Документ подписан простой электронной подписью
Информация о владельце:
ФИО: Баламирзоев Назим Лиодинович
Должность: Ректор
Дата подписания: 08.10.2025 20:57:40
Уникальный программный ключ:
5cf0d6f89e80f49a334f6a4ba58e91f3326b9926

Министерство науки и высшего образования РФ
ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный технический университет»

Шабанова М.М., Магомедова Т.В., Куршиева Н.М.

ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ
1 часть

Махачкала – 2025

УДК 351
ББК 66.3

Шабанова М.М., Магомедова Т.В., Куршиева Н.М. Основы государственного и муниципального управления: учебное пособие для студентов направления подготовки бакалавров по направлению 38.03.04 – «Государственное и муниципальное управление» и профиля «Прикладная информатика в государственном и муниципальном управлении», – Махачкала: ФГБОУ ВО «ДГТУ», 2025.- 181 с.

В представленном учебном пособии рассматривается круг вопросов, имеющих как общетеоретический характер, так и определяемых внутренним содержанием управленческой деятельности в органах государственного управления. Он содержит систематизацию теоретического материала, имеющегося в отечественной и зарубежной литературе. Кроме того, в учебном пособии обобщены практические подходы к разработке и реализации государственных управленческих решений, правового регулирования отношений государственного управления, организации государственных органов управления, выработке государственной политики в экономике и социальной сфере.

Для студентов, обучающихся по направлению подготовки бакалавров 38.03.04 - Государственное и муниципальное управление и профиля «Прикладная информатика в государственном и муниципальном управлении» и другим экономическим специальностям вузов, а также для слушателей курсов переподготовки, руководителей разных уровней.

Рецензенты: **Магомедова М.М.** – д.э.н., проф., зав. кафедрой «Мировой и региональной экономики» ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет».

Казиева Ж.Н. – д.э.н., проф., зав. кафедрой «Экономики и управления на предприятии» ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный технический университет».

Печатается по решению Ученого совета ДГТУ от _22 мая 2025 г. № 9

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....6
ГЛАВА 1. ПРЕДМЕТ И МЕТОДЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ.....7
1.1. Предмет государственного и муниципального управления.....7
1.2. Сущность, свойства и методы государственного управления.....10
1.3. Государственное управление как система.....13
Вопросы для самоконтроля.....14
Тестовые задания.....15
Задания.....21
ГЛАВА 2. ЭВОЛЮЦИЯ НАУКИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ.....26
2.1. Основные периоды становления науки.....26
2.2. Зарождение науки государственное и муниципальное управление.....27
2.4. Развитие современной науки государственное управление.....32
2.5. Развитие информационной парадигмы в государственном управлении.....35
Вопросы для самоконтроля.....37
Тестовые задания.....37
Задания.....40
ГЛАВА 3. ГОСУДАРСТВО КАК СУБЪЕКТ УПРАВЛЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫМИ ПРОЦЕССАМИ.....42
3.1. Сущность государства.....43
3.2. Основные признаки государства.....46
3.3. Концепции происхождения государств.....49
3.4. Классификация государств.....51
3.5. Формы правления.....53
3.6. Формы государственного устройства.....55
3.7. Политические режимы.....57
Вопросы для самоконтроля.....59
Тестовые задания.....59
Задания.....68

ГЛАВА 4. ОРГАНИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ В РФ 74
4.1. Конституционные основы организации государственной власти и управления в России 75
4.2. Органы, осуществляющие государственную власть в РФ и её субъектах 78
Вопросы для самоконтроля 80
Тестовые задания 81
Задания 83
ГЛАВА 5. ИНСТИТУТ ПРЕЗИДЕНТА РФ 85
5.1. Статус Президента РФ 85
5.2. Полномочия Президента РФ 86
5.3. Избрание и прекращение полномочий Президента РФ 91
5.4. Акты Президента Российской Федерации 94
5.5. Администрация Президента Российской Федерации и совещательные органы при Президенте РФ 95
Вопросы для самоконтроля 97
Тестовые задания 97
Задания 101
ГЛАВА 6. ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ – ПАРЛАМЕНТ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ 104
6.1. Структура и функции Парламента РФ 104
6.2. Совет Федерации, его формирование и функционирование 106
6.3. Государственная Дума, её формирование и функционирование 109
6.4. Законодательный процесс 112
Вопросы для самоконтроля 115
Тестовые задания 115
Задания 117
ГЛАВА 7. РОЛЬ И МЕСТО ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ 119
7.1. Статус и порядок формирования Правительства РФ 119
7.2. Полномочия Правительства РФ 121
7.3. Система федеральных органов исполнительной власти 122
Вопросы для самоконтроля 123
Тестовые задания 124
Задания 126
ГЛАВА 8. СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ В РФ 129
8.1. Структура судебной власти в РФ 129

8.2. Прокуратура РФ.....132
Вопросы для самопроверки.....135
Тестовые задания.....135
Задания.....136
ГЛАВА 9. ОРГАНИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В СУБЪЕКТАХ РФ.....139
9.1. Федеративное устройство России 139
9.2. Разграничение полномочий между РФ и её субъектами 140
9.3. Система и принципы организации власти в субъектах РФ ..145
9.4. Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ 146
9.6. Высшее должностное лицо субъекта РФ: статус, полномочия, порядок избрания и отрешения от должности 154
Вопросы для самоконтроля 158
Тестовые задания.....158
Задания.....161
ГЛАВА 10. ФОРМИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ И ЕЕ РЕАЛИЗАЦИЯ 163
10.1. Основы разработки государственной политики 164
10.2. Внутренняя политика Российской Федерации 167
10.3. Внешняя политика Российской Федерации 174
Вопросы для самопроверки.....177
Тестовые задания.....178
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....181

ВВЕДЕНИЕ

Проводимая в стране административная реформа, активная работа по совершенствованию деятельности системы всех ветвей государственной власти (исполнительной, законодательной и судебной) требует новых подходов к подготовке, переподготовке и повышению квалификации кадров государственного управления, что существенно повышает интерес к специальности «Государственное и муниципальное управление».

Цель данного учебного пособия – помочь студентам разобраться в содержании государственного управления как специальности и как объекта научного изучения, в его месте в сфере профессиональной деятельности, познакомить их с программой и технологией освоения этой профессии, с основами теории организации государственного управления, имеющейся учебной и научной литературой.

Данное учебное пособие призвано ввести будущих или уже действующих специалистов в круг основных проблем, понятий и закономерностей, технологий данной профессиональной деятельности, обеспечить их адекватное научное понимание всеми обучающимися.

ГЛАВА 1. ПРЕДМЕТ И МЕТОДЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

1.1. Предмет государственного и муниципального управления
1.2. Сущность, свойства и методы государственного управления
1.3. Государственное управление как система

1.1. Предмет государственного и муниципального управления

Управление - это процесс создания целенаправленного взаимодействия субъекта и объекта управления ради достижения социально значимых результатов.

Управление - явление универсальное, так как имеет место во всех обществах, странах, во всех сферах общественной жизнедеятельности людей.

Управление возникает там и тогда, когда появляется социальная потребность в нем. Объединение людей в группы ради достижения желаемого результата предполагает определенное разделение усилий в группе, распределение ролей с целью координации и регулирования индивидуальных действий. Чем масштабнее объединение людей , тем больше социальная потребность в управлении и тем большую значимость приобретают личностные качества человека, выполняющего управляющее воздействие. Хорошо характеризует природу управления К. Маркс: “Скрипач сам управляет собою, оркестр нуждается в дирижере”.

Управление много “старше” государства. Государство имеет свои определенные исторические рамки. Например, первобытнообщинный строй не знал государства.

Целью управления и одним из критериев оценки качества управления в любой системе: в трудовой организации, в муниципаль-

ном образовании, регионе или стране в целом является улучшение условий жизнедеятельности людей.

Ценность качества управления признается наиважнейшей в системе ценностей общества, поскольку именно качество управления - первопричина и гарантия сохранения и преумножения значимых для людей ценностей, таких как безопасность жизни, сохранение здоровья, стабильность общества, уверенность в будущем и др.

Анализ процесса и качества управления необходимо осуществлять применительно к конкретной социальной системе. Чем полнее сложившаяся система управления достигает своей основной цели, тем больше оснований расценивать культуру управления как высокую и эффективную. Динамизм развития отдельных стран и застойность других - это следствие и свидетельство качества управления.

Качество управления предполагает два уровня его анализа и оценки -объективный и субъективный. Субъективно-чувственный образ качества управления, складывающийся в массовом обыденном сознании людей получает ту или иную оценку в народном фольклоре, на собраниях и митингах, в самодельных плакатах и рисунках, в социальных сетях. В таких формах оценки качества управления трудно найти объективные критерии, так как здесь преобладают эмоции, настроение. Но нельзя их игнорировать, поскольку в этом проявляются симптомы неблагополучия в системе управления. Требуется более объективный инструментарий анализа и оценки, для чего нужна более совершенная методология. Для этого разрабатываются социальные индикаторы, позволяющие количественно замерять социокультурные установки, взгляды и оценки людей на жизненные реалии в сравнении с принятыми в мире нормами и стандартами.

Количественные методы исследования наряду с другими, в том числе психологическими и социологическими, позволяют в совокупности выразить признаки не только качественного управления, но и признаки кризиса управленческого труда, что представляется особо социально значимым, поскольку это позволяет своевременно скорректировать практику управления и предотвратить или свести к минимуму негативные социальные, экономические и другие последст-

вия. Гете говорил: “Цифры не управляют миром, но они показывают, как управляется мир”. Последнее.

Подводя итог всему вышесказанному, можно сделать вывод, что управление - это целенаправленное воздействие субъекта на объект для достижения результата.

Государственное управление – это процесс регулирования отношений внутри государства посредством распределения сфер влияния между основными уровнями и ветвями власти. Государственное управление заключается в реализации общественного (государственного)интереса, направленного на защиту целостности государства и поддержку уровня и качества жизни его поданных.

Государственное управление (как общественное явление) - это осуществляемое в рамках закона воздействие специально уполномоченных лиц на определенные их компетенцией сферы деятельности государства с целью проведения государственной политики.

Через процесс государственного управления государство осуществляет свои функции.

Муниципальное управление (как общественное явление) - это осуществляемое в рамках закона воздействие специально уполномоченных лиц на процессы местного самоуправления с целью решения проблем населения муниципального образования.

В основе муниципального управления лежит муниципальный интерес, направленный на решение вопросов местного значения и обеспечение должного уровня и качества жизни населения муниципального образования

Предмет науки "Государственное и муниципальное управление" включает такие важнейшие области исследования, как:

- государство как публично-правовой институт;
- система органов государственной власти;
- процесс реализации управленческих решений, принятых высшими органами власти;
- взаимодействие между государством и обществом;
- организация системы местного самоуправления;
- государственная служба;

- муниципальная служба;
- административная реформа;
- иные вопросы.

1.2. Сущность, свойства и методы государственного управления

Сущность государственного управления проявляется в его необходимости, общественной обусловленности и целевой направленности.

Необходимость государственного управления вытекает из необходимости обеспечения реализации политики государства, направленной на эффективное использование природных, трудовых, материальных, информационных ресурсов, гарантирование прав и свобод человека.

Общественная обусловленность государственного управления объясняется тем, что его цели и содержание зависят от состояния и структуры управляемого обществе от места и роли государства в нем, а также от взаимоотношений и характера деятельности отдельных государственных органов.

Целевая направленность государственного управления означает необходимость достижения максимальных результатов при минимальном использовании материальных, трудовых, финансовых и других средств.

В административной науке существует несколько классификаций целей государственного управления. Наиболее распространенной является классификация в зависимости от содержания управленческой деятельности:

– социально-экономические цели, то есть достижение социального и экономического благополучия, создание и поддержка определенных экономических отношений;

– политические цели, то есть, поддержка политических процессов в государстве и обществе, защита внутригосударственных и международных интересов государства;

– обеспечительные цели, то есть обеспечение прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности в обществе, общественного порядка и т. д.;

– организационно-правовые цели, то есть формирование правового государства, создание действенной правовой системы, которая способна реализовать основные функции государства.

Анализируя государственное управление, можно выделить такие его свойства:

– оно имеет второстепенный, подзаконный характер, поскольку государственное управление – это деятельность, направленная, в первую очередь, на выполнение и обеспечение выполнения законов;

– осуществляется путем объединения, согласования, координации, регулирования, контроля, а также с помощью властно-регулятивных и принудительных мер государства;

– обусловлено самой сущностью общества, функционирует вместе с ним, направлено на обеспечение общества как самоуправляемой системы;

– распространяется на все общество, на каждую сферу деятельности общества, даже за его пределы, на другие общества людей в рамках проводимой государством международной политики;

– в ведении органов государственного управления находится фактическая государственная сила: правовые, информационные, экономические, технические, идеологические, организационные ресурсы, которыми они распоряжаются;

– наличие большого государственного аппарата;

– подконтрольный характер деятельности.

Методы государственного управления показывают, как, каким образом государство решает встающие перед ним задачи в области управления.

В области государственного управления применяются различные методы, которые можно свести в две наиболее общие группы: методы убеждения и методы принуждения.

Меры убеждения могут быть правовыми и организационными, моральными и материальными, выраженными устно или письменно и т. д.

Принуждение – вспомогательный метод в управлении, сочетается с убеждением, основан на убеждении и дополняет его. Принуждение находит свое выражение в применении мер административного и дисциплинарного воздействия, в возложении на государственных служащих обязанности возместить ущерб, причиненный их неправильными служебными действиями, в привлечении к уголовной ответственности.

В зависимости от характера (содержания) управляющего воздействия выделяются две группы методов - административные и экономические.

Административные методы - это государственно-властное прямое воздействие на поведение объекта управления путем установления для него определенных задач, прав и обязанностей, того или иного варианта поведения. Они наиболее последовательно выражают властную природу управленческой деятельности.

Экономические методы выражаются в создании таких условий для объектов управления, при которых они сами выбирают под влиянием экономических (материальных) стимулов должный вариант поведения. (материальное поощрение, предоставлении имущественных льгот (налоговые льготы, льготное кредитование, лицензирование продукции и т.д.).

Методы прямого и косвенного воздействия это - два направления единого воздействия и в управленческой практике они не применяются изолированно друг от друга.

В различных управленческих ситуациях, отраслях и сферах управления может преобладать использование тех или иных методов. Так, например, в сфере управления хозяйством предпочтение отдает-

ся экономическим методам, в управлении обороной, внутренними делами преобладают административные методы.

1.3. Государственное управление как система

Государство - это сложная система, в нем задействовано множество государственных органов и других структур, большое число должностных лиц и иных служащих, миллионы людей. Государственное управление состоит из массы управленческих решений и действий. Только системность государственного управления может придать ему необходимую согласованность, координацию, субординацию, целеустремленность, рациональность, эффективность.

Система - это упорядоченное множество элементов, взаимосвязанных между собой и образующих некоторое целостное единство.

Адекватное представление о системе предполагает:

- видение элементов, компонентов системы;
- связи элементов системы;
- взаимодействие элементов системы между собой и системы с внешней средой;
- появление в результате взаимодействия новых явлений и процессов (“синергетический эффект”);
- состояние и свойства системы в результате действий элементов и среды;
- относительная обособленность системы от среды (рис 1.1).

Системный подход к изучению государственного управления позволяет осмыслить его как функционирование нескольких сложных систем, среди которых:

1) система управляющая - государство как определяющий субъект управления;

2) система управляемая - общество в целом и его компоненты, подверженные государственному воздействию как объекты управления;

3) система взаимодействия - различные институты государства и общества, реализующие связи: прямые и обратные, вертикальные и горизонтальные, подчиняющие и поддерживающие и др.

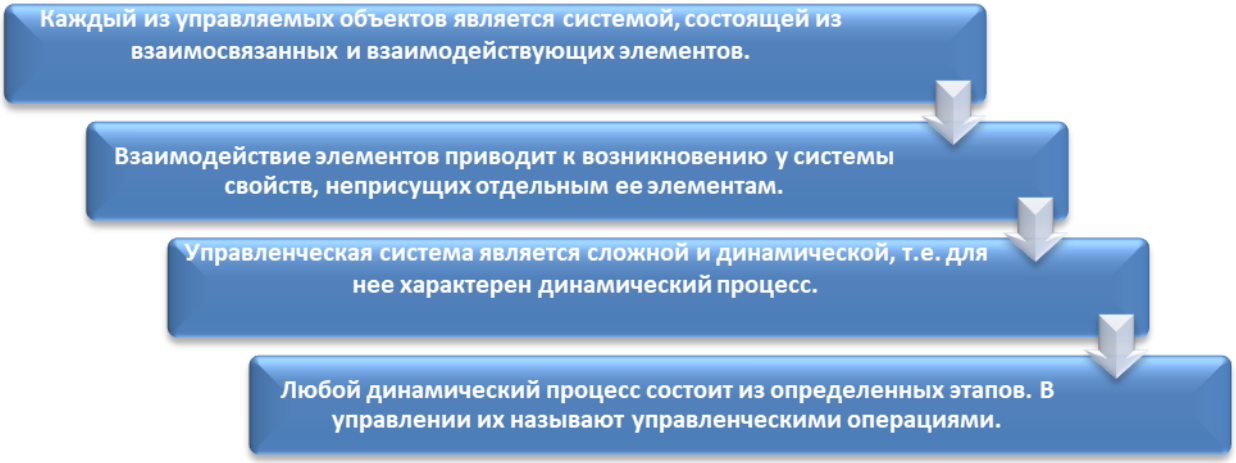


Рис.1.1. Характеристики системы

В упрощенном виде модель системы государственного управления представлена на рис. 1.2.

Рис. 1.2. Модель системы государственного управления

Любая система по природе своей диалектически противоречива. Как видно на схеме, в системе имеет место управление и соответственно ожидается от включенного в нее человека самоуправление. Есть управленческие действия “сверху - вниз” (приказы, решения, призывы и т.д.) и необходимо “эхо” - обратная связь, сообщения о том, как это воспринято и выполняется.

Вопросы для самоконтроля

1. Понятие и цель управления.
2. Качество управления.
3. Понятие государственного управления.
4. Понятие муниципального управления.
5. Сущность и свойства государственного управления.
6. Методы государственного управления.
7. Системный подход к государственному управлению.

Тестовые задания

1. Управление – это:

а) процесс создания целенаправленного взаимодействия субъекта и объекта управления ради достижения социально значимых результатов;

б) это целенаправленное воздействие субъекта на объект для достижения результата;

в) все вышесказанное верно.

2. Какое утверждение неверно:

а) государство в качестве дирижера, управляющего обществом, появилось при первобытнообщинном строе;

б) управление есть явление универсальное, поскольку имеет место во всех обществах, странах, во всех сферах общественной жизнедеятельности людей и во все времена человеческой цивилизации;

в) управление много “старше” государства.

3. Можно ли говорить о государственном управлении применительно к племенам аборигенов Австралии, которые живут вне цивилизации?

а) можно, так как это то же своего рода государственное управление;

б) нельзя, в данном случае имеет место самоуправление, основанное на традициях;

в) нет верного ответа.

4. Управление возникает там и тогда, когда:

а) появляется общность взаимодействующих людей;

б) возникает групповое взаимодействие;

в) возникает групповое взаимодействие ради достижения желаемого результата.

5. Управление возникает там и тогда, когда:

а) социальная потребность в нем;

б) большую социальную значимость приобретают личностные качества человека;

в) все вышесказанное верно.

6. Государство является:

а) социальной системой;

б) социально-экономической системой;

в) экономической системой.

7. Синергетический эффект означает, что:

а) результаты совместных действий выше простой суммы индивидуальных усилий, когда 1 + 1 = более 2;

б) система в целом имеет свойства отличные от ее составных частей;

в) результат совместных действий составных частей системы равен сумме действий ее составляющих.

8. Синергетический эффект в системе возникает в результате:

а) взаимосвязи ее составляющих;

б) взаимодействия ее составляющих;

в) взаимосвязи и взаимодействия ее составляющих.

9. Предмет управленческого труда – это:

а) прогрессирующее улучшение условий жизнедеятельности людей

б) условия жизнедеятельности людей;

в) все вышесказанное верно.

10. Продукт управленческого труда – это:

а) прогрессирующее улучшение условий жизнедеятельности людей
б) условия жизнедеятельности людей;
в) все вышесказанное верно.

11. Качество управления предполагает следующие уровни его анализа и оценки:
а) объективный;
б) объективный и субъективный;
в) субъективный.

12. Осуществляемое в рамках закона воздействие специально уполномоченных лиц на определенные их компетенцией сферы деятельности государства с целью проведения государственной политики называется:
а) государственным управлением;
б) муниципальным управлением;
в) региональным управлением.

13. Осуществляемое в рамках закона воздействие специально уполномоченных лиц на процессы местного самоуправления с целью решения проблем населения муниципального образования называется:
а) государственным управлением;
б) муниципальным управлением;
в) региональным управлением.

14. Совокупность всех видов деятельности государства, то есть всех форм реализации государственной власти в целом – это:
а) государственное управление в широком смысле;
б) государственное управление в узком смысле;
в) определение государственного управления.

15. Деятельность государства в лице специальных государственных органов — органов исполнительной власти, направленная

на выполнение законов и иных нормативно-правовых актов путем разных форм властного влияния на объекты управления.

а) государственное управление в широком смысле;

б) государственное управление в узком смысле;

в) определение государственного управления.

16. Необходимость государственного управления:

а) вытекает из необходимости обеспечения реализации политики государства, направленной на эффективное использование природных, трудовых, материальных, информационных ресурсов, гарантирование прав и свобод человека;

б) объясняется тем, что его цели и содержание зависят, с одной стороны, от состояния и структуры управляемого общественного отношения, а с другой — от места и роли государства в обществе, а также от взаимоотношений и характера деятельности отдельных государственных органов;

в) означает необходимость достижения максимальных результатов при минимальном использовании материальных, трудовых, финансовых и других средств.

17. Общественная обусловленность государственного управления:

а) вытекает из необходимости обеспечения реализации политики государства, направленной на эффективное использование природных, трудовых, материальных, информационных ресурсов, гарантирование прав и свобод человека;

б) объясняется тем, что его цели и содержание зависят, с одной стороны, от состояния и структуры управляемого общественного отношения, а с другой — от места и роли государства в обществе, а также от взаимоотношений и характера деятельности отдельных государственных органов;

в) означает необходимость достижения максимальных результатов при минимальном использовании материальных, трудовых, финансовых и других средств.

