдвижении работников по признакам родства, землячества, приятельских отношений;
- покупка голосов избирателей на выборах и другие.
- **Коррупционные преступления согласно УК РБ:**
- Ст. 424 Злоупотребление властью или служебными полномочиями;
- Ст. 425 Бездействие должностного лица;
- Ст. 426 Превышение власти или служебных полномочий;
- Ст. 429 Незаконное участие в предпринимательской деятельности;
- Ст. 430 Получение взятки;
- Ст. 431 Дача взятки;
- Ст. 432 Посредничество во взяточничестве;
- Ст. 433 Получение незаконного вознаграждения работником госоргана и другие.

Причины коррупции

разрешительная система, чрезмерная бюрократизация экономических отношений

наличие множества законов непрямого действия, слабость судебной системы и правоохранительных органов

неэффективная, громоздкая организационная структура государственного аппарата

низкая заработная плата чиновников

дефицит услуг государства из-за низкой эффективности госуправления и др.

Последствия коррупции

33

расширение теневой экономики, что приводит к потерям доходов государственного бюджета;

разрушение конкуренции, подрыв рыночных отношений;

моральное разложение не только государственных служащих, но и работников аппарата управления крупных корпораций;

создание организованной преступности как устойчивого общественного явления, ибо она может существовать лишь в связке с государственными органами;

усиление социальной дифференциации общества

нравственная деградация общества, проявляющаяся в создании терпимого климата по отношению к ней и другие.

Программа по борьбе с преступностью и коррупцией на 2013-2015 г.г.;

Решения Межведомственной комиссии по борьбе с преступностью, коррупцией и наркоманией при Совете Безопасности; Решения Общественного Совета при Генпрокуратуре

Резолюция ООН «Коррупция в сфере госуправления», Гавана, 1990 г.;
Резолюция ООН по противодействию коррупции, Каир, 1995 г.;
Конвенция ООН против коррупции, г. Мерида, Мексика, 2003 г.

Закон РБ от 26.05.2003 «О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию» (Конвенция Совета Европы от 27.01.1999 г.);

**ПРАВОВАЯ БАЗА
БОРЬБЫ С
КОРРУПЦИЕЙ**

Закон РБ «О мерах против легализации доходов, полученных незаконным путем» от 19.07.2000 (в ред. 2005) и др.

Указы Президента РБ: от 16.06.2007 № 330 «О специальных подразделениях по борьбе с коррупцией и организованной преступностью» и др.

Законы РБ: «О борьбе с коррупцией» от 20.07.2006; «О государственной службе в РБ» от 14.06.2003; «О декларировании физическими лицами доходов, имущества и источников денежных средств» от 04.01.2003;

- укрепление и развитие добросовестной экономической конкуренции, создание благоприятных условий для деловой и инвестиционной активности (совершенствование налоговой системы, снижение лицензируемых видов деятельности, переход к уведомительной системе);
- формирование абсолютно независимой судебной системы, особенно от органов исполнительной власти; создание механизмов исполнения судебных решений, независимого контроля их качества;
- использование в полном объеме правоохрнительными органами возможностей борьбы с коррупцией, предоставляемых им действующим уголовным законодательством

ОСНОВНЫЕ МЕРЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ

- оптимизация государственного аппарата;
- формализация, упорядочение и упрощение документооборота;
- совершенствование законодательства в части ответственности должностных лиц за факт нарушения закона при распоряжении государственной собственностью, бюджетными средствами, незаконное предоставление налоговых, таможенных или иных льгот, если этим нанесен ущерб обществу и государству;
- адекватная заработная плата в сочетании с социальной защищенностью государственных служащих при жестком пресечении попыток получения любых дополнительных доходов.

Меры борьбы с коррупцией в Беларуси

- разработка и принятие антикоррупционной нормативной правовой базы и определение механизма ее выполнения;
- разграничение между государственными органами их функций, зон ответственности и организацию взаимодействия по противодействию коррупции;
- создание и обеспечение деятельности специальных подразделений по борьбе с коррупцией;
- образование на различных уровнях комиссий, координационных советов и совещаний по борьбе с преступностью и коррупцией; специальных информационно-аналитических и криминалистических центров;
- обеспечение научного сопровождения деятельности государственных органов по борьбе с коррупцией;
- использование государственных СМИ, активное вовлечение граждан, общественных организаций и трудовых коллективов в деятельность по противодействию коррупции.

Природа конфликтов в госуправлении

- **Конфликтность** – естественное состояние общества, источник его развития и функционирования.
- **Конфликты в сфере госуправления** по своей природе представляют собой одну из самых многочисленных разновидностей социально-политических конфликтов, которые возникают из-за различий интересов, соперничества и борьбы всевозможных институтов и госструктур по поводу перераспределения и реализации публичной власти.
- Объект конфликтов в сфере госуправления – распоряжение властью, а предметно-содержательную основу образует пересечение политико-правовых, социально-экономических, организационно-административных и других аспектов.
- Конфликты в сфере госуправления представляют собой форму взаимодействия государственно-политических институтов; организаций и лиц, осуществляющих власть в рамках определенной государственной системы, но занимающих в ней различные позиции.

Источники конфликтов в госуправлении

- иерархичность структуры управленческих статусов и ролей, закладывающей противоречие между властвующими (управляющими) и подвластными (управляемыми) и порождающей неравенство в распределении власти между самими субъектами управления;
- нечеткая организация самой структуры власти и, соответственно, нечеткое разграничение полномочий различных государственных органов и служащих;
- отсутствие системы ротации кадров или их продуманного продвижения по служебной лестнице; отсутствие органов арбитража или апелляции, процедуры выяснения различий во мнениях и подходах;
- расхождение государственных служащих в определении базовых ценностей и политических идеалов, в оценке текущих событий;
- технологии управленческой коммуникации, прежде всего – недостаток или ошибочность информации или намеренное манипулирование ею.

Основные причины конфликтных ситуаций

- Конфликт целей, при котором участвующие в нем стороны по-разному видят желаемое состояние или результат деятельности в будущем;
- Конфликт понимания, при котором взгляды, идеи участников конфликта по решаемой проблеме противоречивы, несовместимы;
- Эмоциональный конфликт (наиболее трудноразрешимая форма), при котором стороны испытывают личностные отрицательные чувства и эмоции.
- **Отрицательные стороны конфликтов:**
- Нарушение интересов хотя бы одной стороны;
- Противодействие делу со стороны ущемленной стороны;
- Прекращение совместной работы конфликтующих сторон либо снижение её эффективности;
- Увеличение рисков в достижении целей, реализации функций.

Положительные стороны конфликтов

- сигналы власти и обществу о существующих противоречиях, требующих своего разрешения, о несовпадении позиций граждан, о существующих разногласиях;
- получение информации о потребностях и интересах населения;
- заставляют власти пересматривать свои цели, решения, курс в целом;
- стимулируют действия, способные поставить ситуацию под контроль, преодолеть трудности в управленческом процессе;
- активизируют нормотворчество, создание и поддержание баланса сил в местном сообществе и в органах местного самоуправления;
- способствуют поиску новых средств и сил, обновляющих саму государственно-административную систему, «выбраковывая» старое и отжившее и, тем самым, обеспечивая механизм ее развития и адаптации к новым, изменившимся условиям (создание новых ОГУ, муниципальных служб, подразделений, реорганизации старых).

Виды конфликтов в сфере госуправления

- конфликты между государством и обществом (проблема легитимности);
- конфликты между различными ветвями власти (законодательной, исполнительной и судебной);
- конфликты между государством и отдельными институтами политической системы (например, между государством и политической партией);
- конфликты между государственно-правовой системой и оппозицией, стремящейся эту систему изменить;
- конфликты между органами местного управления и самоуправления и вышестоящими уровнями власти;
- конфликты между государством и личностью (проблемы соблюдения прав человека);
- внутриорганизационные конфликты.