18. Целевая направленность государственного управления:

а) вытекает из необходимости обеспечения реализации политики государства, направленной на эффективное использование природных, трудовых, материальных, информационных ресурсов, гарантирование прав и свобод человека;

б) объясняется тем, что его цели и содержание зависят, с одной стороны, от состояния и структуры управляемого общественного отношения, а с другой — от места и роли государства в обществе, а также от взаимоотношений и характера деятельности отдельных государственных органов;

в) означает необходимость достижения максимальных результатов при минимальном использовании материальных, трудовых, финансовых и других средств.

19. К целям государственного управления не относятся:

а) социально-экономические, политические;

б) обеспечительные, организационно-правовые;

в) регламентирующие, функциональные.

20. Какое утверждение неверно:

а) в области государственного управления применяются различные методы, которые можно свести в две наиболее общие группы: методы убеждения и методы принуждения;

б) меры убеждения могут быть правовыми и организационными, моральными и материальными, выраженными устно или письменно и т. д.;

в) принуждение - основной метод в управлении, он сочетается с убеждением, основан на убеждении и дополняет его.

21. Государственно-властное прямое воздействие на поведение объекта управления путем установления для него определенных задач, прав и обязанностей, того или иного варианта поведения – это:

а) экономические методы;
б) административные методы;
в) политические методы.

22. Создание таких условий для объектов управления, при которых они сами выбирают под влиянием различных стимулов должный вариант поведения – это:
а) экономические методы;
б) административные методы;
в) политические методы.

23. Какое утверждение верно:
а) экономические методы выражаются в административном нормотворчестве, распорядительстве, в административной юрисдикции;
б) административные методы выражаются в создании таких условий для объектов управления, при которых они сами выбирают под влиянием экономических (материальных) стимулов должный вариант поведения;
в) недопустимо антагонистическое противоречие между методами прямого и косвенного воздействия, ибо это - два направления единого воздействия и в управленческой практике они не применяются изолированно друг от друга.

24. Государство как определяющий субъект управления – это:
а) система управляющая;
б) система управляемая;
в) система взаимодействия.

25. Общество в целом и его компоненты – это:
а) система управляющая;
б) система управляемая;
в) система взаимодействия.

26. Различные институты государства и общества – это:

а) система управляющая;
б) система управляемая;
в) система взаимодействия.

Задания

Задание 1. Терминология

Поясните сущность слов и указанных словосочетаний

Управление
Социально значимые результаты
Социальная потребность
Гражданское общество
Диалектическое противоречие системы
Синергетический эффект
Предмет управленческого труда
Необходимость государственного управления
Общественная обусловленность государственного управления
Целевая направленность государственного управления
Подзаконный характер государственного управления
Условия жизнедеятельности людей
Продукт управленческого труда
Качество управления
Субъективная оценка качества управления
Объективная оценка качества управления
Государственное управление
Муниципальное управление
Организующий характер государственного управления
Универсальный характер государственного управления
Субъекты государственного управления
Объекты государственного управления

Задание 2. Определения

Правильно укажите термины, соответствующие приведенным в таблице 1.1 понятиям:

Таблица 1.1.

Управление	Прогрессирующее улучшение условий жизнедеятельности людей
Синергетический эффект	Осуществляемое в рамках закона

	воздействие специально уполномоченных лиц на процессы местного самоуправления с целью решения проблем населения муниципального образования.
Продукт управленческого труда и один из критериев оценки качества управления	Осуществляемое в рамках закона воздействие специально уполномоченных лиц на определенные их компетенцией сферы деятельности государства с целью проведения государственной политики.
Муниципальное управление	Создание условий, когда результаты совместных действий выше простой суммы индивидуальных усилий, когда 1 + 1 = более 2
Государственное управление	Процесс создания целенаправленного взаимодействия субъекта и объекта управления ради достижения социально значимых результатов.

Задание 3.

Дополните перечень, указанный в таблице 1.2.

Таблица 1.2

Наука и учебная дисциплина "Государственное и муниципальное управление" отвечают на вопросы:	*Предмет науки "Государственное и муниципальное управление" включает такие важнейшие области исследования, как:*

• как осуществляется управление государством; • кто и на каком основании осуществляет управление государством; • ……..	• государство как публично-правовой институт; • система органов государственной власти; • ……

Задание 4

Дополните и поясните рисунок 1.3

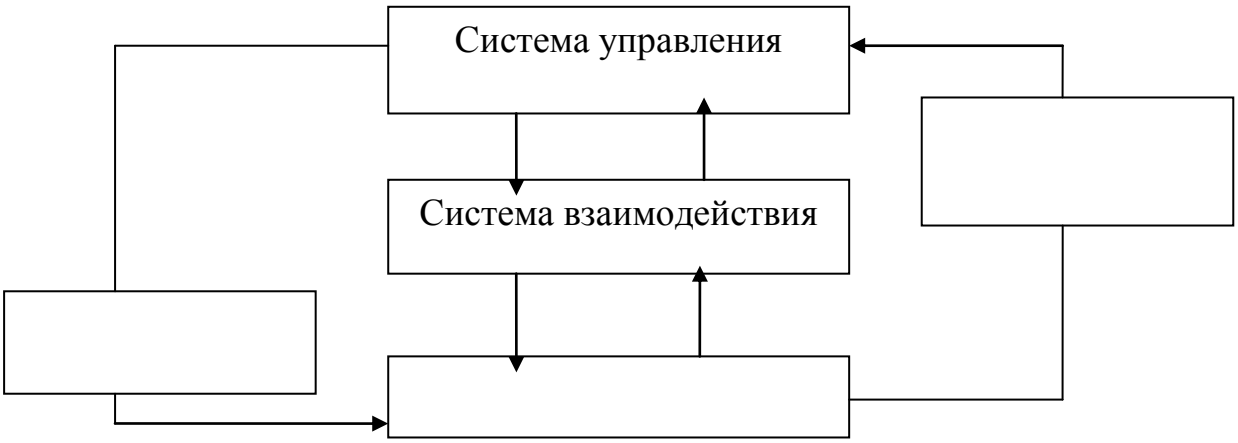


Рис. 1.3 Модель системы государственного управления

Задание 5

Дайте характеристику методов управления, представленных в таблице 1.3

Таблица 1.3 - Характеристика методов управления

Наименование метода управления	Сущность метода управления	Сфера применения

Задание 4

Проанализировать информацию:

«в менеджменте, понимая под методом управления инструмент взаимодействия субъекта на объект и одновременно способ их взаимодействия, различают три вида методов управления:

1. административные методы управления основаны на отношениях властности, юридически очерченных при формировании системы управления. Они включают в себя опору на законодательные и различного уровня подзаконные акты, на нормы и нормативы, официально действующие в пределах всего пространства управления.

Наиболее типичны проявления таких методов управления на уровне предприятия в виде приказов и распоряжений, норм и нормативов, правил и указаний.

2. экономические методы управления основаны на возможности использования экономических отношений элементов социально-экономической системы в целях ее более эффективного функционирования и развития. Так, для предприятий (фирм) сюда относят формы организации заработной платы и материального стимулирования, подход к персоналу как совладельцам предприятия, способы участия работников в прибыли предприятия и т.д.

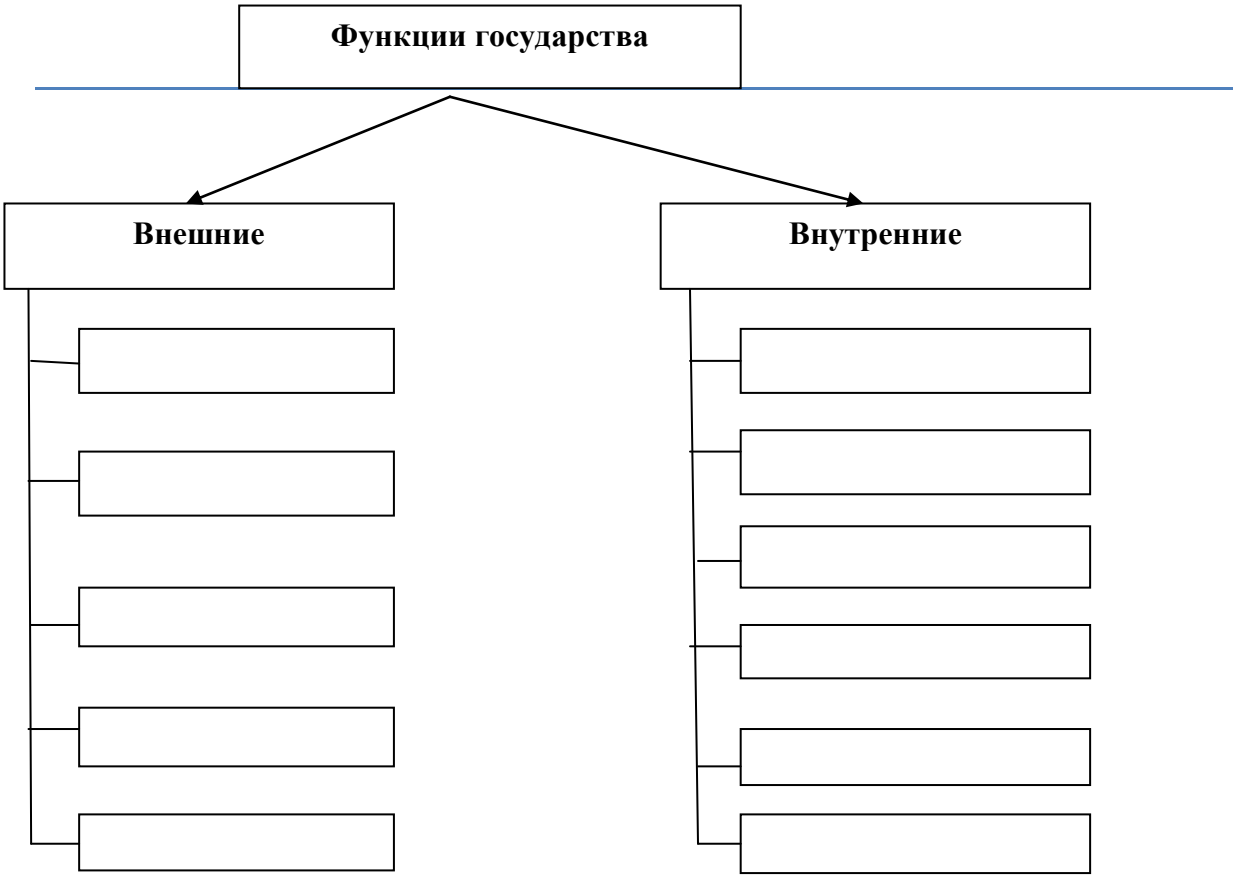
3. Социально-психологические методы управления учитывают социальные и психологические статусы людей, которые определяют их формальные роли в структуре и процессах управления. Например, на роль руководителя подразделения целесообразно назначать лицо, имеющее статус неформального лидера с определенными параметрами характера и темперамента, применение в качестве воздействия на коллектив предприятия таких категорий, как имидж фирмы, гордость за ее качественные и масштабные характеристики и т.п.».

ответить на вопрос:

• можно использовать характеристику, данную специалистами в области менеджмента, для изучения методов государственного и муниципального управления?

Задание 5

Восстановите недостающие фрагменты схемы



ГЛАВА 2. ЭВОЛЮЦИЯ НАУКИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

2.1. Основные периоды становления науки
2.2. Зарождение науки государственное и муниципальное управление.
2.3. Формирование предмета науки государственное и муниципальное управление.
2.4. Развитие современной науки государственное управление.
2.5. Развитие информационной парадигмы в государственном управлении.

2.1. Основные периоды становления науки

В эволюции науки государственного и муниципального управления выделяют 4 этапа:

- конец XIX - начало XX вв. (1880 – 1920 гг.) - зарождение науки;
- первая половина XX в(1920-1950 гг.) - формирование предмета науки, ее окончательное обособление от других наук;
- вторая половина XX - развитие современной науки государственного и муниципального управления;
- начало XXI века – развитие информационной парадигмы в государственном управлении.

В теории государственного управления обычно выделяют четыре основные традиции:

1. Англо-Саксонская (концепция минимального государства)
2. Германская (органицизм)
3. Французская (бонопартизм или наполеонизм)
4. Скандинавская (смешение англо-саксонское и германской традиций)

Суть концепции минимального государства проста и у всех на слуху – как можно меньше государственного вмешательства в экономику и частную жизнь. Последние исследования заставляют сомне-

ваться в справедливости подобного подхода. Все зависит от форм государственного вмешательства и его последствий. Вместе с тем соотношение личного, общественного и государственного остается до сих пор предметом долгих и упорных рассуждений и дискуссий. Безусловно, решение этой проблемы имеет самое серьезное значение для каждого человека. Присутствие государства ощущается постоянно. Особенно в бизнесе.

Германскую и французскую модели принято в совокупности именовать континентальной европейской моделью. В англосаксонской модели юридически понятие «государство» как юридическое лицо или публично-правовое образование отсутствует. Юридическое значение имеет «правительство» или отдельные правительственные учреждения. Государство рассматривается как соглашение между членами общества. Отношения между государством и обществом характеризуются системой переговоров и сделок, большой гибкостью и свободой.

Во французской традиции государство рассматривается как единое и неделимое образование, которое проникает во все сферы общественной жизни. Детально разделяются полномочия между секторами и уровнями государственного управления.

2.2. Зарождение науки государственное и муниципальное управление

1887 г. будущий президент США профессор Вудро Вильсон (1856–1924) положил начало теоретической разработке вопросов государственного управления в своей работе «Изучение администрирования». Он провозгласил идею независимости и несменяемости чиновничьего аппарата. Он говорил о том, что в ходе президентских выборов смена политического руководства не должна отражаться на административном аппарате. Он предложил использовать в системе государственного управления наиболее эффективные методы организации и управления. В настоящее время данная идея В. Вильсона

(разделение политики и административного аппарата) стала одной из важнейших доктрин организации государственного управления Великобритании, США, а также многих других стран мира.

Идеи Вильсона во многом разделял американский политолог Фрэнк Гуднау (1859 1939). Гуднау и Вильсон провели четкое разграничение между политиками и администраторами. По их мнению, для того чтобы обеспечить развитие демократии, политикам необходимо контролировать деятельность администраторов. Такая субординация должна быть определена на индивидуальном и коллективном уровнях; Тогда администраторы никогда не смогут «вмешиваться» в политику: они просто будут следовать указанным направлениям, заданным для них политическими лидерами. Таким образом, под влиянием идей Гуднау и Вильсона ведущее место в теории государственного управления сразу же заняли вопросы научного управления, или менеджмента, независимого от политической идеологии.

Первым ученым, осуществившим систематизированный анализ государственного управления, был немецкий социолог Макс Вебер (1864- 1920). Он разработал концепцию государства как главного субъекта:

- политики и власти;
- бюрократии;
- государственного аппарата.

Анализ Вебера был основан на бюрократической модели Германии, но разработанные им принципы достаточно универсальны и могут быть применены повсеместно.

Основные принципы рациональной бюрократической организаций, согласно Веберу, таковы: 1) административные учреждения организованы иерархически; 2) каждое учреждение имеет свою собственную область компетенции; 3) гражданские служащие назначаются; а не выбираются на основе профессиональной квалификации, как указано в дипломах или по результатам экзаменов; 4) гражданские служащие получают заработную плату в соответствии с рангом; 5) для гражданского служащего его работа представляет профессию или, по крайней мере, основное занятие; 6) служащий не владеет уч-

реждением, в котором работает; 7) служащий подчиняется дисциплине и находится под контролем; 8) смещение с должности основывается на решении вышестоящих инстанций.

Бюрократия определяется как тип организации. для которой характерны:

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

В Веберовской идее бюрократия была отождествлена с рационализацией, т. е. с упорядочением, систематизацией и измеряемостью общественных процессов, и, в частности управления.

По Веберу в правовом государстве, построенном по принципу разделения властей, исполнительная власть призвана осуществлять основные политические решения, принятые властью законодательной. При этом правительство выполняет функцию по принятию политических решений (в рамках конституции на основе законов) и руководству государством, а администрация реализует эти решения в политической практике.

Идеи М. Вебера, В. Вильсона и Ф. Гуднау оказали значительное воздействие на становление теории государствен^ ного управления как дисциплины специализации. В их работах были сформулированы три основополагающие идеи научной теории государственного управления:

- государственное управление делится на две основные сферы – политическое и административное управление;
- аппарат административного управления находится в подчинении у политического руководства;
- кандидаты на, политические должности избираются или назначаются на короткий период времени, а все государственные служащие, аппаратные работники должны отбираться на основе

системы профессиональных оценок и служить на постоянной основе (Принцип пожизненного найма).

Концепция разделения государственного управления на политическое руководство и государственную службу (административно-государственное управление) была положена в основу классической теории государственного управления и получила широкое признание в мире.

2.3. Формирование предмета науки государственное и муниципальное управление

В 1920 - 50 гг. в США и Западной Европе появляются 2 направления науки административного управления:

- «классическая школа»;
- «школа человеческих отношений».

Представителями "классической школы" являются *Л. Уайт, Ф. Тейлор, А. Файоль, Д. Муни* и др. Они утверждали, что государственное управление должно ориентироваться на достижение поставленных целей при помощи минимальных затрат с максимальной эффективностью. Для этого они предлагали специализацию, централизацию, единство распоряжений и др**.**

Большая заслуга в этом направлении принадлежит французскому ученому А. Файолю, который выдвинул теорию об основных принципах государственного управления. К данным принципам относятся**:**

- разделение труда;
- власть;
- дисциплина;
- единство распорядительства;
- единоначалие;
- подчинение частных интересов общим;
- вознаграждение персонала;

– централизация;
– иерархичность;
– порядок;
– справедливость;
– постоянство состава персонала;
– инициатива;
– единение персонала.

Разработанные классической школой принципы управления затрагивают два основных аспекта: а) обоснование рациональной системы государственного управления; б) построение структуры организаций.

В рамках классической школы система государственного управления предстает как регламентированная сверху донизу иерархическая организация линейно-функционального типа с четким определением функции каждой должностной категории. Следует подчеркнуть, что такая модель достаточно эффективна в условиях стабильной социальной среды и однотипных управленческих задач и ситуаций

"Школа человеческих отношений" больший упор делает на созданий условий, которые максимально раскрывали бы инициативу исполнителей. Наиболее известными учеными этого направления были М. Фоллет, А. Маслоу, Э. Мэйо, У. Мэрфи. Ими были разработаны различные мотивационные модели, которые используются в теории государственного управления. Очевидно, что методы, разработанные школой человеческих отношений, эффективны лишь в достаточно узкой сфере государственного администрирования – управлении персоналом, когда особенно важно личное и конкретное воздействие на сотрудников для своевременного принятия решений и успешной реализации намеченных планов. Однако в области оперативного и стратегического государственного управления роль этих методов несущественна.

Революционный вклад в развитие науки государственного и муниципального управления внес в 1930-е гг. Дж. М. Кейнс. Ключевая идея Кейнса состоит в том, что основу государственной политики

должна составлять борьба с экономическими спадами и безработицей. По существу, это была первая серьезная модель антикризисной государственной политики. В целом кейнсианская модель государственного управления может быть представлена в виде набора следующих принципов:

- государство должно осуществлять комплекс мер по регулированию экономики для преодоления негативных последствий рыночных отношений;

- предупреждая социальные взрывы, государство перераспределяет доходы в пользу неимущих слоев через прогрессивное налогообложение, развитие бесплатной системы образования и здравоохранения;

- антициклическое регулирование сводится к стимулированию инвестиций в период экономического спада путем увеличения государственных расходов на закупки товаров и услуг в целях компенсации недостающего частного спроса и путем влияния на норму банковского процента, которая в условиях спада не должна быть слишком высокой;

- возможность допущения дефицита бюджета и умеренной инфляции за счет выпуска в обращение дополнительных денег.

2.4. Развитие современной науки государственное управление

Третий этап в развитии теории государственного управления начался в 1950 году и продолжался до конца прошлого века. Наиболее влиятельными направлениями этого периода можно считать поведенческий, системный и ситуационный подходы.

Школа поведенческих наук развила теорию человеческих отношений, но больший акцент делала на индивидуальных особенностях личности. Основной целью этой школы было повышение эффективности организации за счет повышения эффективности ее человеческих ресурсов.

В рамках поведенческого подхода ученые исследовали различные аспекты социального взаимодействия, мотивации, характера власти и авторитета в государственном управлении.

Наиболее интересными концепциями государственного управления, разработанными в рамках поведенческого подхода являются теории X и Y Д. Макгрегора и теория мотивационной гигиены Ф Герцберга.

Теория X Д.Макгрегора получила название статической стратегии управления. Основные постулаты этой теории сводятся к следующему:

- чиновник не любит трудиться и при любой возможности избегает работы

- чиновник старается избавиться от ответственности, предпочитая, чтобы им руководили

- чтобы заставить чиновника трудиться, необходимо использовать принуждение, контроль и угрозу наказания

- больше всего чиновник хочет гарантий и стабильности.

Однако более гибкой и эффективной концепцией управления он считал теорию Y, которая получила название динамической стратегии управления. Вот ее основные положения:

- труд – процесс естественный, если условия его благоприятные, чиновник примет на себя ответственность и даже будет стремиться к ней;

- если чиновник понимает цели организаций, он будет использовать самоуправление и самоконтроль;

- способность к творческому решению проблем встречается достаточно часто, но интеллектуальный потенциал среднего чиновника используется лишь частично;

- у чиновника есть потребности в принадлежности к организации, самовыражению и достижению высоких целей.

Концепция мотивационной гигиены Герцберга также основана на исследовании мотивов поведения людей в процессе управления. Все факторы, сказывающиеся на мотивах трудового поведения, Герцберг разделил на две группы. 1) способствующие и 2) препятствую-

щие удовлетворению трудом. В группу способствующих вошли такие факторы, как (а) трудовые успехи; (б) признание заслуг; (в) собственно процесс труда; (г) степень ответственности; (д) служебный, (е) профессиональный рост. Согласно теории Герцберга, наличие любого из этих факторов (или их всех) усиливает положительные мотивы трудового поведения служащих, поскольку повышает степень их удовлетворенности работой. Ученый полагал, что эффективнее всего удовлетворенность трудом достигается путем обогащения его содержания. Это значит, что служащему следует предоставить возможность принимать самостоятельные решения, специализироваться в удовлетворяющей его деятельности, иметь перспективы служебного роста и т.д.