Разрешение конфликтов

- **Управление конфликтом** – это такое воздействие на конфликтный процесс, в ходе которого существенно уменьшаются деструктивные последствия конфликта, происходит его ограничение по числу субъектов и предметов, но сам конфликт продолжает функционировать в открытой форме.
- **Пути разрешения конфликтов в госуправлении:**
- вертикальное давление и неразрывно связанные с ним механизмы персональной ответственности государственных чиновников, реорганизации административной структуры и кадровых назначений;
- совершенствование стиля деятельности госинститутов в рыночных условиях, рост организованности частного сектора (образование различного рода союзов и партий, активное влияние на законотворческий процесс, развитие навыков использования судебных инстанций, формирование определенного общественного климата);
- наличие возможностей создания различного рода коалиций между частными и государственными сегментами общества для решения конкретных экономических, правовых и социальных задач;

Пути разрешения конфликтов в госуправлении

- доведение до сведения общественности не только информации о тех или иных решениях правительства, отдельных министерств, а также - информации о выгоде такого решения для страны в целом, конкретных групп и граждан;
- более точная и предметная регламентация компетенции органов государства, возможность их разрешения судом;
- разрешение разногласий между органами государственной власти с помощью согласительных процедур, используемых президентом;
- урегулирование конфликтов в рамках универсальных стратегий **компромисса и сотрудничества**.
- наличие структур, обеспечивающих государственное управление конфликтами. Особую роль при урегулировании конфликтов в сфере государственного управления должен играть Конституционный Суд.

Понятие эффективности госуправления

35

- **Эффективность** (от лат. «efficiencies» - действительный, созидательный) понимается как:
 - возможность достижения результата;
 - значимость получения результата для тех, кому он предназначен;
 - отношение значимости полученного результата к количеству усилий и затрат, потраченных на его достижение.
- **Эффективность** системы государственного управления (в широком смысле) – это *комплексная* характеристика потенциально возможных и реальных результатов её функционирования с учетом степени соответствия полученных результатов целям и задачам её развития.
- **Виды эффективности:**
 - **Экономическая**, отражающая эффективность проводимой государством экономической политики, эффективность протекающих процессов и явлений (экономического роста, использования ресурсов, приватизации, инвестиций, состояния госсектора экономики и т.д.);
 - **Социальная**, позволяющую определить эффективность социальной политики государства, решения социальных проблем жизнедеятельности общества, его различных групп и классов (главный критерий социальной эффективности госуправления – повышение качества и уровня жизни человека).
 - **Экологическая**, связанная с использованием окружающей среды, реализацией природоохранных мер;
 - **Внеэкономическая**, отражающая взаимовыгодное экономическое сотрудничество с государствами на международной арене, в международном разделении труда, в области кредитно-денежных отношений, при обмене новейшими технологиями и т.д.

Уровни эффективности госуправления

- **Общая социальная эффективность госуправления** (уровень производительности труда, темпы роста ВВП, уровень благосостояния жизни людей, упорядоченность, безопасность и надежность общественных отношений);
- **Эффективность организации и функционирования субъекта госуправления** (целеориентированность, затраты времени на решение управленческих вопросов и осуществление управленческих действий, стиль функционирования системы госуправления, сложность организации системы госуправления, её подсистем и звеньев, общие издержки на содержание и обеспечение функционирования системы госуправления);
- **Эффективность деятельности управленческих органов и должностных лиц** (степень соответствия направлений, содержания, результатов деятельности правовым параметрам, законность решений и действий, реальность управляющих воздействий, мера обеспечения государственного престижа и др.)

Важнейшие группы показателей оценки эффективности госуправления

- *Общий объем и расчеты на душу населения ВВП*
- *Отраслевая структура ВВП*
- *Производство основных видов продукции на душу населения*
- *Уровень и качество жизни населения*
- *Показатели эффективности общественного производства (производительность труда, фондоотдача, материалоемкость продукции)*
- *Международные интегральные показатели:*
- *Индекс развития человеческого потенциала;*
- *Индекс экономической свободы;*
- *Индекс восприятия коррупции;*
- *Качество государственного управления в странах мира и др.*

Основные направления повышения эффективности госуправления

- Приватизация
- Децентрализация
- Улучшение качества государственных услуг и механизма их распределения
- Реформирование государственной службы и развитие человеческих ресурсов
- Совершенствование организационных структур и деятельности органов госуправления
- Улучшение управления государственными финансами и бюджетом
- Внедрение информационных технологий

Оценка эффективности ГАУ

Обусловлена:

- невозобновимостью потерь, понесенных обществом вследствие необдуманного и слабого управления;
- порождением новых тяжелых проблем, способных на длительное время влиять на снижение уровня управления;
- снижение доверия к управлению, его общественному престижу.

На практике оценка эффективности госуправления осуществляется по следующим направлениям:

- оценка процесса выполнения;
- оценка результатов;
- оценка последствий;
- оценка экономической эффективности.

Всю совокупность исследований, направленных на оценку эффективности госуправления, можно представить через две группы:

- научные исследования;
- традиционные формы оценки.

Оценка эффективности ГАУ

При проведении **научных исследований** применяются:

- социологические опросы (анкетирование и интервьюирование);
- наблюдения (открытые и скрытые);
- экспертные оценки;
- моделирование;
- формирование контрольных групп;
- проведение экспериментов и др.
- Наиболее распространенный метод, который используется при оценке эффективности управления, является **метод сравнений**. При этом используются различные виды сравнений: сравнение с плановыми заданиями, с прошлыми, с лучшими или средними за определенный период.
- **Традиционные формы оценки эффективности госуправления:**
- отчеты органов государственной власти, управленческих структур, а также должностных лиц о результатах их деятельности
- изучение общественного мнения
- отражение в средствах массовой информации
- обращения граждан

Понятие стиля управления

- **Стиль** (от лат. stylus — стержень для письма) — представляет собой совокупность приемов, форм и методов осуществления какой-либо работы, деятельности, поведения. В теории управления этот термин используется для обозначения стиля руководства, стиля организаторской деятельности руководителя, культуры управления и т.п.
- *Стиль работы и стиль управления — разные понятия.*
- Стиль работы затрагивает как руководителей, так и исполнителей (подчиненных). Они в равной мере ответственны за организацию личной работы.
- **Стиль работы руководителя** — это относительно устойчивая, обладающая внутренним единством совокупность применяемых руководителем правил и приемов личной работы, а также особенностей его взаимоотношений с окружающими в процессе руководства.
- **Стиль управления** характеризует деятельность непосредственно руководящих органов и отдельных руководителей.
- **Стиль управления** - совокупность конкретных способов, форм и методов в процессе решения задач управления.

Стили государственно- административного управления

I	Директивный (тоталитарный, автократический, административно- директивный)	централизация власти, администрирование, единоначалие, ограниченные контакты с подчиненными, единоличное принятие решений, категоричность и резкость, догматизм и стереотипность мышления
II	Демократический	коллегиальность, информация подчиненных о положении дел, восприятие критики, вежливость и доброжелательность, делегирование управленческих функций вниз, доверие, требовательность, но справедливость
III	Либеральный (невмешательский)	Минимальное вмешательство, полная самостоятельность, возможность индивидуального и коллективного творчества, безынициативность, неосмысленное исполнение директив вышестоящих органов управления.

Совершенствование стиля управления как направление рационализации деятельности госаппарата

Предлагается **пять альтернативных принципов** для регулирования организационного поведения управленцев:

- 1) **принцип баланса цели и средств**. Средства должны соответствовать цели. Цена результата не может быть любой;
- 2) **приоритет мысли над действиями**. «Сначала думай – потом действуй», быстрота действий не является обязательной;
- 3) **прогресс обеспечивает генерация новых идей**; заимствование идей подходит для «вечно догоняющих» компаний;
- 4) **принцип гибкости**. Решения и правила могут быть пересмотрены. Но нельзя часто менять решения и нарушать правила. В этом и состоит гибкость;
- 5) **методы принятия решений** важнее полноты собранной информации.