Факторы, препятствующие удовлетворенности служащего трудом, ученый связывал с социально-психологическим климатом в организации. Если любой из подобных факторов оказывается неадекватным, это вызывает недовольство работника и ослабляет положительные мотивы его трудового поведения; усиливая неудовлетворенность работой. Если же эти факторы адекватны, они будут активно мотивировать работника. Герцберг выделил восемь таких мотиваций: а) гарантии сохранения работы; б) социальный статус; в) трудовая политика в организации; г) условия труда; д) отношение непосредственного начальника; е) личные склонности; ж) межличностные отношения; з) заработная плата. По мнению Герцберга, к факторам недовольства служащего своим трудовым окружением следует относиться со всем вниманием: когда они устранены, вы можете работать с человеком, ориентируясь на его потребности высших уровней, формировать мотивы его поведения, используя действие факторов удовлетворенности трудом.

В настоящее время на Западе популярны произведения таких ученых, как Т. Парсонс, П. Лазарсфельд, В. Томсон, Д. Истон, Г. Алмонд и др., основанные на системном подходе. Главная идея системного подхода заключается в признании взаимосвязей и взаимозависимости элементов, подсистем и всей системы государственного администрирования с внешней средой, т.е. с обществом в целом. По-

добный подход предполагает акцент на разработке стратегического управления, устанавливающего общие цели и способы поведения административно-государственного управления в целом.

Ситуационный подход возник в начале 1970-х гг. и внес важный вклад в развитие государственного администрирования, используя возможности прямого приложения науки к конкретным ситуациям и условиям. Сторонники ситуационного подхода к государственному управлению утверждают, что оптимальных структур не существует и поэтому, тем более государственное администрирование, должно быть организовано таким образом, чтобы оно было на уровне сложностей и динамики современного: общества. Центральной идеей ситуационного подхода является анализ ситуации, т.е. конкретного набора обстоятельств, которые сильно влияют на данную административную организацию в данное конкретное время. Поскольку в центре внимания постоянно оказывается новая ситуация, в рамках этого подхода особое значение приобретает ситуационное мышление. Используя этот подход, руководители могут лучше понять, какие приемы будут в большей степени способствовать достижению целей организации в конкретной ситуации.

В русле ситуационного подхода возник так называемый новый менеджеризм, означающий, что идеи менеджмента являются общими для государственного и частного сектора. В государственном управлении этот подход получил название «трех “э”» – экономия, эффективность, энергичность. Согласно этому подходу деятельность, современного государственного служащего сводится скорее к эффективному управлению организацией, чем к участию в принятии политических решений.

2.5. Развитие информационной парадигмы в государственном управлении

Четвертый этап в развитии теории государственного управления начался в новом столетии. Он связан с развитием информационной революции, начало которой большинство исследователей относят к 1970–1980 гг., когда информационный сектор впервые обеспечил в экономике развитых стран большую часть создаваемых рабочих мест.

Влияние концепции информационного общества и прогресс в развитии информационных технологий привели к формированию концепции «информационного государства», под которым принято понимать государство нового типа, использующее преимущественно информационные технологии для завоевания и удержания своего господства. Согласно этой концепции большая часть взаимодействий с правительственными органами может протекать на высокотехнологичной основе с применением возможностей компьютерной техники.

Информационная революция превратила средства массовой информации в виртуальную «четвертую ветвь» политической власти, которая по силе, оперативности и проникновению своего влияния намного превосходит все три традиционные ветви государственной власти, вместе взятые. В сфере государственного управления с этим уже нельзя не считаться. Отделы по связям с общественностью, PR-технологии стали неотъемлемой приметой времени в государственных структурах. Без преувеличения можно сказать сегодня поддержка общественностью правительства и государственных решений напрямую зависит от эффективности работы отделов по связям с общественностью в государственных организациях. Государственное управление все больше осваивает виртуальное информационное пространство и приобретает новые, посттрадиционные виртуальные формы. Новым кредо виртуальных информационных PR-технологов стал девиз: «То, что не показали по ТВ, то вообще не произошло». Именно поэтому техника государственного администрирования сегодня включает информационные технологии.

Еще одной важной чертой информационной парадигмы государственного управления становится постепенное преобладание нового принципа организации политического пространства по сетевому признаку. Именно сети составляют новую политическую структуру современных обществ; принадлежность к той или иной сети определяет важнейшие источники власти

Яркими примерами сетевых структур являются информационная сеть Интернета, сеть финансовых потоков, сеть мафиозных структур. Сетевую структуру имеет управление Европейским Союзом: сегодня оно представляет собой сеть советов министров различных европейских государств.

Таким образом, в рамках современного государственного менеджмента происходит поиск новых подходов и средств повышения эффективности управления, в соответствии с ростом запросов со стороны общества.

Это далеко не полный перечень подходов к государственному управлению.

Вопросы для самоконтроля

1. Основные периоды развития теории государственного управления.
2. Суть теории Вильсона и Вебера.
3. Классическая школа и школа «человеческих отношений».
4. Теория X и Y Д. Макгрегора и теория мотивационной гигиены Ф Герцберга.
5. Системный и ситуационный подходы в государственном управлении.
6. Концепция «информационного государства».

Тестовые задания

1. В эволюции науки государственного и муниципального управления выделяют … этапа:

а) два

б) три

в) четыре.

2. Представители …….. утверждали, что государственное управление должно ориентироваться на достижение поставленных целей при помощи минимальных затрат с максимальной эффективностью:

а) классической школы;

б) школы «человеческих отношений»;

в) англо-саксонской школы.

3. ……. выдвинул теорию об основных принципах государственного управления:

а) Вебер;

б) Тейлор;

в) Файоль.

4. Какое утверждение неверно:

а) государство, так же как и политические союзы, предшествующие ему, — это господство людей над людьми с помощью легитимного насилия как средства;

б) в своей эволюции государство прошло (или проходит) все 3 типа системы властвования - сначала власть держится на традициях, затем - на харизме лидеров и в конечном итоге - на признаваемых обществом законах;

в) государство, так же как и политические союзы, предшествующие ему, — это господство людей над людьми с помощью насилия как средства.

5. Профессор В. Вильсон, будущий президент США, провозгласил идею:

а) независимости и несменяемости чиновничьего аппарата;

б) что государство должно активно вмешиваться в процессы развития общества, влиять на развитие экономики**;**

в) господство людей над людьми с помощью легитимного насилия как средства.

6. В совокупности континентальной европейской моделью именуют:

а) английскую и германскую;

б) французскую и германскую;

в) английскую и французскую.

7. Концепция минимального государства характерна для:

а) Германской модели;

б) Англо-Саксонской модели;

в) Французской модели.

8. Выберите правильное утверждение:

в соответствии с идеей менеджериализма:

а) в общественный сектор переносятся методы управления, выработанные корпорациями;

б) государственное управление – это управление, которое отвечает требованиям открытого, демократического и справедливого общества;

в)государственное управление – управление, которое строится на основе принципов разделения властей, народовластия, выборности и сменяемости высших должностных лиц, подотчётности институтов исполнительной власти, верховенства закона, политического плюрализма и транспарентности, партисипативности, независимости средств массовой информации, имеет демократический характер.

9. Централизованный подход основан:

а) на бюрократической системе государственного управления;

б) на менеджериальной системе государственного управления;

в) на смешенной системе государственного управления.

10. Децентрализованный подход основан:

а) на бюрократической системе государственного управления;

б) на менеджериальной системе государственного управления;

в) на смешенной системе государственного управления.

Задания

Задание 1. Анализ понятия «бюрократия».

Проанализировать информацию:

«Оноре де Бальзак с горькой иронией писал: «Существует только одна гигантская машина, управляемая пигмеями, и это бюрократия».

2. Ответить на вопрос:

• Согласны ли Вы с данным суждением? Почему?

Задание 2. Понятие и сущность бюрократии.

1. Термин «бюрократия» часто употребляется в теории государственного управления. Привести несколько (3-5) определений понятия «бюрократия» (с указанием выходных данных источника), заполнив таблицу 2.1.

Таблица 2. 1 Определения понятия «бюрократия»

№ п/п	Определение понятия «бюрократия»	Источник	Примечание
1.			
2.			
3.			

2. Ответить на вопрос:

•Какое из предложенных определений, на Ваш взгляд, наиболее точно характеризует понятие «бюрократия»? Ответ аргументируйте.

Задание 3. Сопоставление понятий «идеальный бюрократ» и «идеальный современный чиновник».

Проанализировать содержание таблицы 2.2, которая позволяет сравнить стиль «идеального бюрократа» по М. Веберу со стилем «идеального» современного чиновника государственного аппарата:

Таблица 2.2 Сравнение стилей «идеального бюрократа» (по М. Веберу) и «идеального» современного чиновника государственного аппарата

Идеальный бюрократ	*Современный чиновник*
Избегает риска Занимается рутинной деятельностью, исполняя только то, что задано Концентрирует внимание на самой деятельности Не любит изменений Избегает допускать ошибки, они административно наказуемы Концентрирует внимание на ограничениях Выдвигает на первый план безопасность Не имеет желания переучиваться	Идет на риск в необходимых ситуациях Постоянно принимает инновации Концентрируется на результатах деятельности Стремится к изменениям Относится к ошибкам с пониманием и учится на них Концентрирует внимание на появляющихся возможностях Выдвигает на первый план необходимость достижений Стремится постоянно повышать квалификацию

2. Ответьте на вопросы:

- С какими положениями, приведенными в таблице 2, Вы согласны, а с какими нет? Объясните почему?

- Насколько высок уровень бюрократизма в деятельности современных чиновников?

- Является ли забюрократизированность чиновников проблемой развития современной государственной службы?

- Всегда ли бюрократизм это плохо и есть ли в нем необходимость на государственной службе?

Задание 4. Анализ деятельности современной бюрократии

1. Проанализировать высказывания В.В. Путина:

• «Особенностью последнего времени стало то, что наша недобросовестная часть бюрократии — как федеральной, так и местной — научилась потреблять достигнутую стабильность в своих корыстных интересах, стала использовать появившиеся у нас, наконец, благополучные условия и появившийся шанс для роста не общественного, а собственного благосостояния...

И если сейчас, когда созданы предпосылки для серьезной и масштабной работы, государство поддастся соблазну простых решений, то верх возьмет бюрократическая реакция. Вместо прорыва мы можем получить стагнацию».

• «Наше чиновничество еще в значительной степени представляет собой замкнутую и подчас просто надменную касту, понимающую государственную службу как разновидность бизнеса. И потому задачей номер один для нас по-прежнему остается повышение эффективности государственного управления, строгое соблюдение чиновниками законности, предоставление ими качественных публичных услуг населению».

2. Ответить на вопрос:

• Согласны ли Вы с данными суждением? Ответ аргументируйте.

ГЛАВА 3. ГОСУДАРСТВО КАК СУБЪЕКТ УПРАВЛЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫМИ ПРОЦЕССАМИ

3.1. Сущность государства.
3.2. Основные признаки государства.
3.3. Концепции происхождения государств.
3.4. Классификация государств.
3.5. Формы правления.
3.6. Формы государственного устройства
3.7. Политические режимы.

3.1. Сущность государства

В повседневной жизни термин "государство" отождествляется со страной или обществом.

Но в научной литературе существуют два основных значения этого термина:

- государство трактуется как совокупность государственных учреждений, то есть аппарат управления обществом;
- как особый вид политико-правовой власти общества.

Государство представляет собой многомерное явление, которое в сознании и жизни людей, общества отражается разными гранями (аспектами) в зависимости от той его стороны, которая связана с конкретным вопросом, отношением, процессом, поведением, действием и т.д. Причем каждое проявление государства имеет смысл, поскольку оно несет в себе что-то от его сущности (рис. 3.1.).

Государство прежде всего предстает перед каждым человеком в качестве формы общества, так как оно объединяет людей, проживающих на известной (очерченной государственными границами) территории и обеспечивает их взаимодействие между собой. В это взаимодействие вовлекаются самые разнообразные ресурсы, средства, предметы природы и общества, но государство связано со взаимодействием людей и через них организует и регулирует производст-

венные, обслуживающие, образовательные и иные процессы.

Рис. 3.1. Характеристика сущности государства

Объединение людей в государстве происходит особым, юридическим способом, формой чего выступает институт гражданства. Институт гражданства в юридическом (правовом) смысле выравнивает людей между собой, делает их по отношению к государству (его законам и механизмам их защиты) равноправными. Формируются предпосылки для свободного развития и самореализации человека, ибо укрепляется его статус, который даже в худшем случае как-то гарантируется государственной властью.

Основная цель государства - создание и поддержание в "работоспособном" состоянии организационные и правовые условия для решения проблем, на которые направляются усилия всего общества, людей, занятых производством материальных, духовных и социальных продуктов.

Следующий момент, придающий государству особый статус в обществе, заключается в том, что именно (и только) через его структуры и механизмы формируется и закрепляется всеобщая воля, придающая государственным установлениям обязательный характер. Государство посредством своих органов принимает законы и другие нормативные акты (правила поведения) и обеспечивает их проведе-

ние в жизнь всеми находящимися в его распоряжении методами, в том числе административными и уголовно-правовыми. Можно сказать, что государству принадлежит легитимная монополия на законодательствование и принуждение при его реализации.

Сущность государства определяется также тем, что для обеспечения реализации своих целей и функций оно создает и поддерживает в определенном объеме и состоянии свой государственный аппарат – совокупность людей (с соответствующими средствами), профессионально осуществляющих государственное управление.

Состояние аппарата, его связанность с обществом или отчужденность от общества, его объем и иерархическое построение, качество персонала и многие другие параметры имеют решающее значение для самого государства, общества и государственного управления.

Государство "идет" от общества и призвано обслуживать его потребности, интересы, цели и волю. Следовательно, государственно-правовые институты, по крайней мере, в демократическом государстве, являются институтами самого общества и подлежат его ведению. Государство должно иметь только те институты, которые необходимы обществу и несут ему благо, и организовывать их таким образом, чтобы они вовлекали в свое формирование и функционирование возможно большее число граждан. С этой точки зрения открытость государства обществу и степень вовлечения граждан в процессы его деятельности характеризуют в главном развитость государства как демократического и правового общественного института.

И еще об одном моменте, отличающем именно государство, нельзя не сказать. Государство представляет собой объединенное им общество людей в качестве целостности ("закрытой" структуры) на мировой арене во взаимоотношениях с другими странами и народами. Через государство устанавливаются и поддерживаются дипломатические отношения, заключаются и исполняются международные договоры и соглашения, создаются региональные и мировые организации и союзы, унифицируются и защищаются права и свободы людей.

Таким образом, государство олицетворяет собой сложное образование, воспроизводящее и содержащее в себе много общественного и одновременно оказывающее большое влияние на состояние и развитие общества. Между государством и обществом существуют прямые и обратные связи, идет взаимообмен информацией и деятельностью. Коротко говоря, государство есть публичная и легитимная (нормативно выраженная) властная сила общества (рис. 3.2).

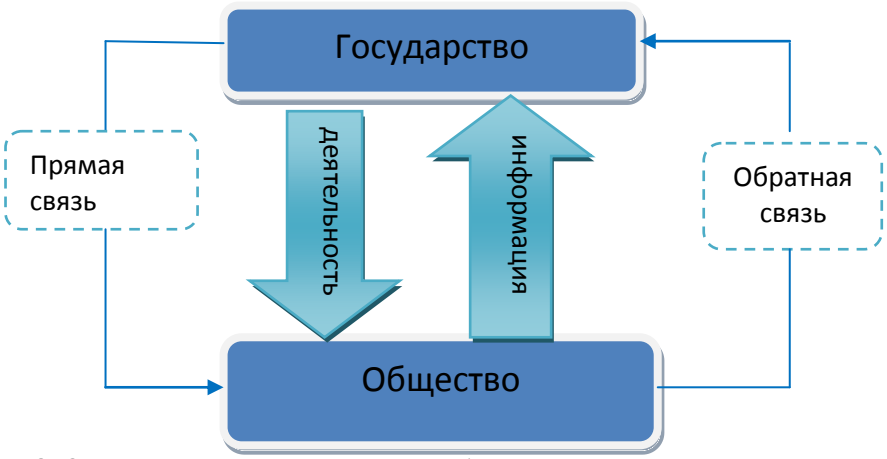


Рис. 3.2. Взаимодействие общества и государства

3.2. Основные признаки государства

Понятие государства можно дать путем указания на его существенные признаки (рис. 3.3.).

1. Территория. Это пространственная основа государства, его физическая, материальная опора. Она включает сушу, недра, водное и воздушное пространство, континентальный шельф и др. Без территории государство не существует, хотя оно может изменяться со временем (уменьшаться в результате поражения в войне или увеличиваться в процессе экспансии).

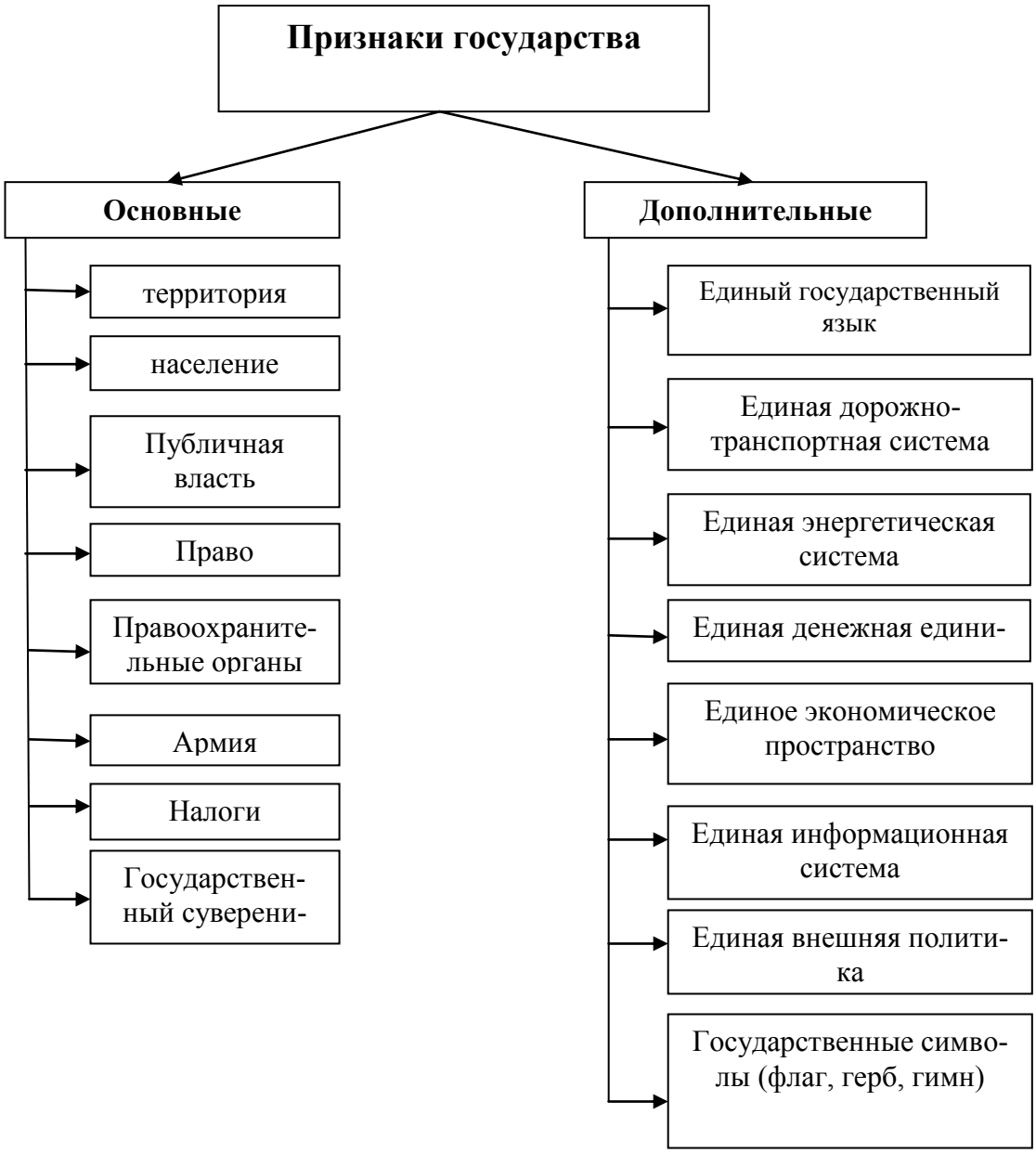


Рис. 3.3. Признаки государства

На своей территории государство поддерживает свою суверенную власть и имеет право защищать ее от внешнего вторжения со стороны других государств и частных лиц.

2. Население. Это человеческое сообщество, проживающее на территории государства. Население государства может состоять из одного народа или быть многонациональным.

3. Публичная власть в государстве проявляется через отношения между населением и особой категорией людей, которая им управля-

ет. Иначе их еще называют чиновниками, бюрократией, политической элитой и т. п.

Власть политической элиты осуществляется посредством органов и учреждений, объединенных в единую иерархическую систему, включающей законодательные и исполнительные органы.

Устойчивость государственной власти, ее способность принимать решения и проводить их в жизнь зависят от ее легитимности.

Легитимность власти означает:

а) ее законность;

б) ее поддержка населением;

в) ее международное признание.

Существует множество средств обеспечения легитимности власти, среди которых многопартийность, выборы, уход в отставку, референдумы и др.

4. Право. Как система обязательных правил поведения право является мощным средством управления. Государство осуществляет правотворчество, т. е. издает законы и другие нормативные акты, адресованные всему населению.

5. Правоохранительные органы. Эта часть государственного аппарата достаточно разветвлена и образует свою подсистему, в которую входят судебные органы, прокуратура, полиция, органы безопасности, внешней разведки, таможенные органы и др. Они необходимы любому государству, поскольку власть правителей осуществляется на основании норм права, приказов. Строгая обязательность их выполнения может быть достигнута только с помощью мер государственного принуждения.

6. Армия. Одна из главных целей государства – сохранение территориальной целостности государства. По этой причине вооруженные силы страны и сейчас являются необходимым атрибутом любого государства. Но применяются они не только для защиты территориальной целостности. Армия может использоваться и в критических внутренних конфликтах, для поддержания правопорядка и правящего режима, хотя это и не является прямой ее задачей.

7. Налоги. Представляют собой обязательные и безвозмездные платежи, взыскиваемые в установленных размерах и в определенные сроки, необходимые для содержания органов управления, правоохранительных органов, армии, для поддержки социальной сферы (образования, науки, культуры, здравоохранения и т. п.), создания резервов на случай чрезвычайных происшествий, бедствий, а также для реализации других общих интересов.

8. Государственный суверенитет. Как признак государства государственный суверенитет означает, что власть, существующая в государстве, выступает как высшая власть, а в мировом сообществе – как самостоятельная и независимая. Иначе говоря, государственная власть юридически стоит над властью любых других учреждений, партий, находящихся на территории данного государства. В международных же отношениях суверенитет выражается в том, что власти данного государства юридически не обязаны выполнять приказы других государств.

Помимо основных можно указать и на ряд дополнительных признаков, присущих уже современным государствам (единый государственный язык, единая дорожно-транспортная система, единая энергетическая система, единая денежная единица, единое экономическое пространство, единая информационная система, единая внешняя политика, государственные символы: флаг, герб, гимн).

3.3. Концепции происхождения государств

Существует несколько концепций происхождения государства.

Теологическая концепция объясняет возникновение государства, а также все ее решения, действиями и санкциями божественной воли.

Патриархальная концепция рассматривает, что государство – это большая семья и все взаимоотношения в государстве толкуются исходя из взаимоотношений в семье.

Договорная концепция основывается на том, что государство возникло вследствие определенного общественного договора, и оно

рассматривается как некая организация, призванная обеспечить баланс различных общественных интересов, прав и свобод личности.

Психологическая концепция исходит из того, что государство существует из-за наличия у человека психологических потребностей жить в рамках организованного общества, в ощущении необходимости коллективного взаимодействия или за склонности большинства к подчинению.

Классовая (марксистская) концепция говорит о том, что государство появляется вместе с разделением общества на классы и является по сути органом классового господства.

Теория завоевания (насилия) рассматривает происхождение государства в результате завоевания сильными племенами слабых. Для поддержания порядка и подавления сопротивления потребовалось создание государственных органов и принятия законов.

Расовая концепция опирается на постулат, что существуют высшие и низшие расы, а государство необходимо для обеспечения господства первых над другими.

Органическую концепцию выдвинул английский социолог Т. Спенсер, который проводил аналогию между государством и живым организмом. Все элементы государства взаимосвязаны и дополняют друг друга. Нарушение этой гармонии приводит к болезни всего организма и даже к его смерти. *Ирригационная концепция* связывает происхождение государства с необходимостью построения крупных оросительных систем (страны Древнего Востока).

Но как показывают исследования, не может существовать только одно объяснение возникновения всех государств. Большинство вышеприведенных теорий отражают определенные группы факторов, ставших причинами возникновения государства:

- появление частной собственности и имущественного неравенства, а в результате - и антагонистических классов;
- рост численности и увеличение плотности населения;
- завоевание одних народов другими;
- потребность в защите от внешних врагов;

– общественное разделение труда и выделение управления в особый вид деятельности;
– потребность в организации ирригационных.

3.4. Классификация государств

Классификация содействует более глубокому выявлению признаков, свойств, сущности государств, позволяет проследить закономерности их развития, структурные изменения, а также прогнозировать дальнейшее существование.

Формационный подход. Составители данного подхода К. Маркс, Ф. Энгельс, В. И. Ленин. В основе формационного подхода лежит классовая борьба и основным критерием классификации выступают социально-экономические формации.

По этому признаку выделяются 4 типа государств:

Рабовладельческое государство создано в целях охраны, укрепления и развития собственности рабовладельцев, как орудие их классового господства, орудия их диктатуры.

Феодальное государство – основа феодал и его зависимые крестьяне;

Буржуазное государство – основа буржуазия и пролетариат;

Социалистическое государство – организация политической власти трудящихся во главе с рабочим классом, государство диктатуры пролетариата.

*Цивилизационный подход (*А. Тойнби, У. Ростоу, Г. Еллинек, Г. Кельзен и др).

Согласно Тойнби цивилизация – это относительно замкнутое и локальное состояние общества, отличающееся общностью религиозных, психологических, культурных, географических и иных признаков. Он выделял: локальные цивилизации (древнеегипетская, шумерская, индская, эгейская и др.); особенные цивилизации (индийская,

китайская, западно-европейская, восточно-европейская, исламская и др.) и современная цивилизация.

У. Ростоу классифицировал государства по стадиям экономического развития, зависимым, в свою очередь, от научно-технических достижений: традиционное (аграрное); индустриальное; постиндустриальное (информационное).

Г. Еллинек разделял: идеальные (утопия); эмпирические: древневосточные; античные; средневековые; новые; современные.

Классификация государств по их отношению к религии:

- светское государство - все виды религиозных организаций отделены от государства, они не вправе выполнять ни политические, ни юридические функции, не могут вмешиваться в дела государства (Российская Федерация, Германия, Франция, все государства СНГ и др.);

- клерикальное государство - та или иная религия официально имеет статус государственной и занимает привилегированное положение по сравнению с другими конфессиями. Статус государственной религии предполагает тесное сотрудничество государства и церкви (Великобритания, Норвегия, Швеция, Дания, Испания, Япония и др.);

- теократическое государство – государственная власть принадлежит церкви, которая имеет статус государственной религии, религиозные нормы составляют основной источник законодательства и регулируют все сферы частной и публичной жизни, глава государства одновременно является высшим религиозным деятелем (Ватикан, Иран, Пакистан, Саудовская Аравия, Марокко и др.);

- атеистическое государство - религиозные организации преследуются властями (Советское государство).

В зависимости от уровня экономического развития различают:

- развивающиеся или страны третьего мира (основу экономики составляет сельское хозяйство и продажа полезных ископаемых);

- индустриальные (основу экономики этих государств составляет промышленность);

- постиндустриальные (это современные развитые государства основные богатства создаются в сфере услуг, в индустриальной сфере).

*В зависимости от политического режима: д*емократические государства; авторитарные государства; тоталитарные государства.

*В зависимости от формы правления государства: м*онархии; республики.

3.5. Формы правления

Для обозначения способа организации верховной государственной власти, принципов взаимоотношений ее органов, степени участия населения в их формировании используется термин форма правления. Истории известны две такие формы – *республика* и *монархия*.

Отличительным признаком республиканской формы правления, самой распространенной в современном мире, является выборность высшей государственной власти.

Различают парламентскую, президентскую и смешанную республики.

Парламентская республика. Главную роль в государстве играет парламент, который формирует ответственное перед ним правительство, подбирая кандидатуры из лидеров победившей на выборах партий, включая премьер-министра. Глава государства (президент) – номинальная фигура (Германия, Ирландия, Италия, Турция, Швейцария).

Президентская республика. Действует принцип жесткого разделения власти на законодательную, исполнительную и судебную. Каждая из них осуществляет свои полномочия. Право формирования правительства принадлежит президенту, являющемуся одновременно и его главой и который наделен очень большими полномочиями (США, Мексика, Аргентина, Бразилия, Колумбия, Венесуэла, Боливия, Уругвае и др.).

Смешанная форма. Президент избирается всеобщим голосованием, имеет достаточно широкие полномочия, позволяющие ему действовать независимо от правительства. Правительство, возглавляемое премьер-министром, несет ответственность перед парламентом (Франции, Португалии, Австрии, Исландии).

Монархическая форма правления подразделяется на две основные разновидности: абсолютную и конституционную. Абсолютная монархия, основывается на юридической принадлежности всей полноты государственной власти одному лицу. В настоящее время она практически полностью изжила себя, продолжая сохранять в неизменном виде внешнюю атрибутику и лишь отчасти прежнее содержание в таких государствах, как Бахрейн, Саудовская Аравия, Катар, Оман.

Конституционная монархия, в свою очередь, подразделяется на парламентскую и дуалистическую. В парламентской монархии реальная законодательная власть принадлежит парламенту, а исполнительная – кабинету министров во главе с премьером, кандидатура которого формально подбирается монархом, осуществляющим на практике лишь церемониальные функции (Великобритания).

При дуалистической форме монархии, сохраняющейся в Иордании и Марокко, реальная власть сосредоточена в руках монарха, которому фактически подконтролен парламент, обладающий законодательными полномочиями.

Довольно экзотическая разновидность конституционной монархии – выборная – существует в Малайзии.

Не менее своеобразная форма правления родилась в Объединенных Арабских Эмиратах (ОАЭ), представляющих собой по существу федерацию семи монархических государств. Стоящие во главе них эмиры образовали Высший совет, от лица которого коллективно реализуют свои властные полномочия.

Особую разновидность монархической формы правления представляет собой доминион. К доминионам причисляют себя 16 государств из числа бывших британских колоний–Австралия, Новая Зеландия, Канада, Барбадос, Ямайка и др. Фактически почти все они

являются парламентскими республиками, но формально продолжают объявлять главой государства британского монарха.

3.6. Формы государственного устройства

Существует два основных типа административно-территориального государственного управления: унитарное и федеральное.

Унитарное государство имеет единую политико-правовую и административную систему на всей территории, подчеркивая неделимость своего суверенитета. Унитарная система предоставляет входящим в нее территориям очень мало автономии, основное управление осуществляется непосредственно из столицы (Франция, Италия, Швеция).

Федеральное государство состоит из нескольких государственных или территориальных образований, обладающих определенной политической самостоятельностью и образующих единое политическое сообщество. Субъекты федерации имеют значительную собственную политическую самостоятельность: обладают правом учредительной власти, т.е. имеют собственные конституции, самостоятельную правовую и судебную системы, разделение полномочий между центром и субъектами федерации осуществляется в рамках союзной конституции, субъекты федерации могут быть произвольно упразднены или изменены центральной властью на законном основании (США, Бразилия, Швейцария, Германия).

Теоретически существует еще и третья возможность – *конфедерация – союз независимых государств* – настолько свободное формирование, что его составные части могут успешно бороться против центральной власти. Конфедерации обычно недолговечны, они либо распадаются на части, либо превращаются в федерации (например Швейцария, которая до сих пор называет себя конфедерацией, но фактически является федеральным государством. Единственным примером современной конфедерации является Европейское сообщество.

И федеральная, и унитарная системы административно-государственного управления имеют свои достоинства и недостатки.

Достоинства унитарной системы:

- единая политико-правовая и административная система на всей территории;
- центральное правительство и администрация могут распоряжаться экономическими ресурсами и координировать планирование и развитие;
- широкие полномочия центральных органов в области налогообложения делают задачу финансирования социальных программ значительно более легкой.

Недостатки унитарного управления:

- отчуждения населения от правительства и административно-государственных институтов;
- невозможность учета и своевременного реагирования на проблемы местных общин.

К несомненным преимуществам федеральной системы государственного управления относится:

- возможность принятия оперативных решений на местном уровне;
- местной администрации гораздо легче экспериментировать с новыми программами, чем более крупным административным единицам.

Недостатки федеративного подхода к государственному управлению:

- нехватка средств у местной администрации для финансирования социальных программ;
- низкая профессиональной квалификации кадров органов местного управления;
- принятие решений на местном уровне может привести к удвоению услуг и плохой координации.

Наличие достоинств и недостатков в вышеназванных системах государственного устройства привели к появлению интересной тен-

денции нашего времени: идет эволюция унитарных систем в федеральном направлении, в то время как федеральные системы движутся в унитарном направлении.

3.7. Политические режимы

Политический режим характеризуется методами осуществления политической власти, мерой участия граждан в управлении, отношением государственных институтов к правовым основам собственной деятельности, степенью политической свободы в обществе, открытостью или закрытостью политических элит с точки зрения социальной мобильности, фактическим состоянием правового статуса личности.

Наиболее характерными для современных государств являются демократический, авторитарный и тоталитарный режимы.

Демократический политический режим предполагает:

- наличие развитых институтов гражданского общества, поддерживаемых государством и вступающих с ним в равноправные отношения;
- признание народа источником власти;
- равное право всех граждан на участие в управлении государством;
- обеспечение государством прав и свобод человека и гражданина;
- формирование основных органов государственной власти путем свободных выборов;
- верховенство закона во всех сферах общественных отношений, в том числе и в деятельности государственных органов.
- наличие свободно формируемых внегосударственных политических партий, отражающих социальную дифференциацию гражданского общества;
- ограничение политической роли партий участием в выборах, на которых они выступают с разработанной избирательной про-

граммой, отражающей интересы представляемой партией социальной группы гражданского общества:

- функционирование политической системы, предполагающей борьбу, конкуренцию политических партий, соглашение между ними, образование коалиций политических сил, которые стремятся к парламентскому большинству и получению решающей роли в государственном управлении;
- существование не определяющего государственную политику и потому не несущего за нее ответственность меньшинства, в функцию которого входит оппозиционная политическая деятельность, разработка альтернативных программ общественного развития, позитивная критика государственного руководства, идеологическая и кадровая подготовка его смены;
- наличие политических свобод (гласность, свобода слова, печати, уличных шествий, демонстраций, митингов, протестов и т.д. и т.п.), при помощи которых суверенные объекты гражданского общества осуществляют свою самодеятельность в сфере политической жизни.

Авторитарный политический режим основан на использовании административных мер поддержки персонифицированной государственной власти, с помощью которых реакция общества на управление блокируется или игнорируется властной элитой. Для него характерно:

- отсутствие или сдерживание свободы слова, свободных выборов или политических свобод;
- сдерживание деятельности оппозиционных политических сил;
- введение предварительной цензуры на репортажи и публикации в СМИ.

Тоталитаризм является естественным продолжением политики авторитаризма. Режим тоталитаризма есть не что иное, как разновидность деспотизма, способного проявиться при любой форме государственного правления. Тоталитарный политический режим предполагает:

– тотальный контроль государственных органов власти над функционированием большинства сфер общественной жизни;
– отрицание политических, экономических и духовных свобод;
– диктат одной политической партии;
– бесконтрольная деятельность спецслужб;
– репрессии в отношении нелояльных граждан и т. д.

Вопросы для самоконтроля

1. Характеристика сущности и признаков государства.
2. Какие вы знаете формы правления?
3. Назовите основные юридические признаки монархии.
4. Назовите основные юридические признаки республики.
5. Что такое "форма государственного устройства"?
6. Чем отличается федерация от конфедерации?
7. Дайте определение понятию "политический (государственный) режим.

Тестовые задания

1. Институт гражданства:

а) объединяет людей, проживающих на известной (очерченной государственными границами) территории и обеспечивает их взаимодействие между собой;

б) связан с взаимодействием людей и через них организует и регулирует производственные, обслуживающие, образовательные и иные процессы;

в) выравнивает людей между собой, делает их по отношению к государству (его законам и механизмам их защиты) равноправными.

2. Форма юридического способа объединения людей:

а) институт гражданства;

б) форма общества;

в) объединение людей, проживающих на известной (очерченной государственными границами) территории.

3. Государство

а) организует производство товаров и услуг;

б) создает и поддерживает в "работоспособном" состоянии организационные и правовые условия для решения проблем;

в) создает и поддерживает в "работоспособном" состоянии правовые условия для решения проблем.

4. Легитимная монополия на законодательствование и принуждение при его реализации принадлежит:

а) государству;

б) судебным органам;

в) населению.

5. Государственно-правовые институты являются:

а) юридическими институтами;

б) организационными институтами;

в) институтами самого общества и подлежат его ведению.

6. Публичная и легитимная властная сила общества – это:

а) политические партии;

б) государство;

в) государственный аппарат.

7. Власть политической элиты:

а) носит институализированный характер;

б) носит публичный характер;

в) предполагает распространение прерогатив на всю территорию, на все население.

8. Отличительными признаками государственной власти является:

а) универсальность;

б) Общеобязательность;

в) все вышесказанное верно.

9. Какое утверждение верно? Государство – это:

а) особая форма правящего режима;

б) власть политической элиты;

в) публичная и легитимная сила общества.

10. Какое утверждение неверно? Государственный суверенитет означает

а) что власть, существующая в государстве, выступает как высшая власть, а в мировом сообществе — как самостоятельная и независимая;

б) что власть, существующая в государстве, выступает как высшая власть в мировом сообществе;

в) что власть, существующая в государстве выступает в мировом сообществе — как самостоятельная и независимая.

11. Обязательные и безвозмездные платежи, взыскиваемые в установленных размерах и в определенные сроки - это:

а) налоги;

б) таможенные сборы;

в) государственные пошлины.

12. Концепция, объясняющая возникновение государства, а также все ее решения, действиями и санкциями божественной воли:

а) теологическая

б) патриархальная;

в) договорная.

13. Концепция, рассматривающая государство как продукт семьи:

а) теологическая

б) патриархальная;

в) договорная.

14. Концепция, основывающаяся на том, что возникновению государства предшествует естественное состояние общества и человека, который характеризуется неограниченной свободой:

а) теологическая

б) патриархальная;

в) договорная.

15. Психологическая концепция исходит из того, что государство существует из-за наличия у человека:

а) психологических потребностей жить в рамках организованного общества;

б) ощущения необходимости коллективного взаимодействия;

в) все вышеназванное верно.

16. Теория завоевания (насилия) рассматривает происхождение государства как результат:

а) завоевания сильными племенами слабых;

б) межгосударственных войн;

в) все вышеназванное верно.

17. Как показывают исследования историков и этнографов:

а) не может существовать только одно объяснение относительно возникновения всех государств;

б) происхождение государства связано с действиями и санкциями божественной воли;

в) результат завоевания сильными племенами слабых.

18. В соответствии с формационным подходом выделяют следующие типы государств:

а) рабовладельческое, феодальное, буржуазное;

б) традиционное, индустриальное, постиндустриальное;

в) светское, клерикальное, теократическое.

19. В зависимости от стадий экономического развития выделяют следующие типы государств:

а) рабовладельческое, феодальное, буржуазное;

б) традиционное, индустриальное, постиндустриальное;

в) светское, клерикальное, теократическое.

20. В зависимости от стадий от отношения к религии выделяют следующие типы государств:

а) рабовладельческое, феодальное, буржуазное;

б) традиционное, индустриальное, постиндустриальное;

в) светское, клерикальное, теократическое.

21. У. Ростоу классифицировал государства:

а) по стадиям экономического развития;

б) на основе этапов развития цивилизации;

в) на основе разделения на идеальные и эмпирические.

22. А. Тойнби классифицировал государства:

а) по стадиям экономического развития;

б) на основе этапов развития цивилизации;

в) на основе разделения на идеальные и эмпирические.

23. Г. Еллинек классифицировал государства:

а) по стадиям экономического развития;

б) на основе этапов развития цивилизации;

в) на основе разделения на идеальные и эмпирические.

24. При цивилизационном подходе основным критерием выступает:

а) социально-экономические формации

б) духовно-культурный фактор;

в) уровень экономического развития.

25. В зависимости от уровня экономического развития страны подразделяются:

а) развивающиеся, индустриальные, постиндустриальные;

б) развивающиеся, развитые;

в)) рабовладельческие, феодальные, буржуазные.

26. В зависимости от политического режима различают:

а) демократические государства, авторитарные государства, тоталитарные государства;

б) монархия, республика;

в) идеологизированные государства, деидеологизированные государства.

27. Для обозначения способа организации верховной государственной власти, принципов взаимоотношений ее органов, степени участия населения в их формировании используется термин……

а) форма правления;

б) форма государственного устройства;

в) режим правления.

28. Самой распространенной в современном мире является такая форма правления как:

а) президентская республика;

б) республика;

в) монархия.

29. ……отличает такой признак, как верховенство избираемого законодательного собрания, закрепленное конституционными нормами.

а) парламентскую республику;

б) президентскую республику;

в) смешанную республику.

30. ……отличает такой признак как, принцип жесткого разделения власти на законодательную, исполнительную и судебную

а) парламентскую республику;

б) президентскую республику;

в) смешанную республику.

31. …..присущи такие основные черты, как избрание президента всеобщим голосованием; наличие у него собственных достаточно широких властных полномочий, позволяющих ему действовать независимо от правительства; ответственность правительства, возглавляемого премьер-министром, перед парламентом:

а) парламентской республике;

б) президентской республике;

в) смешанной республике.

32. Парламентская республика характерна для таких стран, как:

а) Франция, Португалия, Австрия, Исландия;

б) США, Мексика, Аргентина, Бразилия, Колумбия, Венесуэла, Боливия, Уругвай;

в) Германия, Ирландия, Италия, Турция, Швейцария.

33. Президентская республика характерна для таких стран, как:

а) Франция, Португалия, Австрия, Исландия;

б) США, Мексика, Аргентина, Бразилия, Колумбия, Венесуэла, Боливия, Турция, Уругвай;

в) Германия, Ирландия, Италия, Швейцария.

34. Смешанная республика характерна для таких стран, как:

а) Франция, Португалия, Австрия, Исландия;

б) США, Мексика, Аргентина, Бразилия, Колумбия, Венесуэла, Боливия, Уругвай;

в) Германия, Ирландия, Италия, Турция, Швейцария.

35. Абсолютная монархия сохранилась в таких странах как:

а) Бахрейн, Саудовская Аравия, Катар, Оман;
б) Великобритания;
в) Иордания и Марокко.

36. Парламентская монархия характерна для таких стран как:
а) Бахрейн, Саудовская Аравия, Катар, Оман;
б) Великобритания;
в) Иордания и Марокко.

37. Дуалистическая монархия характерна для таких стран как:
а) Бахрейн, Саудовская Аравия, Катар, Оман;
б) Великобритания;
в) Иордания и Марокко.

38. Для абсолютной монархии характерно:
а) принадлежность всей полноты государственной власти одному лицу;
б) законодательная власть в ней принадлежит парламенту, а исполнительная — кабинету министров во главе с премьером, кандидатура которого формально подбирается монархом, осуществляющим на практике лишь церемониальные функции;
в) реальная власть сосредоточена в руках монарха. Парламент, которому конституция предоставляет законодательные полномочия, фактически подконтролен первому лицу государства, обладающему правом вето.

39 Для конституционной монархии характерно:
а) принадлежность всей полноты государственной власти одному лицу;
б) законодательная власть в ней принадлежит парламенту, а исполнительная — кабинету министров во главе с премьером, кандидатура которого формально подбирается монархом, осуществляющим на практике лишь церемониальные функции;

в) реальная власть сосредоточена в руках монарха. Парламент, которому конституция предоставляет законодательные полномочия, фактически подконтролен первому лицу государства, обладающему правом вето.