Совершенствование стиля управления как направление рационализации деятельности госаппарата

Важнейшие функции в совершенствовании управления: **мотивация и планирование**. Чем сильнее и позитивнее мотивация, тем меньше сил и средств надо затратить на контроль. Доминирующими факторами мотивации являются **доверие и поощрение**.

Необходимо **многовариантное планирование**, учитывающее множество возможных ситуаций. Затраты времени на качественное планирование окупаются. Управленец должен отказаться от краткосрочной ориентации («временщики»), свойственной нашему менталитету, и перейти к долгосрочным программам деятельности.

- **Главная ценность – люди**. Наиболее важными критериями управленцев являются инициативность, творческий подход к делу и профессионализм. Лояльность часто служит прикрытием непрофессионализма. Важным принципом в движении кадров должно быть сохранение преемственности. Руководитель должен искать и готовить преемника. Если такой традиции нет, то периодически возникает нестабильность органа или организации, связанная со сменой лидеров. На первом месте должно быть дело, а не карьера. Если движется дело, то должна двигаться и карьера.

Совершенствование стиля управления как направление рационализации деятельности госаппарата

- Для повышения эффективности управления в госорганах в условиях демократизации общества и построения правового государства необходим **демократический стиль управления**, который характеризуется децентрализацией власти, делегированием полномочий, привлечением коллективного разума к выработке и принятию управленческих решений, участием сотрудников в управлении коллективом;
- **Общие принципы** такого стиля управления: деловая направленность, творческий подход, научность, иммунитет к проявлениям бюрократизма, способность делегировать свои полномочия рядовым исполнителям, привлекать их к участию в управлении госорганом и т.д.
- **Разработка и применение комплекса мер организационно-правового характера:** регламентация управленческой деятельности; делегирование полномочий сотрудникам госоргана, привлечением их к участию в управлении; рационализация проведения совещаний, деловых бесед и других трудовых операций; совершенствование организации взаимодействия между структурными подразделениями госоргана; формирование у руководителей личностных качеств, позволяющих приобрести высокий авторитет среди подчиненных и граждан, стать лидерами в коллективе; нормативное закрепление процедур и др.

Глобальные проблемы человечества

- **Социально-политические проблемы:** предотвращение ядерной войны; снижение уровня гонки вооружений; урегулирование региональных, межгосударственных конфликтов; формирование ненасильственного мира на основе упрочения системы всеобщей безопасности, утверждения доверия между народами и др.
- **Социально-экономические и экологические проблемы:** преодоление слаборазвитости и связанной с ней нищеты и культурной отсталости; поиск путей разрешения энергетического, сырьевого и продовольственного кризисов; оптимизация демографической ситуации в перенаселенных странах; освоение в мирных целях космического пространства и Мирового океана; обеспечение экологической безопасности производства (включая военное), глобальное потепление и др.
- **Проблемы человека – соблюдение основных прав и свобод человека:** обеспечение необходимых жизненных условий человеческого существования; демократизация общественных отношений, развитие и сохранение культуры, преодоление отчуждения человека от природы, общества, политики и международных отношений и др.

Особенности современной мировой ПОЛИТИКИ

- Субъекты мировой политики располагают колоссальными ресурсами и возможностями воздействия на системы госуправления государств мира;
- Главное направление мировой политики концентрируется на вопросах безопасности всего человечества, проблемах его выживания.
- С конца XX в. международные отношения и политика имеют ярко выраженную тенденцию к глобализации, усложнению и расширению, что требует совершенствования механизмов их регулирования.

- **Проблемы государственного управления:**
- ожидания граждан выросли настолько, что государственные услуги, рассчитанные на нужды прежней эпохи, оказались не способны удовлетворить их;
- повысились требования к системам здравоохранения, образования, общественному транспорту;
- хроническое недоинвестирование, в результате которого приходят в негодность важные элементы инфраструктуры, здания, оборудование, подвижной состав и пути.
- стало труднее подбирать персонал при такой рекордно высокой занятости и широком спектре должностей в частном секторе, многие из которых хорошо оплачиваются, в то время как во многих случаях работа в государственном секторе связана с реальным и растущим стрессом.