40. Для дуалистической монархии характерно:

а) принадлежность всей полноты государственной власти одному лицу;

б) законодательная власть в ней принадлежит парламенту, а исполнительная — кабинету министров во главе с премьером, кандидатура которого формально подбирается монархом, осуществляющим на практике лишь церемониальные функции;

в) реальная власть сосредоточена в руках монарха. Парламент, которому конституция предоставляет законодательные полномочия, фактически подконтролен первому лицу государства, обладающему правом вето.

41. …..имеет единую политико-правовую и административную систему на всей территории, подчеркивая неделимость своего суверенитета.

а) Унитарное государство;

б) Федеральное государство;

в) Конфедерация.

42. ….состоит из нескольких государственных или территориальных образований, обладающих определенной политической самостоятельностью и образующих единое политическое сообщество.

а) Унитарное государство;

б) Федеральное государство;

в) Конфедерация.

43. Союз независимых государств — настолько свободное формирование, что его составные части могут успешно бороться против центральной власти – это:

а) Унитарное государство;
б) Федеральное государство;
в) Конфедерация.

44. Примером унитарных государств является:
а) Германия, Швейцария, США;
б) Франция, Италия, Швеция.
в) Германия , Франция, Италия.

45. Примером федеральных государств является:
а) Германия, Швейцария, США;
б) Франция, Италия, Швеция.
в) Германия , Франция, Италия.

46. Демократический политический режим предполагает:
а) наличие развитых институтов гражданского общества, поддерживаемых государством и вступающих с ним в равноправные отношения;
б) наличие политических методов и способов осуществления власти, основанных на системе гуманистических и демократических принципов;
в) использование административных мер поддержки персонифицированной государственной власти, воплощающей в себе господство сложившегося в обществе экономического и социального порядка.

Задания

Задание 1. Терминология
Поясните сущность слов и указанных словосочетаний

Институт гражданства	Легитимная власть
Легитимная монополия на законодательствование и принуждение	Территориальная принадлежность человека
Публичная власть	Институализированный характер

Территориальная целостность государства.

Задание 2

Дополните и поясните рисунок 3.4

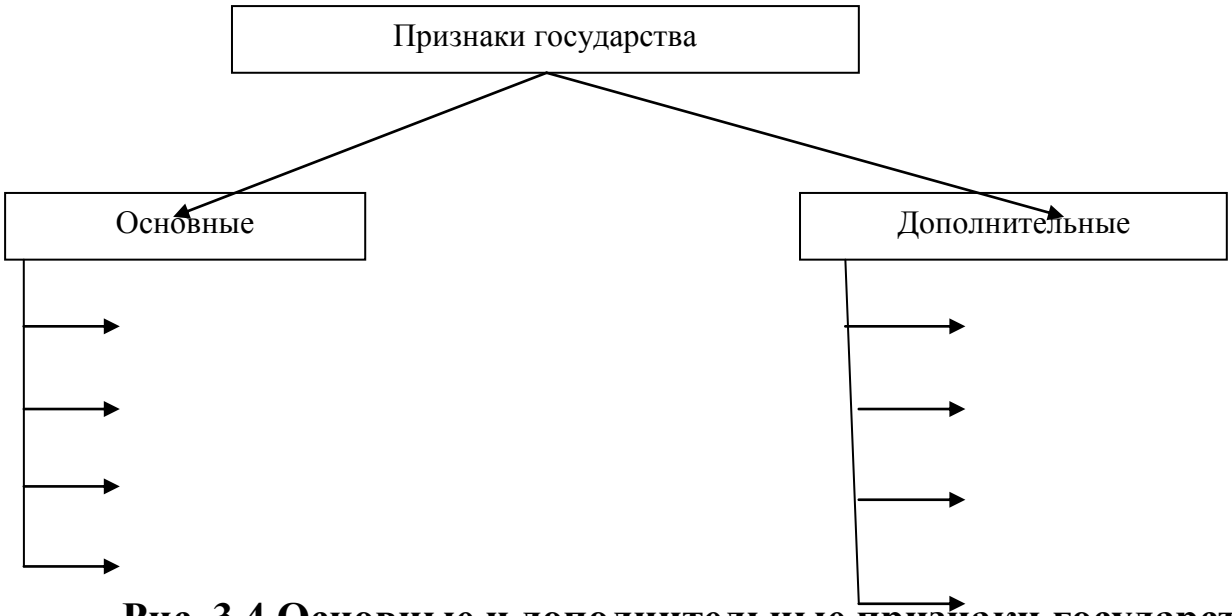


Рис. 3.4 Основные и дополнительные признаки государства

Задание 3

Проанализировать информацию:

В княжестве Лихтенштейн ликвидирован институт армии.

Внешнеполитическая доктрина данного государства провозглашает отказ от ведения войны и подготовки к ней.

ответить на вопрос:

• Сохраняет ли после этого княжество Лихтенштейн признаки современного государства?

Задание 4

Проанализировать информацию:

Между студентами Ивановым и Петровым возник спор: что такое государство? Иванов утверждал: «Это географическое образование!» Петров доказывал: «Это организация политической власти!»

ответить на вопрос:

• Кто из них прав?

Задание 5

Проанализировать информацию:

При определении признаков государства студент Сидоров указал публичную власть, правящую партию, территорию. Студент Комаров к ним отнес налоги, население, право.

ответить на вопрос:

• Кто из них прав? Назовите признаки государства.

Задание 6

Проанализировать информацию:

Чем объясняется тот факт, что в первобытном обществе не было налогов и особой казны, тогда как их наличие является важнейшим признаком государства?

Задание 7

Ответьте на вопросы, представленные в таблице 3.1:

Таблица 3.1. Сравнительная характеристика первобытного общества и государства

Вопросы	Первобытное общество	Государство
1. Принцип организации власти		
2. Принадлежность власти		
3. Регламентация поведения членов общества		

Задание 8

Проанализировать информацию:

Известно, что первые государства возникли в долинах крупных рек – Нила, Тигра и Евфрата, Инда и Ганга, Янцзы.

ответить на вопрос:

Назовите основные причины этого явления.

Задание 9.

Прочитайте текст и ответьте на вопросы.

Бенедикт Спиноза

<…> Высшая тайна монархического правления и величайший его интерес заключается в том, чтобы держать людей в обмане, а страх, которым они должны быть сдерживаемы, прикрыть громким именем религии, дабы люди сражались за свое порабощение, как за свое благополучие, и считали не постыдным, но в высшей степени почетным не щадить живота и крови ради тщеславия одного какого-нибудь человека.<…>Нам выпало на долю это редкое счастье – жить в государстве, где каждому предоставлена полная свобода суждения и каждому разрешаются поклоняться богу по своему разумению, где милее и драгоценнее свободы ничего не признают, <…> я думаю, сделаю приятное и небесполезное дело, если покажу, что эта свобода не только может быть допущена без вреда для благочестия и спокойствия государства, но что скорее ее уничтожение означало бы уничтожение самого спокойствия государства и благочестия.

ответить на вопросы:

1. В чем, по мнению Б. Спинозы, заключается суть монархического правления?
2. Подтверждает ли жизнь правильность суждения Б. Спинозы о свободе? Аргументируйте свой ответ.
3. Как вы считаете, может ли человек быть свободным при монархическом правлении?

Задание 10.

Прочитайте текст и ответьте на вопросы.

Шарль Монтескье

Есть три образа правления: республиканский, монархический и деспотический. <…>

Республиканское правление – это то, при котором верховная власть находится в руках или всего народа, или части его; монархическое – при котором управляет один человек, но посредством установленных неизменных законов; между тем как деспотическое вне всяких законов и правил движется волей и произволом одного лица. <…> В монархиях политика совершает великие дела при минимальном участии добродетелей, подобно тому, как самые лучшие машины совершают свою работу при помощи минимума колес и движений. Такое государство существует независимо от любви к отечеству, от стремления к истинной славе, от самоотвержения, от способности жертвовать самым дорогим и от всех героических добродетелей, которые мы находим у древних и о которых знаем только по рассказам.

Законы заменяют здесь все эти добродетели, ставшие ненужными; государство освобождает всех от них; всякое действие, не производящее шума, там в некотором смысле остается без последствий. <…>

Честь, т. е. предрассудки каждого лица и каждого положения, заменяет в нем, [монархическом правлении], политическую добродетель, о которой я говорю выше, и всюду ее представляет. Честь может там вдохновлять людей на самые прекрасные деяния и в соединении с силою законов вести их к целям правительства не хуже самой добродетели. <…>

Как для республики нужна добродетель, а для монархии честь, так для деспотического правительства нужен страх. В добродетели оно не нуждается, а честь была бы для него опасна. <…>

ответить на вопросы:

1. В чем, по мнению Ш. Монтескье, заключается отличие республиканского правления от монархического?

2. Как вы понимаете тезис автора: «Как для республики нужна добродетель, а для монархии честь, так для деспотического прави-

тельства нужен страх. В добродетели оно не нуждается, а честь была бы для него опасна»? Аргументируйте свой ответ.

Задание 11

Проанализировать информацию:

В государстве Н. главой является президент, который избирается всенародным голосованием. Исполнительная власть принадлежит правительству во главе с премьер-министром. Президент является верховным главнокомандующим, обладает правом отправить правительство в отставку и распустить парламент.

ответить на вопрос:

Какова форма правления в этом государстве?

Задание 12

Проанализировать информацию:

В составе государства А. выделены только административно-территориальные единицы, действует единая система законодательства и единая финансово-денежная система.

ответить на вопрос:

Какова форма государственного устройства в данном государстве?

Задание 13

Проанализировать информацию:

В государстве Т. отсутствует правительственная цензура, свободно издаются оппозиционные печатные издания, существует независимое телевидение.

ответить на вопрос:

Какой политический режим сложился в этом государстве?

Задание 14

Найдите и исправьте ошибки:

Франция – федеративное государство. Её субъектами являются Гасконь, Нормандия, Прованс и др. Франция является парламентской

республикой, для которой характерны: 1) верховенство власти парламента; 2) правительство формируется лидером партии, победившей на парламентских выборах; 3) члены правительства ответственны перед президентом. Парламент Франции – высший орган законодательной власти – состоит из двух палат: Национального Собрания и Сената. Кроме того, Франция входит в так называемое Британское Содружество Наций.

ГЛАВА 4. ОРГАНИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ В РФ

4.1. Конституционные основы организации государственной власти и управления в России.

4.2. Органы, осуществляющие государственную власть в РФ и её субъектах.

4.1. Конституционные основы организации государственной власти и управления в России

Конституционные основы государственной власти и государственного управления – те базовые принципы, на которых основаны государственная власть и государственное управление в России. Особенность данных принципов в том, что они закреплены в документе высшей юридической силы – Конституции Российской Федерации, принятой всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.

Конституция РФ закрепляет основополагающие принципы организации государственной власти и управления (таблица 4.1).

В Конституции России закрепляется общее назначение органов государственной власти как средств осуществления народовластия, народного суверенитета, устанавливаются основные принципы организации и деятельности государственных органов.

Конституцией определены: структура федеративного устройства Российской Федерации; предметы ведения РФ и предметы совместного ведения РФ и ее субъектов; структура государственных органов и правовой статус основных федеральных органов государственной власти России: Президента РФ, Федерального Собрания РФ, Правительства РФ, Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ и Прокуратуры РФ.

Таблица 4.1. Принципы организации государственной власти в РФ

Принципы организации государственной власти в РФ	Сущность принципа
Республиканская форма правления	Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления (ст.1 Конституции РФ).
Принадлежность власти народу	Носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ (ст.2). Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы. (ст.3)..
Незыблемость территориальной целостности государства	Российская Федерация обеспечивает защиту своего суверенитета и территориальной целостности. Действия (за исключением делимитации, демаркации, редемаркации государственной границы Российской Федерации с сопредельными государствами), направленные на отчуждение части территории Российской Федерации, а также призывы к таким действиям не допускаются.
Единство правового поля	Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации (ст.4).
Разделение власти	Государственная власть в Российской Феде-

	рации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны (ст. 10). Государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации. Государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти (ст.11).
Равноправие субъектов РФ	Российская Федерация состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов - равноправных субъектов Российской Федерации. Республика (государство) имеет свою конституцию и законодательство. Край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ имеет свой устав и законодательство (ст. 5).
Разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ.	Федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации

	(ст. 5).
Общность экономического пространства	В Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности (ст. 8).
Самостоятельность местного самоуправления	В Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

4.2. Органы, осуществляющие государственную власть в РФ и её субъектах

Органы государственной власти характеризуются следующими чертами:

- наделены государственно-властными полномочиями;
- образуются и действуют в установленном государством порядке;
- уполномочены государством осуществлять его задачи и функции;
- являются составной частью единой системы органов государственной власти Российской Федерации.

В своей совокупности государственные органы Российской Федерации образуют единую систему. Согласно Конституции (ст.11), в нее входят органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти ее субъектов (таблица 4.2.).

Система государственного управления в РФ имеет свою специфику. Россия является смешанной республикой, поскольку президент

не относится ни к одной из ветвей власти, но имеет обширные полномочия.

Президент страны:

- не является главой исполнительной власти. Президент, согласно ст.80 Конституции, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти, осуществляет общее

- он менее зависим от соотношения политических сил в парламенте и наделен большими полномочиями по избранию Председателя Правительства;

- он не связан обязательствами ни с одной из партий и опирается на свой аппарат, подбираемый преимущественно на профессиональной основе.

Таблица 4.2. Структура государственного управления в РФ

<table>
<tr><th>Ветви
Уровни</th><th>Законодательная</th><th>Исполнительная</th><th>Судебная</th></tr>
<tr><td rowspan="2">Федеральный</td><td rowspan="2">Федеральное собрание</td><td>Правительство</td><td>Конституционный суд, Верховный суд, Высший арбитражный суд</td></tr>
<tr><td colspan="2">Прокуратура</td></tr>
<tr><td>Региональный</td><td>Парламент республики. Законодательное собрание субъекта федерации</td><td>Глава республики, губернатор, глава правительства</td><td>Уставный (Конституционный суд), Верховный республиканский суд, областной суд, краевой суд</td></tr>
</table>

Органы законодательной власти РФ - это Федеральное Собрание Российской Федерации, народные собрания, государственные собрания, законодательные собрания республик в составе Российской Федерации; думы, законодательные собрания, областные собрания и другие законодательные органы власти краев, областей, городов фе-

дерального значения, автономной области и автономных округов. Основная особенность этих органов состоит в том, что они избираются непосредственно народом и никаким другим способом формироваться не могут.

К органам исполнительной власти относятся Правительство Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации – главы субъектов Российской Федерации, их правительства, министерства, государственные комитеты и другие ведомства. Они составляют единую систему органов исполнительной власти, возглавляемую Правительством Российской Федерации.

Органы судебной власти образуют Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, другие федеральные суды, а также суды субъектов Российской Федерации.

Особую группу государственных органов, не относящуюся ни к одному из ранее названных видов органов государственной власти, образуют органы прокуратуры. Прокуратура Российской Федерации, согласно Конституции (ст. 129), составляет единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору Российской Федерации. Основной целью деятельности органов прокуратуры является осуществление ими надзора за исполнением законов органами государственного и муниципального управления.

Вопросы для самоконтроля

1. Назовите основные принципы организации государственной власти в РФ.
2. Специфика системы государственного управления в РФ.
3. Уровни и ветви власти в РФ.
4. Структура федерального уровня власти.
5. Структура государственного управления в РФ по ветвям власти.
6. Органы судебной власти и Прокуратура РФ.

Тестовые задания

1. Осуществление власти народом непосредственно или через органы государственной власти означает, что:

а) народ может осуществлять свою власть или путем голосования (на выборах, референдуме), или через своих представителей в выборных или назначаемых органах власти;

б) власть может осуществляться только через официально установленные органы власти - ее нельзя осуществлять через какие-либо органы, учрежденные не правовым путем;

в) все вышесказанное верно.

2. Найдите неверное утверждение

Разделение государственной власти на 3 ветви - законодательную, исполнительную и судебную означает, что:

а) власть нельзя концентрировать в одних руках – должно существовать четкое распределение функций, предметов ведения и полномочий ветвей власти, т.е. невозможно, чтобы один и тот же орган принимал законы, исполнял их и судил;

б) все три ветви власти должны быть самостоятельными и независимимы;

в) в системе государственной власти должен обеспечиваться механизм взаимного соподчинения всех ветвей власти.

3. Согласно Конституции РФ источником власти является:

а) государство;

б) государственные органы;

в) народ.

4. К федеральным органам государственной власти относятся:

а) Президент РФ, палаты Федерального Собрания РФ, Правительство РФ;

б) Президент РФ, палаты Федерального Собрания РФ, Правительство РФ, Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации;

в) все вышесказанное верно.

5. В единую систему государственных органов Российской Федерации входят:

а) органы государственной власти Российской Федерации и органы местного самоуправления;

б) органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти ее субъектов и органы местного самоуправления;

в) органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти ее субъектов.

6. К органам законодательной власти относятся:

а) Федеральное Собрание Российской Федерации, народные собрания, государственные собрания, законодательные собрания республик в составе Российской Федерации; думы, законодательные собрания, областные собрания и другие законодательные органы власти краев, областей, городов федерального значения, автономной области и автономных округов;

б) Правительство Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации - президенты и главы администраций субъектов Российской Федерации, их правительства, министерства, государственные комитеты и другие ведомства;

в) Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, другие федеральные суды, а также суды субъектов Российской Федерации.

7. К органам исполнительной власти относятся:

а) Федеральное Собрание Российской Федерации, народные собрания, государственные собрания, законодательные собрания республик в составе Российской Федерации; думы, законодательные собрания, областные собрания и другие законодательные органы власти краев, областей, городов федерального значения, автономной области и автономных округов;

б) Правительство Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации - президенты и главы администраций субъектов Российской Федерации, их правительства, министерства, государственные комитеты и другие ведомства;
в) Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, другие федеральные суды, а также суды субъектов Российской Федерации.

8. Особую группу государственных органов, не относящуюся ни к одному из 3 основных видов органов государственной власти, образуют:
а) органы прокуратуры;
б) судебные органы;
в) следственные органы.

Задания

Задание 3
Восстановите недостающие фрагменты схемы, представленной на рис. 4.1

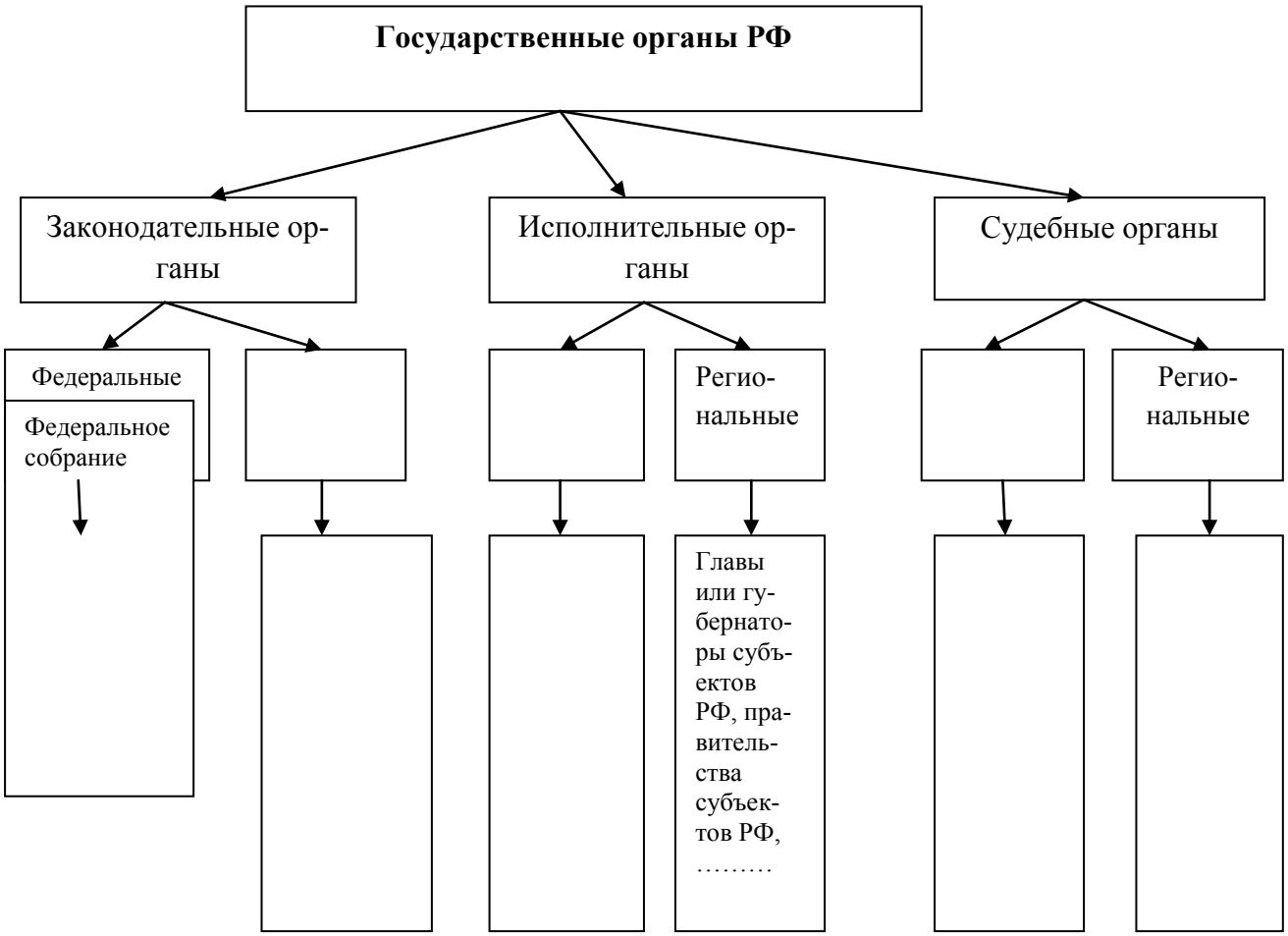


Рис. 4.1 Структура органов государственной власти РФ

ГЛАВА 5. ИНСТИТУТ ПРЕЗИДЕНТА РФ

5.1. Статус Президента РФ
5.2. Полномочия Президента РФ
5.3. Избрание и прекращение полномочий Президента РФ
5.4. Акты Президента РФ
5.5. Администрация Президента Российской Федерации и совещательные органы при Президенте РФ

5.1. Статус Президента РФ

Согласно 80 статье Конституции Российской Федерации Президент РФ является:

- главой государства;
- гарант Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина;
- является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации.

В связи с этим он:

- принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности;

- обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти;

- определяет основные направления внутренней и внешней политики государства;

- представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях.

Компетенция Президента РФ реализуется в рамках предметов исключительно федерального ведения (ст. 71), а также в пределах вопросов, отнесенных к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (ст. 72).

Важнейший элемент статуса Президента РФ – право личной неприкосновенности:

Президент РФ не может быть подвергнут уголовному и другому преследованию во время осуществления им своих полномочий; обла-

дает дипломатическим иммунитетом при поездках за границу; его жизнь и деятельность охраняются законом.

Президент Российской Федерации, прекративший исполнение полномочий в связи с истечением срока его пребывания в должности либо досрочно в случае его отставки или стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия, обладает неприкосновенностью.

5.2. Полномочия Президента РФ

Президент наделен обширными конституционными функциями и полномочиями, которые можно сгруппировать по сферам деятельности.

Первая группа полномочий Президента РФ – его права и обязанности, связанные с деятельностью представительного и законодательного органа Российской Федерации – Федерального Собрания, его палат:

- назначает выборы Государственной Думы в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральным законом;

- распускает Государственную Думу в случаях и порядке, предусмотренных Конституцией Российской Федерации;

- назначает референдум в порядке, установленном федеральным конституционным законом;

- вносит законопроекты в Государственную Думу;

- подписывает и обнародует федеральные законы;

- обращается к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства.

- представляет Государственной Думе кандидатуру для назначения на должность Председателя Центрального банка Российской Федерации; ставит перед Государственной Думой вопрос об освобождении от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации;

- назначает на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождает от должности руководителей федеральных органов исполнительной власти (включая федеральных министров), ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности;

- представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, заместителя Председателя Конституционного Суда Российской Федерации и судей Конституционного Суда Российской Федерации, Председателя Верховного Суда Российской Федерации, заместителей Председателя Верховного Суда Российской Федерации и судей Верховного Суда Российской Федерации;

- назначает председателей, заместителей председателей и судей других федеральных судов;

- назначает на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождает от должности Генерального прокурора Российской Федерации, заместителей Генерального прокурора Российской Федерации, прокуроров субъектов Российской Федерации, прокуроров военных и других специализированных прокуратур, приравненных к прокурорам субъектов Российской Федерации; назначает на должность и освобождает от должности иных прокуроров, для которых такой порядок назначения и освобождения от должности установлен федеральным законом;

-назначает и освобождает представителей Российской Федерации в Совете Федерации.

- вносит в Совет Федерации представление о прекращении в соответствии с федеральным конституционным законом полномочий Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, заместителя Председателя Конституционного Суда Российской Федерации и судей Конституционного Суда Российской Федерации, Председателя Верховного Суда Российской Федерации, заместителей Председателя Верховного Суда Российской Федерации и судей Вер-

ховного Суда Российской Федерации, председателей, заместителей председателей и судей кассационных и апелляционных судов в случае совершения ими поступка, порочащего честь и достоинство судьи, а также в иных предусмотренных федеральным конституционным законом случаях, свидетельствующих о невозможности осуществления судьей своих полномочий;

- представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность Председателя Счетной палаты и половины от общего числа аудиторов Счетной палаты; представляет Государственной Думе кандидатуры для назначения на должность заместителя Председателя Счетной палаты и половины от общего числа аудиторов Счетной палаты;

Вторая группа полномочий Президента РФ – его права и обязанности, связанные с деятельностью Правительства РФ:

- назначает Председателя Правительства Российской Федерации, кандидатура которого утверждена Государственной Думой по представлению Президента Российской Федерации, и освобождает Председателя Правительства Российской Федерации от должности;

- имеет право председательствовать на заседаниях Правительства Российской Федерации;

- осуществляет общее руководство Правительством Российской Федерации

- утверждает по предложению Председателя Правительства Российской Федерации структуру федеральных органов исполнительной власти, вносит в нее изменения; в структуре федеральных органов исполнительной власти определяет органы, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, и органы, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации. В случае если Председатель Правительства Российской Федерации освобожден Президентом Российской Федерации от должности, вновь назначенный Председатель Правительства Российской Федерации не представляет Президенту Российской Федерации предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти;

- принимает решение об отставке Правительства Российской Федерации;

- принимает отставку Председателя Правительства Российской Федерации, заместителей Председателя Правительства Российской Федерации, федеральных министров, а также руководителей федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации;

- назначает на должность заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров, кандидатуры которых утверждены Государственной Думой (за исключением федеральных министров, указанных в пункте «д.1» настоящей статьи), и освобождает их от должности;

- назначает на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождает от должности руководителей федеральных органов исполнительной власти (включая федеральных министров), ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности;

Третья группа полномочий Президента РФ – его права и обязанности в области обороны:

- вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях военное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии;

- вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе при обстоятельствах и в порядке, предусмотренных федеральным конституционным законом;

- формирует и возглавляет Совет Безопасности Российской Федерации, статус которого определяется федеральным законом;

- утверждает военную доктрину Российской Федерации;

- назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил Российской Федерации.

Четвертая группа полномочий Президента РФ – его права и обязанности в области внешних сношений:

- осуществляет руководство внешней политикой Российской Федерации;

- ведет переговоры и подписывает международные договоры Российской Федерации;

- подписывает ратификационные грамоты;

- принимает верительные и отзывные грамоты аккредитуемых при нем дипломатических представителей;

- назначает и отзывает после консультаций с соответствующими комитетами или комиссиями палат Федерального Собрания дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях.

Пятая группа полномочий Президента РФ – его компетенция, связанная с координацией деятельности соответствующих властных структур государства:

- он может использовать согласительные процедуры для разрешения разногласий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов РФ, передать в случае недостижения согласованного решения разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда;

- он вправе приостановить действия актов органов исполнительной власти субъектов РФ в случае противоречия этих актов Конституции и федеральным законам, международным обязательствам России; обеспечивает осуществление полномочий федеральной государственной власти на всей территории страны, согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти.

Президент РФ имеет и некоторые другие полномочия: формирует Администрацию Президента; назначает и освобождает полномочных представителей Президента; решает вопросы гражданства России и предоставления политического убежища; награждает госу-

дарственными наградами, присваивает почетные звания, высшие воинские и высшие специальные звания; осуществляет помилования.

5.3. Избрание и прекращение полномочий Президента РФ

Президент РФ избирается гражданами РФ на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Президентом Российской Федерации может быть избран гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее 25 лет, не имеющий и не имевший ранее гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства

Президенту Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации.

Президент РФ избирается на 6 лет. Одно и то же лицо не может занимать должность Президента Российской Федерации более двух сроков подряд.

При вступлении в должность Президент Российской Федерации приносит народу следующую присягу: "Клянусь при осуществлении полномочий Президента Российской Федерации уважать и охранять права и свободы человека и гражданина, соблюдать и защищать Конституцию Российской Федерации, защищать суверенитет и независимость, безопасность и целостность государства, верно служить народу".

Присяга приносится в торжественной обстановке в присутствии членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы и судей Конституционного Суда Российской Федерации

Порядок выборов Президента РФ определен Федеральным законом № 19 от 10 января 2003 г. «О выборах Президента Российской Федерации».

Выборы назначает Совет Федерации. День выборов – второе воскресенье месяца, в котором проводились голосование на предыдущих общих выборах Президента РФ. Выборы проводятся по единому федеральному избирательному округу, включающему в себя всю территорию России.

Право выдвижения кандидата принадлежит политическим партиям, имеющим право принимать участие в выборах и гражданину в порядке самовыдвижения, если его подержала группа избирателей не менее 500 человек. Избранным считается кандидат, получивший абсолютное большинство голосов: 50% + 1 голос от числа принявших участие в голосовании.

Президент Российской Федерации приступает к исполнению полномочий с момента принесения им присяги и прекращает их исполнение с истечением срока его пребывания в должности с момента принесения присяги вновь избранным Президентом Российской Федерации.

Досрочное прекращение полномочий Президента РФ возможно в трех случаях:

- отставки;
- стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия;
- отрешения от должности.

При этом выборы Президента Российской Федерации должны состояться не позднее трех месяцев с момента досрочного прекращения исполнения полномочий.

Во всех случаях, когда Президент Российской Федерации не в состоянии выполнять свои обязанности, их временно исполняет Председатель Правительства Российской Федерации. Исполняющий обязанности Президента Российской Федерации не имеет права распускать Государственную Думу, назначать референдум, а также вно-

сить предложения о поправках и пересмотре положений Конституции Российской Федерации.

В случае отставки Президент РФ представляет парламенту соответствующее заявление.

Конституцией РФ предусмотрена возможность досрочного отрешения Президента РФ от должности за совершения преступления, именуемая в международной практике процедурой импичмента.

Институт импичмента закреплен в конституциях многих стран, но он практически не применялся (например, в США за 200 лет были предприняты три безрезультатные, с юридической точки зрения, процедуры импичмента президента – в 1865, 1974 и 1999 гг.). В РФ дважды предпринимались тоже безрезультатные попытки импичмента – в 1993 и 1999 гг. В 2004 г. подвергся импичменту и был досрочно смещен с поста президент Литвы, в 2017 году президент Южной Кореи.

Основанием для импичмента является:

– государственная измена;
– совершение иного тяжкого преступления.

Факты государственной измены или совершения иного тяжкого преступления должны быть подтверждены заключением Верховного Суда Российской Федерации о наличии в действиях Президента Российской Федерации признаков преступления и заключением Конституционного Суда Российской Федерации о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения.

Согласно законодательству России процедура импичмента предусматривает, что:

- решение Государственной Думы о выдвижении обвинения и решение Совета Федерации об отрешении Президента от должности должны быть приняты двумя третями голосов от общего числа в каждой из палат по инициативе не менее одной трети депутатов Государственной Думы и при наличии заключения специальной комиссии, образованной Государственной Думой.

- решение Совета Федерации об отрешении Президента Российской Федерации от должности должно быть принято не позднее чем в

трехмесячный срок после выдвижения Государственной Думой обвинения против Президента. Если в этот срок решение Совета Федерации не будет принято, обвинение против Президента считается отклоненным.

5.4. Акты Президента Российской Федерации

Согласно Конституции РФ (ст. 90) Президент РФ издает указы и распоряжения.

Указы Президента РФ могут быть:

- Нормативными;
- Ненормативными (правоприменительными).

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

Ненормативный (правоприменительный) указ – индивидуальный акт о назначении и освобождении от должности руководителей подотчетных Президенту РФ федеральных органов исполнительной власти, о гражданстве, о предоставлении политического убежища, награждении государственными наградами, присвоении почетных званий, высших воинских и высших специальных званий, о помиловании.

Распоряжение Президента РФ – индивидуальный акт организационного характера.

Акты издаются Президентом РФ самостоятельно, имеют прямое действие и обязательны для исполнения на всей территории РФ.

Указы и распоряжения Президента РФ являются подзаконными актами, т.е, они не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам.

Акты Президента РФ подлежат обязательному официальному опубликованию, кроме актов или отдельных их положений, содер-

жащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера.

Указы Президента нормативного характера вступают в силу через 7 дней со дня опубликования (если указом не предусматривается иной срок). Иные акты Президента РФ, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, вступают в силу со дня их подписания.

5.5. Администрация Президента Российской Федерации и совещательные органы при Президенте РФ

Администрация Президента РФ является рабочим аппаратом Президента РФ. Она действует на правах государственного органа управления, сформированного в соответствии со статьей 83 Конституции РФ.

Администрация Президента РФ обеспечивает проведение Президентом внутренней и внешней государственной политики, отвечает за подготовку и реализацию практически всех президентских решений. Ее усилия сосредоточены главным образом на взаимодействии с ветвями власти, иностранными партнерами, СМИ.

В состав администрации главы Российского государства входят руководитель, его заместители, помощник, пресс-секретарь, советники, руководитель протокола, полномочные представители в Совете Федерации и Государственной Думе, конституционном суде и полномочные представители Президента в федеральных округах.

Федеральные округа Российской Федерации были созданы в соответствии с Указом Президента России № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» от 13 мая 2000 г. В настоящее время на территории России 9 федеральных округов: Центральный, Северо-Западный, Южный, Дальневосточный, Сибирский, Уральский, Приволжский, Северо-Кавказский, Крымский

Полномочный представитель Президента РФ в федеральном округе - должностное лицо, представляющее Президента РФ на территории соответствующего федерального округа и обеспечивающее реализацию его конституционных полномочий на территории округа.

К совещательным органам при Президенте РФ относятся Государственный Совет и Совет Безопасности РФ.

Президент РФ формирует Государственный Совет Российской Федерации в целях обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти, определения основных направлений внутренней и внешней политики Российской Федерации и приоритетных направлений социально-экономического развития государства; статус Государственного Совета Российской Федерации определяется федеральным законом;

В состав Государственного Совета входят высшие должностные лица субъектов РФ и являющийся председателем Президент РФ.

Государственный Совет собирается на заседания не реже одного раза в три месяца.

Решения Государственного Совета носят рекомендательный характер, оформляются протоколом, при необходимости указами, распоряжениями или поручениями Президента РФ либо вносятся в Государственную Думу РФ в порядке законодательной инициативы Президента РФ.

Основным рабочим органом Государственного Совета является Президиум.

В соответствии с Конституцией РФ Президент РФ формирует и возглавляет Совет Безопасности, который осуществляет подготовку решений Президента по вопросам обеспечения жизненно важных интересов личности, общества и государства, защиты их от внутренних и внешних угроз. Одной из функций Совета Безопасности является контроль за реализацией органами исполнительной власти Российской Федерации и субъектов РФ стратегии в области внутренней, внешней и военной политики. Решения Совета Безопасности по важнейшим вопросам оформляются указами Президента РФ, иные решения – протоколами.

Секретарь Совета Безопасности является должностным лицом, подчиненным непосредственно Президенту РФ. Основными рабочими органами Совета Безопасности являются межведомственные комиссии. Они создаются по функциональному или региональному признаку на постоянной или временной основе.

В состав Совета Безопасности в качестве постоянных членов входят: Президент РФ (Председатель СБ); Заместитель Председателя Совета безопасности, Секретарь; Председатель Совета Федерации; Председатель Госдумы; Председатель Правительства РФ; министры обороны, иностранных дел, внутренних дел, юстиции, финансов, ядерной энергетики; по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и Ликвидации последствий стихийных бедствий; директор Федеральной службы безопасности; директор Службы внешней разведки.

Остальные члены Совета Безопасности назначаются Президентом РФ по представлению секретаря СБ. Заседания Совета Безопасности проводятся не реже одного раза в месяц.

Вопросы для самоконтроля

1. Статус и полномочия Президента РФ.
2. Условия избрания Президента РФ.
3. Порядок избрания Президента РФ.
4. Условия прекращения полномочий Президента РФ.
5. Виды актов Президента РФ.
6. Направления деятельности Администрации Президента РФ.
7. Совещательные органы при Президенте РФ.

Тестовые задания

1. Какую ветвь власти представляет Президент РФ?

а) законодательную;

б) исполнительную;

в) ни одну из них.

2. Президентом РФ может быть избран гражданин РФ постоянно проживающий в стране:

а) не менее 10 лет;

б) не менее 25 лет;

в) не менее 20 лет.

3. Президент РФ наделен конституционными полномочиями:

а) в законодательной области;

б) в судебной области;

в) все вышеназванное.

4. Распоряжение президента РФ – это:

а) правовой акт, относящийся к неопределённому кругу физических и юридических лиц, госорганов, организаций, действующий длительное время и содержащий нормы права;

б) индивидуальный акт о назначении того или иного лица на определённую должность;

в) индивидуальный акт организационного характера.

5. Указ президента РФ – это:

а) правовой акт, относящийся к неопределённому кругу физических и юридических лиц, госорганов, организаций, действующий длительное время и содержащий нормы права;

б) индивидуальный акт о назначении того или иного лица на определённую должность;

в) все вышесказанное верно.

6. Компетенция Президента РФ реализуется в рамках предметов:

а) федерального ведения;

б) отнесенных к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов;

в) федерального ведения, отнесенных к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

7. Президент РФ избирается гражданами РФ на основе:

а) всеобщего равного и прямого избирательного права;

б) при тайном голосовании;

в) всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

8. Срок полномочий Президента РФ ограничен:

а) 4 годами;

б) 6 годами;

в) 5 годами.

9. Одно и то же лицо не может быть избрано Президентом РФ более чем:

а) на два срока подряд;

б) на три срока подряд;

в) на один срок.

10. Президентом РФ может быть избран гражданин РФ достигший:

а) 40 лет;

б) 30 лет;

в) 35 лет.

11. Найдите неверное утверждение

Право выдвижения кандидата на пост Президента РФ принадлежит:

а) партиям, имеющим право на участие в выборах;

б) избирательным блокам;

в) гражданину в порядке самовыдвижения.

12. Конституция РФ предусматривает возможность прекращения президентских полномочий в случаях:

а) стойкой неспособности исполнять полномочия по состоянию здоровья;

б) отрешения от должности;

в) истечения срока полномочий;

г) все вышесказанное

13. Орган, который осуществляет подготовку решений Президента по вопросам обеспечения жизненно важных интересов личности, общества и государства, защиты их от внутренних и внешних угроз называется:

а) Администрацией Президента РФ;

б) Советом безопасности;

в)Правительство РФ.

2. Орган, который осуществляет непосредственное обслуживание, курирование федерального уровня, работу с регионами, обеспечивает проведение Президентом внутренней и внешней государственной политики, называется:

а) Администрацией Президента РФ;

б) Советом безопасности;

в) Правительство РФ.

3. Решения Совета Безопасности по важнейшим вопросам оформляются:

а) указами Президента РФ;

б) протоколами заседания Совета безопасности;

в) постановлениями.

4. Решение Совета безопасности принимаются:

а) постоянными членами;

б) простым большинством от их общего числа;

в) все вышесказанное верно.

5. В момент их учреждения в 2000 году было создано:

а) 7 федеральных округов;

б) 8 федеральных округов;

в) 9 федеральных округов.

6. На сегодняшний день в РФ:

а) 7 федеральных округов;

б) 8 федеральных округов;

в) 9 федеральных округов.

7. Полпред Президента РФ в федеральном округе является:

а) представителем Президента РФ;

б) работником администрации Президента;

в) все вышесказанное верно.

8. Общее руководство Администрацией Президента РФ осуществляет:

а) Президент РФ;

б) Руководитель Администрации Президента РФ;

в) руководитель протокола Президента РФ.

9. Непосредственное руководство деятельностью Администрации Президента РФ, координацию работы ее структурных подразделений осуществляет:

а) Президент РФ;

б) Руководитель Администрации Президента РФ;

в) руководитель протокола Президента РФ.

Задания

Задание 1. Терминология

Поясните сущность слов и указанных словосочетаний

Всеобщее равное избирательное право

Право личной неприкосновенности

Ограничение президентского срока

Единый федеральный избирательный округ

Порядок самовыдвижения

Инаугурация

Процедура импичмента.

Правовые акты Президента РФ

Задание 2

Ознакомьтесь с Конституцией РФ и ответьте на нижеследующие вопросы.

1. В какой главе и статье закреплен правовой статус президента России?
2. В какой статье определены конституционные требования к кандидату в Президенты РФ, назовите их?
3. В какой статье Конституции РФ определен текст присяги и кому она приносится?
4. В какой статье Конституции РФ определен порядок отрешения Президента России от власти?
5. В какой статье Конституции РФ определена процедура импичмента и ее порядок?

Задание 3 Порядок формирования органов власти разных стран.

Проведите анализ государственного устройства, структуры и порядка формирования органов власти разных стран.

1. Образовать 3-4 малые группы.

2. Каждой группе выбрать одну страну (США, Францию, Германию и Японию).

3. Проанализировать текст Конституции выбранной страны, обращая внимание на структуру органов власти, предусмотренную Конституцией, и на механизм их взаимодействия.

4. Заполнить таблицу 5.1 по рассматриваемой стране.

5. Выступить с краткой характеристикой выбранной страны, раскрывая позиции, отраженные в таблице.

6. Проанализировать заполненную таблицу и:

- определить форму республиканского правления в России;

- оценить преимущества, недостатки, условия эффективной реализации каждой из перечисленных форм правления.

Таблица 5.1 Государственное устройство, структура и порядок формирования органов власти США, Франции, ФРГ, Японии

Рассматриваемые позиции	ФРГ	США	Франция	Япония
Статус президента Способ избрания президента Порядок формирования правительства Ответственность правительства Наличие у президента законодательной инициативы Право вето президента на решения парламента Право президента распустить парламент Наличие поста премьер-министра Форма республиканского правления (парламентская, президентская, смешанная)				

ГЛАВА 6. ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ – ПАРЛАМЕНТ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

6.1. Структура и функции Парламента РФ
6.2 Совет Федерации, его формирование и функционирование.
6.3. Государственная Дума, её формирование и функционирование
6.4. Законодательный процесс.

6.1. Структура и функции Парламента РФ

Законодательная власть представляет собой составную часть государственной власти, основной сферой деятельности которой является принятие законов, а также других правовых актов. К ее задачам относится также дополнение или изменение уже существующих государственных законов, а в определенных условиях – и их отмена.

В Российской Федерации законодательная власть представлена Федеральным собранием, состоящим из двух палат – Совета Федераций (верхняя палата) и Государственной Думы (нижняя палата) (рис. 6.1) .

Состав палат, как и принципы, их комплектования, различен. Государственная Дума состоит из 450 депутатов, а в Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта РФ: по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти.

Кроме того, в состав Совета Федерации входит не более 30 представителей Российской Федерации, назначаемых Президентом Российской Федерации, из которых не более семи могут быть назначены пожизненно. Президент Российской Федерации, прекративший исполнение своих полномочий в связи с истечением срока его пребывания в должности или досрочно в случае его отставки, — может быть пожизненно сенатором. Президент Российской Федерации, прекративший исполнение своих полномочий в связи с истечением

срока его пребывания в должности или досрочно в случае его отставки, вправе отказаться от полномочий сенатора Российской Федерации.

Государственная дума избирается на конституционно установленный срок – 5 лет, а Совет Федерации установленного срока своей легислатуры не имеет. Поскольку срок полномочий каждого сентаора совпадает со сроком полномочий органа государственной власти субъекта, выдвинувшего его. Срок полномочий сенаторов от РФ составляет 6 лет. Помимо сенаторов, включенных в Совет Федерации на пожизненной основе

Согласно Конституции РФ каждая из палат имеет свои компетенции, принимает свой регламент и решает вопросы внутреннего распорядка своей деятельности. Совет Федерации и Государственная Дума образуют комитеты и комиссии, проводят по вопросам своего ведения парламентские слушания и заседают отдельно.