Проблемы государственного управления

- разрыв между интеллектуальным потенциалом науки и уровнем его использования в управленческих технологиях, методах, механизмах;
- диспропорции при формировании концептуальных основ взаимодействия общества и органов государственной власти, как объекта и субъекта управления, в обеспечении соответствия в уровнях их развития, в ориентации на возможный учет интересов человека, коллектива, общества в целом при принятии управленческих решений;
- получение высоких результатов при наименьших затратах, критерии оценки результативности деятельности органов госуправления;
- усиление мотивации восприимчивости субъектов управления к нововведениям, информационно-коммуникационному обеспечению управленческой деятельности и др.

Проблемы государственного управления, выявленные Всемирным банком

(Согласно анализу проводимых реформ государственного управления за последние 10 -15 лет в 14 странах различных регионов: Австралии, Бразилии, Венгрии, Великобритании, Германии, Канаде, Китае, Нидерландах, Новой Зеландии, Польше, США, Финляндии, Чили и Южной Корее):

- сокращение государственных расходов;
- повышение способностей к развитию и реализации политики;
- улучшение выполнения государственных функций работодателя;
- повышение качества предоставления услуг и укрепление доверия к власти со стороны населения и частного сектора.

Проблемы государственного управления в Республике Беларусь

- налаживание активной обратной связи между гражданским обществом и органами власти;
- оптимизация организационной структуры управления на основе исключения лишних звеньев и минимизации затрат на осуществление управленческих функций;
- повышение роли экономических методов управления, формирование их целостной системы, отвечающей требованиям рынка;
- внедрение современных технологий управления на основе компьютерно-информационных сетей;
- создание условий для эффективного использования информационных ресурсов в деятельности органов государственного управления;

Проблемы государственного управления в Республике Беларусь

- проведение системной кадровой политики; создание эффективной системы подготовки и переподготовки управленческих кадров; формирование кадрового потенциала, как важнейшего интеллектуального и профессионального ресурса белорусского общества, обеспечивающего социально-экономическое развитие страны, ее конкурентоспособность в международном разделении труда;
- повышение уровня управляемости различными, особенно новыми отраслями и сферами экономики, эффективности управленческого воздействия, использование научно обоснованных методов управления;
- разработка и реализация эффективных антикоррупционных мер; удовлетворение потребностей различных групп населения путем внедрения стандартов государственных услуг и их строгой регламентации и др.

Непомерное увеличение расходов государства, в том числе на социальные программы, что ведет к дефициту бюджета

Усиление неопределенности и нестабильности в мире, при высоком динамизме происходящих перемен, многовариантности развития, использование ИКТ

Причины
административных реформ

Усиление вмешательства государства в различные сферы общественной жизни, что создает предпосылки для ограничения прав и свобод граждан

Глобализация мировых процессов, которая ломает узкие рамки национально-государственных границ и ведет к образованию общих товарных рынков, формированию всемирной информационной сети, созданию межгосударственных союзов и международных организаций. Существенные изменения происходят в системе политической власти и механизмах функционирования демократических институтов

Административные реформы различают по масштабам, глубине, характеру и целям, а их результаты во многом зависят от исторических условий, экономических и социальных факторов, стратегии и методов действия правительств

Реформы, проводимые одновременно с *изменением политической системы*, когда они являются следствием смены общественного строя, что требует создания новой системы ГУ, адекватной экономическим и социальным отношениям (Польша, Венгрия, Чехия, Россия, Беларусь и др.) Они включали разработку законодательства, реорганизацию госаппарата, формирование государственной службы, развитие местного самоуправления и т.д.

Типы административных реформ

Реформы, осуществляемые в рамках *стабильной политической системы*, которые направлены на модернизацию всей административной системы или ее отдельных частей, что не связано с фундаментальными изменениями в государственном устройстве. Такие реформы характерны для большинства развитых стран. В одних странах правительства идут на глубокие преобразования (Великобритания, Новая Зеландия, Франция), в других - ограничиваются отдельными мероприятиями по совершенствованию работы госаппарата.