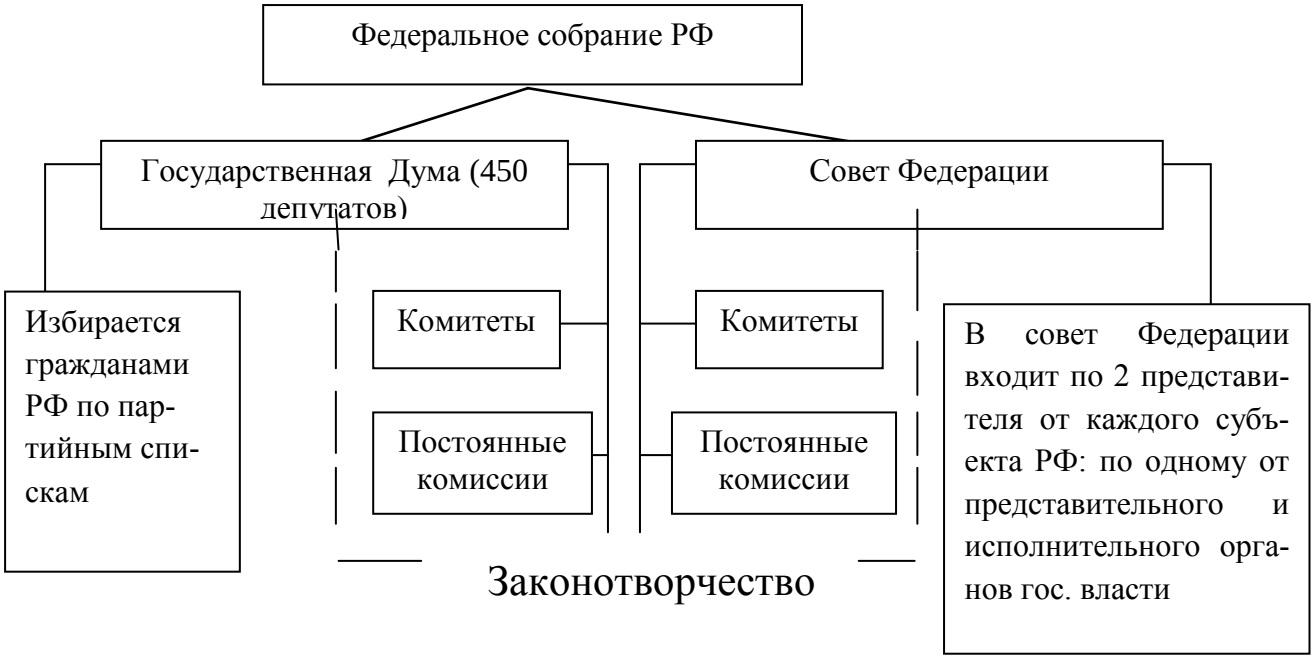


Рис. 6.1. Структура Федерального Собрания Российской Федерации

Палаты могут собираться совместно только в трех установленных Конституцией РФ случаях:

- для заслушивания посланий президента РФ;
- для заслушивания посланий Конституционного Суда РФ;

- для заслушивания выступлений руководителей иностранных государств.

6.2. Совет Федерации, его формирование и функционирование

Федеральный закон от 22 декабря 2020 года № 439-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» установил, что сенатором может быть гражданин РФ, достигший 30-детнего возраста, постоянно проживающий в Российской Федерации, не имеющий гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства. Сенаторам Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации

Представитель в Совете Федерации, от субъекта РФ, наделяется полномочиями сенатора с момента вступления в силу соответствующего решения об избрании. Он может быть отозван досрочно органом, которым он был избран.

Представителями Российской Федерации в Совете Федерации, осуществляющими полномочия сенаторов Российской Федерации пожизненно, могут быть назначены граждане, имеющие выдающиеся заслуги перед страной в сфере государственной и общественной деятельности.

Заседания Совета Федерации проходят не реже двух раз в месяц. Совет Федерации избирает из своего состава Председателя Совета Федерации, его заместителей. Совет Федерации осуществляет свои функции через образуемые им комитеты и комиссии.

Полномочия Совета Федерации определены Конституцией РФ. Согласно ст. 102 к ним относятся:

- утверждение изменения границ между субъектами Российской Федерации;

- утверждение указа Президента Российской Федерации о введении военного положения;

- утверждение указа Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения;

- решение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации;

- назначение выборов Президента Российской Федерации;

- отрешение Президента Российской Федерации от должности; лишение неприкосновенности Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий;

- назначение на должность по представлению Президента Российской Федерации Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, заместителя Председателя Конституционного Суда Российской Федерации и судей Конституционного Суда Российской Федерации, Председателя Верховного Суда Российской Федерации, заместителей Председателя Верховного Суда Российской Федерации и судей Верховного Суда Российской Федерации;

- проведение консультаций по предложенным Президентом Российской Федерации кандидатурам на должность Генерального прокурора Российской Федерации, заместителей Генерального прокурора Российской Федерации, прокуроров субъектов Российской Федерации, прокуроров военных и других специализированных прокуратур, приравненных к прокурорам субъектов Российской Федерации;

-назначение на должность и освобождение от должности Председателя Счетной палаты и половины от общего числа аудиторов Счетной палаты по представлению Президента Российской Федерации;

- проведение консультаций по предложенным Президентом Российской Федерации кандидатурам на должность руководителей федеральных органов исполнительной власти (включая федеральных министров), ведающих вопросами обороны, безопасности государст-

ва, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности;

- прекращение по представлению Президента Российской Федерации в соответствии с федеральным конституционным законом полномочий Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, заместителя Председателя Конституционного Суда Российской Федерации и судей Конституционного Суда Российской Федерации, Председателя Верховного Суда Российской Федерации, заместителей Председателя Верховного Суда Российской Федерации и судей Верховного Суда Российской Федерации, председателей, заместителей председателей и судей кассационных и апелляционных судов в случае совершения ими поступка, порочащего честь и достоинство судьи, а также в иных предусмотренных федеральным конституционным законом случаях, свидетельствующих о невозможности осуществления судьей своих полномочий;

- прекращение по представлению Президента Российской Федерации в соответствии с федеральным конституционным законом полномочий Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, заместителя Председателя Конституционного Суда Российской Федерации и судей Конституционного Суда Российской Федерации, Председателя Верховного Суда Российской Федерации, заместителей Председателя Верховного Суда Российской Федерации и судей Верховного Суда Российской Федерации, председателей, заместителей председателей и судей кассационных и апелляционных судов в случае совершения ими поступка, порочащего честь и достоинство судьи, а также в иных предусмотренных федеральным конституционным законом случаях, свидетельствующих о невозможности осуществления судьей своих полномочий;

- заслушивание ежегодных докладов Генерального прокурора Российской Федерации о состоянии законности и правопорядка в Российской Федерации.

По всем вышеуказанным вопросам Совет Федерации принимает Постановления. Постановления Совета Федерации принимаются

большинством голосов от общего числа членов Совета Федерации, если иной порядок принятия решений не предусмотрен Конституцией Российской Федерации.

6.3. Государственная Дума, её формирование и функционирование

Государственная Дума является основным законотворческим органом. Любой законопроект, независимо от субъекта законодательной инициативы, поступает вначале в Государственную Думу, где рассматривается, изменяется, отклоняется или принимается.

Государственная Дума РФ формируется в ходе специальных выборов на основе смешанной избирательной системы непосредственно гражданами РФ на основе прямого и равного избирательного права при тайном голосовании.

Базовый документ, регулирующий порядок избрания депутатов Государственной Думы ФС РФ - Федеральный закон "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" от 22.02.2014 № 20-ФЗ

В соответствии с этим законом:

- выборы всех 450 депутатов Государственной Думы осуществляются по смешанной системе (225 депутатов по партийным спискам и 225 депутатов- по одномандатным округам).

- в выборах могут участвовать только политические партии, каждая самостоятельно. Участие в выборах блоков партий закон не допускает.

- установлен 5%-ный заградительный барьер. Т.е. в Госдуму проходят списки партий, получившие на выборах голоса не менее 5% избирателей, принявших участие в выборах.

Депутатом Государственной Думы может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший 21 года и имеющий право участвовать в выборах, постоянно проживающий в Российской Федерации, не имеющий гражданства иностранного государства либо

вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства. Депутатам Государственной Думы в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации.

Депутаты Государственной Думы работают на профессиональной постоянной основе. Депутаты Государственной Думы не могут находиться на государственной службе, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности. Государственная Дума образуют комитеты и комиссии, проводит по вопросам своего ведения парламентские слушания. К ведению Государственной Думы относится:

-утверждение по представлению Президента Российской Федерации кандидатуры Председателя Правительства Российской Федерации;

а.1) утверждение по представлению Председателя Правительства Российской Федерации кандидатур заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров, за исключением федеральных министров, указанных в пункте «д1» статьи 83 Конституции Российской Федерации;

- решение вопроса о доверии Правительству Российской Федерации;

- заслушивание ежегодных отчетов Правительства Российской Федерации о результатах его деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой;

- назначение на должность и освобождение от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации;

- заслушивание ежегодных отчетов Центрального банка Российской Федерации;

- назначение на должность и освобождение от должности заместителя Председателя Счетной палаты

и половины от общего числа аудиторов Счетной палаты по представлению Президента Российской Федерации;

- назначение на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека, действующего в соответствии с федеральным конституционным законом;

-выдвижение обвинения против Президента Российской Федерации в целях отрешения его от должности или против Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий, в целях лишения его неприкосновенности.

Государственная Дума принимает постановления по вопросам, отнесенным к ее ведению Конституцией Российской Федерации.

Постановления Государственной Думы принимаются большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы, если иной порядок принятия решений не предусмотрен Конституцией Российской Федерации.

Конституция РФ предусматривает возможность досрочного роспуска одной из палат Федерального Собрания РФ – Госдумы. Президент РФ вправе распустить Госдуму в случаях:

- трехкратного отклонения Госдумой кандидатур, предложенных Президентом РФ на должность Председателя Правительства Российской Федерации;

- двукратного в течение 3 месяцев вынесения Госдумой вотума недоверия Правительству РФ при несогласии Президента РФ принять отставку Правительства РФ;

- вынесения Госдумой недоверия Правительству РФ, если вопрос о доверии был вынесен по инициативе Правительства РФ.

Роспуск Государственной Думы невозможен:

- в течение одного года со дня ее избрания;

- в течение 6 месяцев до окончания полномочий Президента РФ;

- с момента выдвижения Госдумой обвинения против Президента РФ;

- в период действия в РФ военного или чрезвычайного положения.

6.4. Законодательный процесс

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

Механизм прохождения законопроектов через законодательное собрание отражен в Конституции РФ и включает в себя 5 этапов (рис. 6.2).

Первый этап - законодательная инициатива. Согласно ст. 104 Конституции РФ правом законодательной инициативы обладают Президент Российской Федерации, Совет Федерации, члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы, Правительство Российской Федерации, законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации. Право законодательной инициативы принадлежит также Конституционному Суду Российской Федерации и Верховному Суду Российской Федерации по вопросам их ведения. Субъект законодательной инициативы разрабатывает проект и вносит его в Государственную Думу. Законопроекты о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств государства, другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета, могут быть внесены только при наличии заключения Правительства Российской Федерации.

Второй этап – рассмотрение проекта в Государственной Думе. Регламентом Государственной Думы детально определен порядок рассмотрения законопроектов. Он осуществляется в три чтении, в ходе которых обсуждается концепция, оцениваются положения, отдельные статьи законопроекта, определяется необходимость принятия, вносятся поправки и т.п.

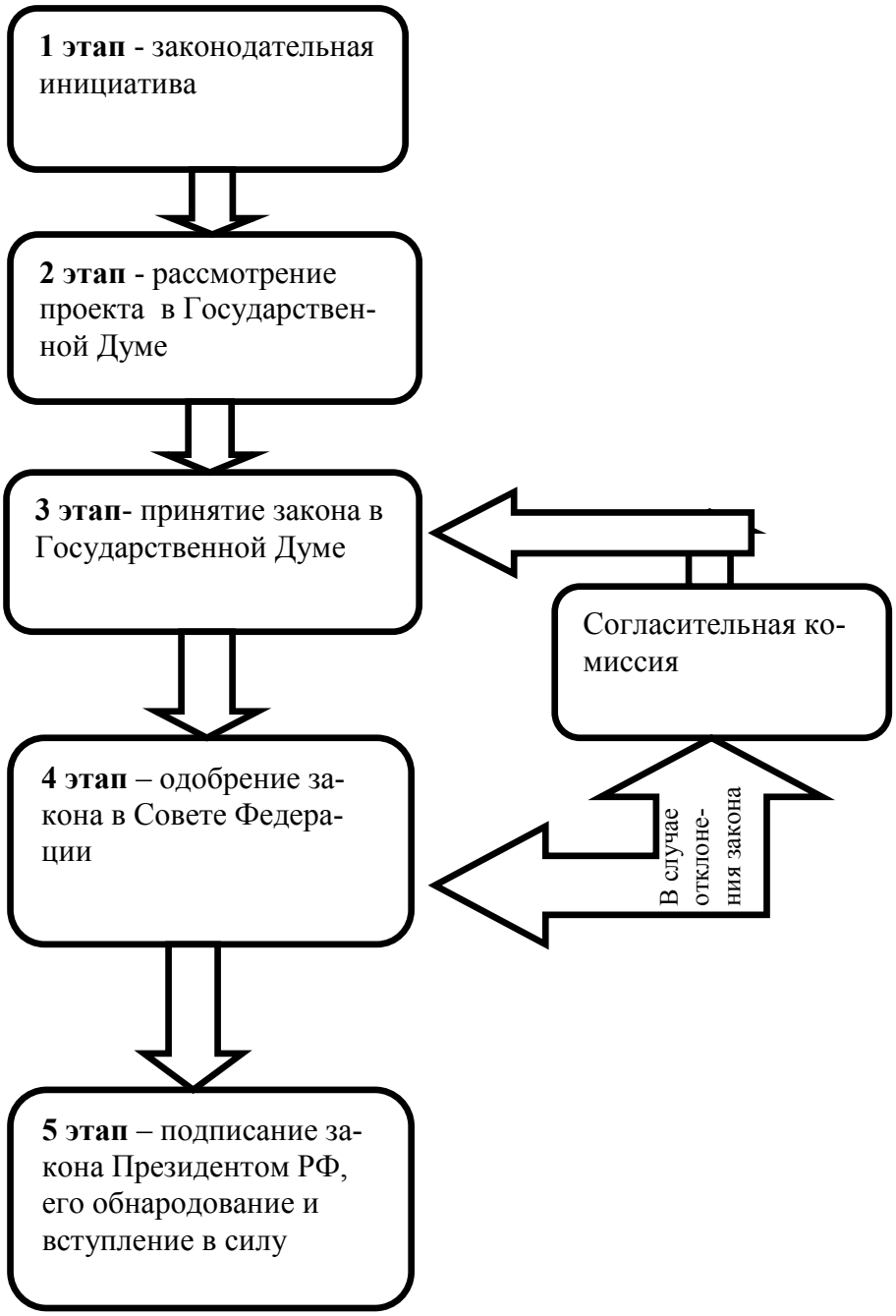


Рис. 6.2. Механизм прохождения законопроектов через Федеральное собрание

Третий этап законодательного процесса - принятие закона Государственной Думой. Согласно Конституции РФ и Регламенту Государственной Думы федеральные законы принимаются большинством голосов 2/3 от общего числа депутатов (450) и в течение 5 дней передаются в Совет Федерации.

Четвертый этап – одобрение закона в Совете Федерации. Согласно Конституции РФ Федеральный закон считается одобренным Советом Федерации, если за него проголосовало более половины от общего числа членов этой палаты, либо если в течение четырнадцати дней он не был рассмотрен Советом Федерации. В случае отклонения федерального закона Советом Федерации палаты могут создать согласительную комиссию из представителей обеих палат для преодоления возникших противоречий, после чего федеральный закон подлежит повторному рассмотрению Государственной Думой.

Обязательному рассмотрению в Совете Федерации подлежат принятые Государственной Дум федеральные конституционные законы, а также федеральные законы по вопросам:

1) федерального бюджета;

2) федеральных налогов и сборов;

3) финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии;

4) ратификации и денонсации международных договоров РФ;

5) статуса и защиты государственной границы РФ;

6) войны и мира.

Государственная Дума может провести закон и без поддержки Совета Федерации, если при повторном голосовании за него проголосовало не менее двух третей от общего числа депутатов Государственной Думы (ст. 105, ч. 5.).

Пятый этап - подписание закона Президентом РФ, его обнародование и вступление в силу. Принятый федеральный закон в течение 5 дней направляется Президенту РФ для подписания и обнародования. Если Президент Российской Федерации в течение четырнадцати дней с момента поступления федерального закона отклонит его, то Государственная Дума и Совет Федерации в установленном Конституцией Российской Федерации порядке вновь рассматривают данный закон. Если при повторном рассмотрении федеральный закон будет одобрен в ранее принятой редакции большинством не менее двух третей голосов от общего числа членов Совета Федерации и депута-

тов Государственной Думы, он подлежит подписанию Президентом Российской Федерации в течение семи дней и обнародованию.

Опубликование, т.е. официальное обнародование закона, является необходимым условием его вступления в силу (в действие).

Вопросы для самоконтроля

1. Статус и структура Федерального Собрания РФ.
2. Порядок формирования Совета Федерации.
3. Полномочия Совета Федерации.
4. Порядок формирования Государственной Думы.
5. Полномочия Государственной Думы.
6. Этапы законодательного процесса.

Тестовые задания

1. Федеральное Собрание — состоит из ….палат

а) трех;

б) одной;

в) двух.

2. Совет Федерации является …. палатой Парламента:

а) верхней;

б) нижней;

в) высшей.

3. Членов, какой палаты парламента называют сенаторами:

а) Государственной Думы;

б) Совета Федерации;

в) Федерального Собрания.

4. Государственная Дума состоит из … депутатов.

а) 450;

б) 400;

в) 500.

5. Сенаторы Совета Федерации:

а) избираются непосредственно гражданами РФ на основе прямого и равного избирательного права при тайном голосовании;

б) назначаются Президентом РФ;

в) определяются по два представителя от каждого субъекта РФ: по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти.

6. Выборы всех 450 депутатов Государственной Думы осуществляются:

а) смешанной мажоритарно-пропорциональной системе;

б) по пропорциональной системе;

в) по мажоритарной системе.

7. Кандидатом в депутаты Госдумы может быть только:

а) гражданин Российской Федерации;

б) гражданин Российской Федерации, достигший возраста 21 года;

в) гражданин Российской Федерации, достигший возраста 21 года, если отсутствуют ограничения, установленные законодательством.

8. Государственная дума избирается на конституционно установленный срок:

а) 5 лет;

б) 4 года;

в) 6 лет.

9. В Госдуму проходят списки, получившие на выборах голоса не менее … избирателей, принявших участие в выборах.

а) 7%;

б) 5%;

в) 10%.

10. В выборах могут участвовать:

а) блоки партий;

б) только политические партии

в) только политические партии, каждая самостоятельно

Задания

Задание 1. Общие и специальные компетенции деятельности Совета Федерации

1. Выписать номера статей Конституции Российской Федерации, относящиеся к характеристике законодательной власти.

2. Заполнить таблицу 6.1.

Таблица 6.1

Содержание общих и специальных компетенций деятельности Совета Федерации

Общие компетенции Совета Федерации		**Специальные компетенции Федерального собрания**		**Специальные компетенции Государственной Думы**	
Статья конституции	**Содержание компетенции**	**Статья конституции**	**Содержание компетенции**	**Статья конституции**	**Содержание компетенции**

Задание 2

Восстановите недостающие фрагменты схемы, представлено на рисунке 6,3

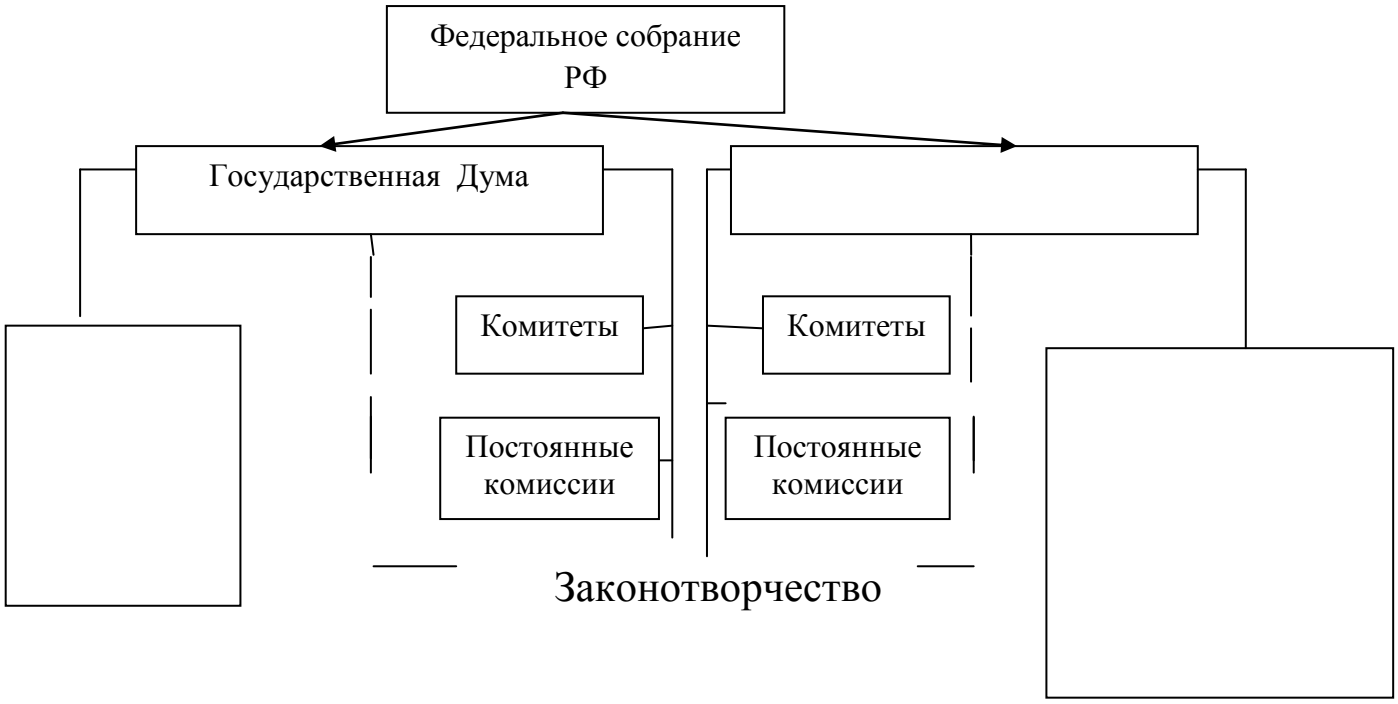


Рис. 6.3 Структура Федерального Собрания Российской Федерации

ГЛАВА 7. РОЛЬ И МЕСТО ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

7.1. Статус и порядок формирования Правительства РФ.
7.2. Полномочия Правительства РФ.
7.3. Система федеральных органов исполнительной власти.