Административные реформы

- Главные цели, принципы и направления административных реформ в странах Восточной Европы после распада соцлагеря:
- создание эффективной системы административно-государственного управления;
- приватизация значительной части государственной собственности как средство повышения эффективности управления экономикой;
- правовое закрепление в действующих Конституциях принципа разделения властей;
- демократизация и децентрализация системы государственного административного управления, создание правовых гарантий развитию института местного самоуправления;
- реформирование государственной службы, включающее в себя изменение системы оплаты труда и стимулирования госслужащих;
- создание новой системы обучения, повышения квалификации и развития персонала, методов отбора и найма работников, форм аттестации и оценки выполнения обязанностей;
- проведение на практике политики равных возможностей для женщин и национальных меньшинств;
- формирование службы высших чиновников.

Задачи реформ в России

- *В социальной сфере:*
- Реформирование системы образования, армии, государственной службы
- Объявление войны организованной преступности
- Ликвидация беспризорности
- Ограничение низкоквалифицированной трудовой миграции
- Принудительное лечение наркомании и алкоголизма
- Реформа системы исполнения наказаний
- Перераспределение средств из сферы большого спорта в сферу массовой физкультуры
- Поощрение массового «низового» туризма
- Обязательная дифференциация программ поддержки рождаемости по регионам.

Задачи реформ в России

- **В экономической сфере:**
- **неоиндустриализация**
- **ставка не на дешевизну рабочей силы, а на ее квалификацию, инновационность, производительность**
- **расширение внутреннего рынка за счет экономической интеграции**
- **новая и альтернативная энергетика**
- **трансконтинентальный транзит**
- **экологически ориентированное сельское хозяйство**
- **экологический туризм**
- **информационные технологии**
- **гуманитарные технологии (брендинг городов и мест, продвижение на рынки кино, видео, научной продукции)**
- **медико-биологические технологии. Продление активной жизни**
- **альтернативная урбанизация**

Задачи реформ в России

- **В политической сфере:**
- Активизация механизмов внутри- и межпартийной конкуренции
- Увеличение полномочий парламента
- Усиление федеральной роли региональных элит
- Формализация ответственности бюрократии
- Обеспечение научной / экспертной основы госуправления и публичной политики
- Развитие интеллектуальной общественно-политической среды
- Образовательный ценз для бюрократии

Опыт Польши

- С 1999 г. введено новое административно-территориальное деление: 16 воеводств, 372 (287+85) повята, 2489 гмин.
- **Гмина:** совет, правление, войт: избираются населением.
- **Повят:** совет избирается населением; совет избирает правление и старосту; не осуществляет надзор за деятельностью гмин, не может отбирать их права и вмешиваться в их финансовое управление; проводит собственную бюджетную политику.
- **Воеводство:** сейм во главе с маршалком, избираемый советами поватов и гмин; воеводское управление во главе с воеводой, подчиненные правительству.
- Органы местного самоуправления имеют **равные права**, между ними не существует иерархических отношений.



Польская гмина

- **Функции:** содержание территории, дорог, улиц, мостов, парков, охрану окружающей среды, водоснабжение, канализация и вывоз мусора, обеспечение электроэнергией, газом, первичное здравоохранение, дошкольные учреждения и начальные школы, городской общественный транспорт, библиотеки и культурные центры, спортивные площадки и т.д.
- **Бюджет:** налоги на собственность, сельскохозяйственную деятельность, использование лесных ресурсов, предпринимательскую деятельность и др.; гербовый сбор, сбор на геологические разработки, местные сборы и облигации; фиксированный процент общегосударственных налогов (27,6% подоходного налога с граждан, 5% налога на прибыль предприятий); субвенции на образование, бюджетное выравнивание и компенсацию расходов и целевую дотацию из государственного бюджета на делегированные государством полномочия.

Децентрализация власти

- После передачи большей части полномочий на места, жители почувствовали, что действительно могут влиять на происходящее в их городе.
- Передача органам местного самоуправления части государственных услуг помогла увеличить эффективность управления.
- *"Местные нужды лучше знакомы самим жителям региона, а проблемы решаются более оперативно"*, - политолог Ежи Ковальски.
- Создание самоуправления стало толчком экономического и социального развития – в 90-е годы было построено в 6-9 раз больше сетей водопроводов и канализации, чем за предыдущее десятилетие.
- Гмины, повяты и воеводства являются главными бенефициарами фондов Евросоюза, за средства которых финансируется строительство транспортной и социальной инфраструктуры.
- Выросла политическая культура в стране: появилось много высококвалифицированных местных политиков и администраторов, способных управлять своими гминами и повятами.
- Уровень доверия местным властям находится на уровне 55-60%, центральным - в два раза меньше.

Направления реформ в Англии

1. роль центра должна заключаться в выработке основных принципов национальных приоритетов, а затем в создании системы отчетности, инспектирования и вмешательства государства для обеспечения соблюдения основных требований по всей стране
 2. в рамках этих национальных приоритетов основные структурные изменения будут направлены на то, чтобы обеспечить передачу полномочий ведущим профессионалам и дать им свободу для внедрения новых методов и создания необходимых услуг
 3. поскольку ведущие профессионалы будут обладать большими полномочиями, условия их занятости должны быть связаны с необходимостью осознания ответственности за выполняемую ими работу, эффективными стимулами для повышения производительности труда, а также более высокими моральными принципами и большей отдачей
- «Таким образом, наша стратегия реформирования государственного сектора заключается в следующем: национальные стандарты, инновации на местном уровне, больше работников, труд которых хорошо вознаграждается». Т. Блэр

Результаты реформ

- В **Румынии** столица Бухарест приравнена к уезду.
- Административная деятельность местных органов власти в **Венгрии** осуществляется под наблюдением районного нотариуса.
- В **Чехии** в результате административной реформы было упразднено деление территории государства на области и большая часть функций областной администрации была передана на районный уровень. Районы, унаследованные от прежней государственной системы, представляют собой промежуточный уровень между местными органами власти и правительством республики. Республика состоит из 75 районов. Они играют важную роль в процессах распределения государственных дотаций между местными органами власти. Уменьшение общего числа местных органов власти свидетельствует о стремлении чешского правительства к повышению эффективности деятельности территориального и местного управления, что вписывается и в современные мировые тенденции развития местных органов власти.
- В **Словацкой республике** были упразднены промежуточные уровни власти между центральным правительством и местными властями. Функции местных органов в Словацкой Республике, по оценке европейских экспертов, довольно ограничены. Они относятся главным образом к сферам жилищного строительства, городского развития, городского транспорта, туризма и развития малых предприятий. Большинство функций в сфере образования, здравоохранения, социального обеспечения берет на себя центральное правительство, которое их финансирует из республиканского бюджета.
- Таким образом, административно-территориальные единицы стран Восточной Европы можно подразделить на самоуправляющиеся и управляемые центральной властью. В **Венгрии и Румынии** самоуправляющимися являются все местные территориальные коллективы - от высших до низших звеньев административно-территориального деления. В **Болгарии и Польше** самоуправление осуществляется лишь на общинном уровне.
- В России система федеральных органов исполнительной власти была полностью изменена и сегодня представлена тремя федеральными уровнями: министерства, службы, агентства.

Направления реформирования ГАУ в РБ

- Президент РБ поставил задачи развития в стране гражданского общества и совершенствования демократии:
- ***повышение эффективности государственно-административного управления,***
- ***строгое соблюдение госслужащими законности,***
- ***предоставление ими качественных публичных услуг населению,***
- ***совершенствование целеполагания,***
- ***широкое информационное взаимодействие с обществом,***
- ***создание разветвленной институциональной системы социального партнерства.***

Перспективы развития ГАУ в РБ

- *Приватизация.*
- *Децентрализация.*
- *Улучшение качества государственных услуг и механизма их распределения.*
- *Реформирование государственной службы и развитие человеческих ресурсов.*
- *Совершенствование организационных структур и деятельности органов государственного управления.*
- *Улучшение управления государственными финансами и бюджетом.*
- *Внедрение информационных технологий.*
- *Мониторинг процессов и оценка результатов.*