7.1. Статус и порядок формирования Правительства РФ

Статус Правительства РФ, порядок его формирования и полномочия определены гл. 6 Конституции РФ и Федеральным Конституционным законом от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

Правительство Российской Федерации – высший федеральный орган, осуществляющий исполнительную власть в Российской Федерации.

Общее руководство деятельностью Правительства РФ осуществляет Президент РФ.

Председатель Правительства РФ назначается Президентом страны после утверждения его кандидатуры Государственной Думой, которая рассматривает представленную кандидатуру в недельный срок.

Предложения о внесении кандидатуры Председателя Правительства РФ имеют ограничения:

- не позднее двухнедельного срока после вступления в должность вновь избранного Президента Российской Федерации или после отставки Правительства Российской Федерации;

- в течение недели со дня отклонения кандидатуры Государственной Думой.

В случае трехкратного отклонения представленных кандидатур Председателя Правительства Российской Федерации Государственной Думой Президент Российской Федерации назначает Председателя Правительства Российской Федерации. В этом случае утверждение

кандидатуры Председателя Правительства Российской Федерации Государственной Думой не требуется.

Председатель Правительства Российской Федерации не позднее недельного срока после назначения представляет Президенту Российской Федерации предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти.

Правительство Российской Федерации состоит из Председателя Правительства Российской Федерации, заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров:

Председатель Правительства Российской Федерации представляет Государственной Думе на утверждение кандидатуры заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров (за исключением федеральных министров, указанных в пункте «д.1» статьи 83 Конституции Российской Федерации). Государственная Дума не позднее недельного срока принимает решение по представленным кандидатурам.

Заместители Председателя Правительства Российской Федерации и федеральные министры, кандидатуры которых утверждены Государственной Думой, назначаются на должность Президентом Российской Федерации. Президент Российской Федерации не вправе отказать в назначении на должность заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров, кандидатуры которых утверждены Государственной Думой.

Правительство РФ осуществляет свои полномочия до окончания срока работы Президента РФ. Перед вновь избранным Президентом РФ Правительство РФ слагает свои полномочия.

Возможно и досрочное сложение полномочий Правительством РФ:

- по воле Президента РФ;
- в случае вынесения вотума недоверия Правительству РФ Госдумой при согласии Президента РФ;
- по собственной инициативе Правительства РФ.

Освобождение от должности Председателя Правительства РФ

одновременно влечет за собой отставку всего Правительства РФ.

7.2. Полномочия Правительства РФ

Председатель Правительства Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и указами Президента Российской Федерации определяет основные направления деятельности Правительства Российской Федерации и организует его работу.

Полномочия Правительства РФ определены в статье 114 Конституции РФ:

- разработка и представление Госдуме федерального бюджета и обеспечение его исполнения; представление отчета об исполнении бюджета;
- обеспечение единой финансовой, кредитной и денежной политики в РФ;
- обеспечение проведения в Российской Федерации единой социально ориентированной государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, поддержки, укрепления и защиты семьи, сохранения традиционных семейных ценностей, а также в области охраны окружающей среды;
- осуществление управление государственной собственностью;
- обеспечение обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики РФ;
- обеспечение законности, прав и свобод граждан; охрана собственности и общественного порядка; борьба с преступностью;
- осуществление иных полномочий, возложенных на него Конституцией РФ, федеральными законами, указами Президента РФ.

Согласно Конституции РФ, федеральным законам и указам Президента РФ актами Правительства РФ являются постановления и распоряжения. Постановления Правительства – это акты Правительства РФ, имеющие нормативный характер. Распоряжения Прави-

тельства РФ это акты по оперативным и другим текущим вопросам, не имеющие нормативного характера.

Постановления и распоряжения Правительства РФ подлежат исполнению на всей территории РФ.

7.3. Система федеральных органов исполнительной власти

В соответствии с Указом Президента РФ «О структуре федеральных органов исполнительной власти» № 326 от 11 мая 2024 года система федеральных органов исполнительной власти включает Правительство РФ, федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства.

Федеральное министерство осуществляет основные функции: по выработке государственной политики и по нормативно-правовому регулированию отдельных, установленных актами Президента РФ сфер деятельности. Федеральное министерство возглавляет министр Российской федерации (федеральный министр), входящий в состав Правительства РФ.

Федеральная служба осуществляет функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также специальные в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны государственной границы РФ, борьбы с преступностью, общественной безопасности.

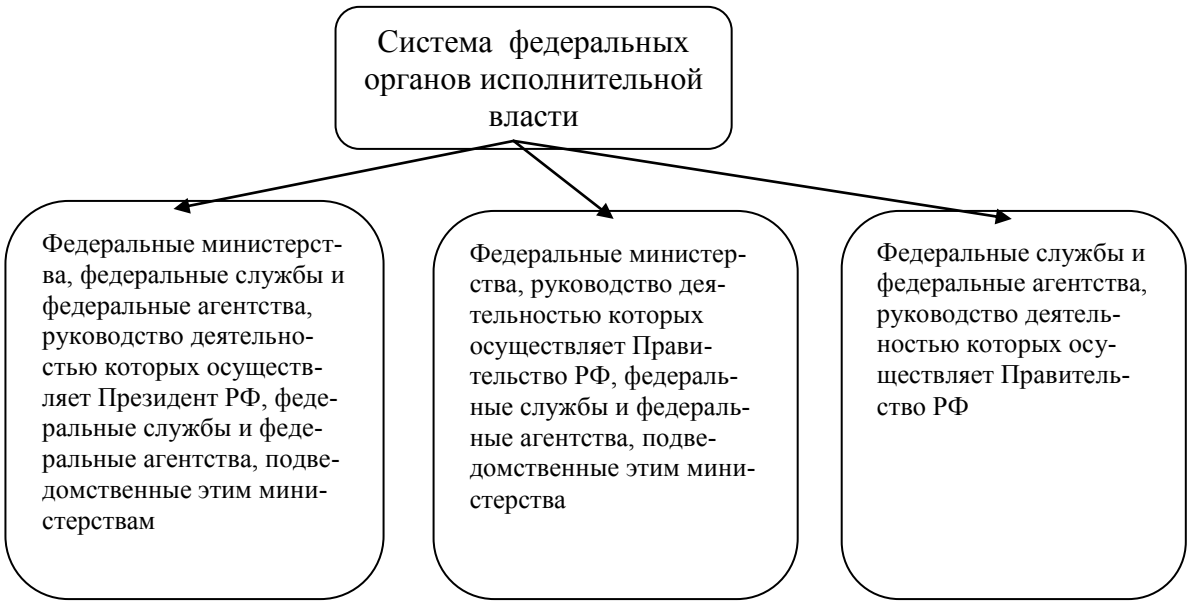
Федеральную службу возглавляет руководитель (директор) федеральной службы.

Федеральные агентства специализируются на осуществлении государственных услуг по управлению государственным имуществом и правоприменительных функций , за исключением функций по контролю и надзору.

Возглавляет федеральное агентство руководитель (директор).

В соответствии с Указом Президента РФ «О структуре федеральных органов исполнительной власти» № 326 от 11 мая 2024 года

все органы исполнительной власти можно разделить на 3 группы (рис. 7.1, Приложение 1).



7.1. Классификация органов исполнительной власти

Согласно приведенной классификации Министерство может быть подведомственно:

- Президенту РФ;
- Правительству РФ.

Федеральная служба и федеральное агентство могут быть подведомственны:

- Президенту РФ;
- Правительству РФ;
- соответствующему федеральному министерству.

Порядок взаимоотношений в системе федеральных органов исполнительной власти, а также их полномочия устанавливаются в специальных положениях об указанных органах исполнительной власти.

Вопросы для самоконтроля

1. Статус Правительства РФ.
2. Кто осуществляет общее руководство Правительством РФ?
3. Порядок формирования и роспуска Правительства РФ.

4. Полномочия Правительства РФ.
5. Какими государственными органами представлена система исполнительной власти в РФ?
6. 3 группы федеральных органов исполнительной власти в РФ.

Тестовые задания

1. Найдите неверное утверждение.

Максимальные сроки внесения предложения по кандидатуре Председателя Правительства РФ:

а) две недели после вступления вновь избранного Президента РФ в должность или отставки предыдущего состава правительства;

б) одна неделя после отклонения кандидатуры на должность Председателя Правительства РФ;

в) одна неделя недели после вступления вновь избранного Президента РФ в должность или отставки предыдущего состава правительства.

2. Председатель Правительства РФ в ….. после утверждения представляет Президенту РФ для назначения на должности кандидатуры своих заместителей и федеральных министров.

а) недельный срок;

б) двухнедельный срок;

в) месячный срок.

3. Правительство РФ осуществляет свои полномочия:

а) до окончания срока работы Президента РФ;

б) возможно и досрочное сложение полномочий Правительством РФ;

в) все вышесказанное верно.

4. Правительство РФ в пределах своих полномочий (общих полномочий):

а) организует реализацию внутренней и внешней политики Российской Федерации;

б) разрабатывает и представляет Госдуме федеральный бюджет и
обеспечивает его исполнения; представляет отчет об исполнении бюджета;

в) обеспечивает единую финансовую, кредитную и денежную политику в РФ.

5. Акты Правительства РФ – это:

а) указы и распоряжения;

б) постановления и распоряжения;

в) приказы и распоряжения.

6. Акты Правительства РФ, имеющие нормативный характер, издаются в форме:

а) постановлений Правительства РФ;

б) распоряжений Правительства РФ;

в) указов Правительства РФ.

7. В настоящее время количество видов федеральных органов исполнительной власти составляет:

а) шесть;

б) четыре;

в) три.

8. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий основные функции: по выработке государственной политики и по нормативно-правовому регулированию в определенной сфере государственного управления называется:

а) федеральным министерством;

б) федеральным агентством;

в) федеральной службой.

9. Нормативно-правовое регулирование осуществляет:

а) федеральное министерство;

б) федеральное агентство;

в) федеральная служба.

10. Контроль и надзор в установленной сфере деятельности осуществляет:

а) федеральное министерство;

б) федеральное агентство;

в) федеральная служба.

11. Управление государственным имуществом осуществляет:

а) федеральное министерство;

б) федеральное агентство;

в) федеральная служба.

Задания

Задание 1

Восстановите недостающие фрагменты схемы, представленные на рисунке 7.2.

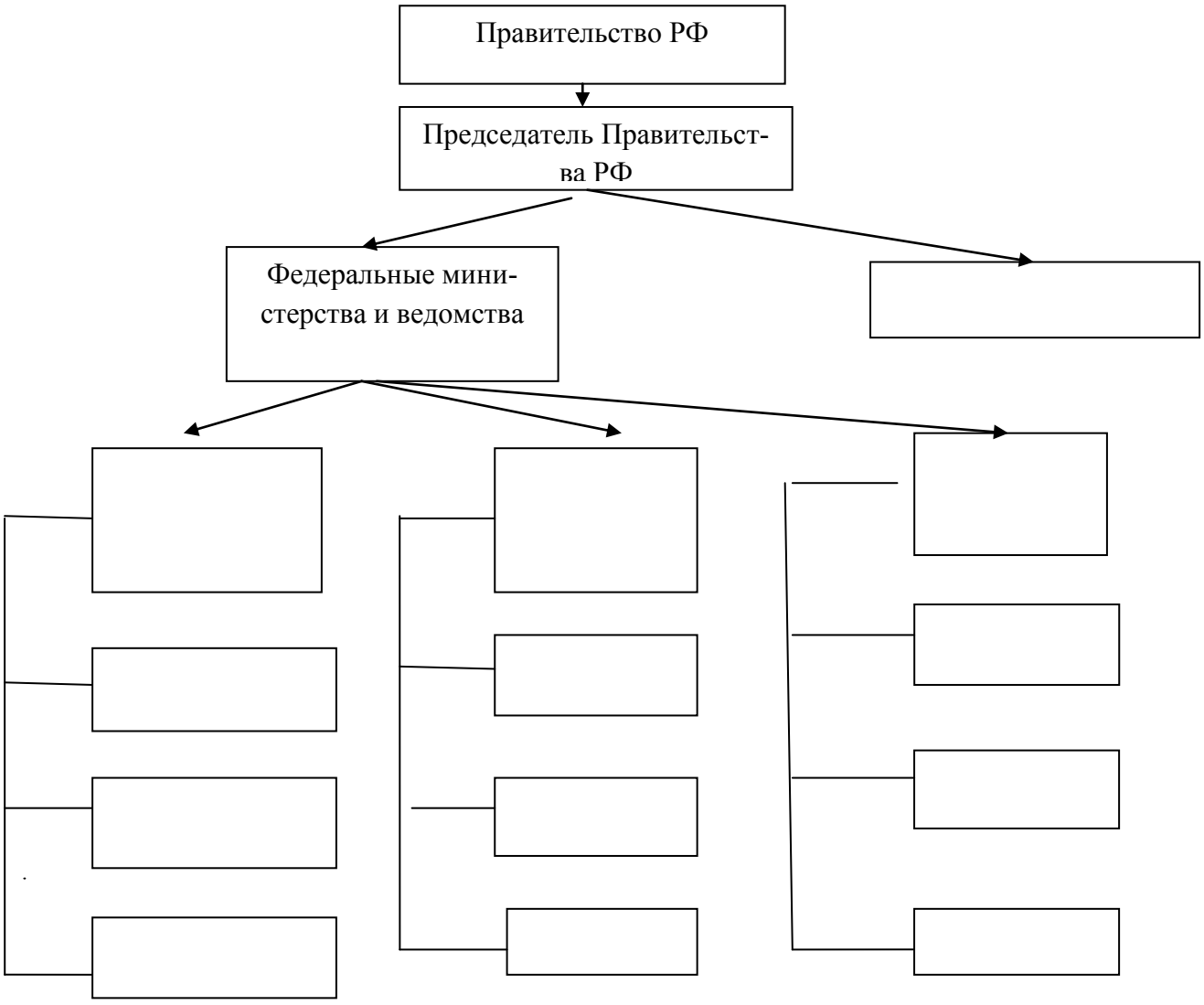


Рис. 7.2. Система исполнительной власти на федеральном уровне

Задание 2. Принципы организации и деятельности органов исполнительной власти.

1. Выписать номера статей Конституции Российской Федерации, относящиеся к характеристике исполнительной власти.

2. Проанализировать принципы организации и деятельности органов исполнительной власти.

3. Заполнить таблицу 7.1.

Таблица 7. 1 Содержание принципов деятельности органов исполнительной власти

Принципы деятельности органов исполнительной власти	**Содержание**
Федерализм	
Законность	
Учет особенностей объектов государственно-управленческой деятельности	
Разумное сочетание коллегиальности и единоначалия	
Ответственность	
Гласность	

ГЛАВА 8. СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ В РФ

8.1. Структура судебной власти в РФ.
8.2. Прокуратура РФ

8.1. Структура судебной власти в РФ

Согласно статье 118 Конституции РФ правосудие в Российской Федерации осуществляется исключительно судами.

К основным принципам единства судебной системы относятся:

- Конституцией РФ регламентировано существование единой судебной системы РФ и не предполагается возможность существования отдельных региональных судебных систем субъектов РФ

- судьи различных подсистем судебной системы и разных инстанций руководствуются одними и теми же правовыми источниками

- судебные постановления, вступившие в законную силу, обязательны для исполнения на территории РФ всеми гражданами, организациями и должностными лицами

- судьи судов всех уровней без каких-либо изъятий и различий обладают единым статусом.

Суд - особый государственный орган, который специфическими (юридическими) средствами и специальным аппаратом осуществляет защиту прав, свобод и интересов граждан; обеспечивает законность и правопорядок. Суд осуществляет свою деятельность посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Судопроизводство – это рассмотрение, в соответствии с процессуальным порядком дел и принятия решений по их существу.

На рисунке 8.1 представлена структура судебной системы РФ.

В России судебная власть осуществляется двумя федеральными судами: Конституционным и Верховным.

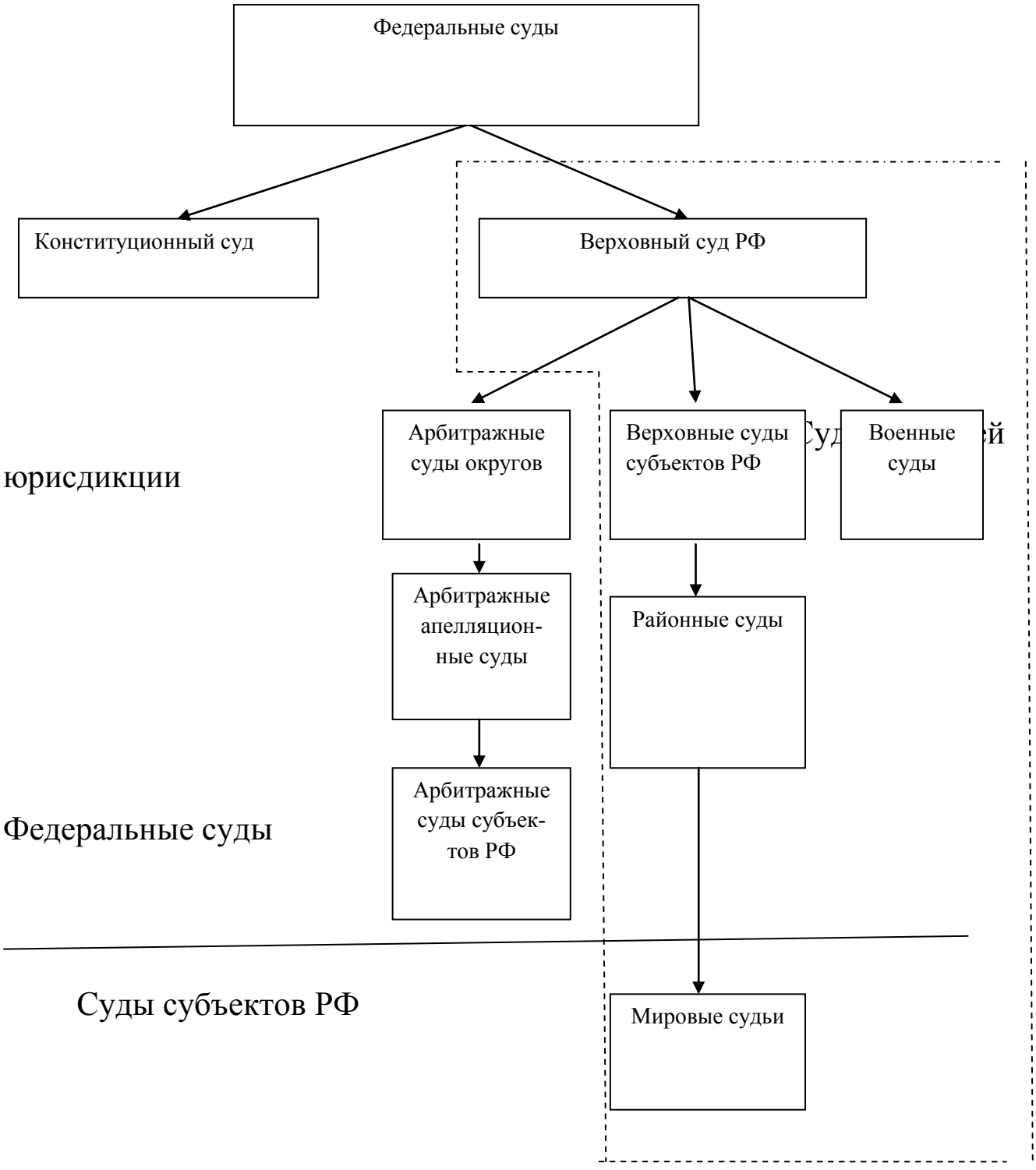


Рис 8.1. Структура судебной системы РФ

Конституционный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом конституционного контроля в Российской Федерации, осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства в целях защиты основ конституционного

строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации на всей территории Российской Федерации.

Полномочия, порядок образования и деятельности Конституционного Суда устанавливаются Конституцией РФ и Федеральным конституционным законом «О конституционном Суде Российской Федерации» от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ.

Конституционный Суд Российской Федерации состоит из 11 судей, включая Председателя Конституционного Суда Российской Федерации и его заместителя.

Конституционный Суд разрешает дела о соответствии Конституции РФ:

- федеральных законов, нормативных актов Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ;

- конституций республик, уставов, законов и иных нормативных актов субъектов РФ;

- договоров между органами государственной власти Российской Федерации и субъектов РФ, между органами государственной власти субъектов РФ;

- не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации.

Конституционный Суд разрешает также споры о компетенции:

- между федеральными органами государственной власти;

- между органами государственной власти РФ и субъектов Российской Федерации;

- между высшими государственными органами субъектов РФ.

С запросами в Конституционный Суд могут обратиться Президент РФ, палаты Парламента РФ, члены Совета Федерации или депутаты Государственной Думы (пятая часть всего количества), Правительство РФ, Верховный Суд, органы законодательной и исполнительной власти субъектов РФ.

По Конституции РФ Верховный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по гражданским делам, разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным

делам, подсудным судам общей юрисдикции и арбитражным судам, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом и осуществляющим судебную власть посредством гражданского, арбитражного, административного и уголовного судопроизводства.

Полномочия, порядок образования и деятельности Верховного Суда устанавливаются Конституцией РФ и Федеральным конституционным законом «О Верховном суде Российской Федерации» от 05.02.2014 г. № 3-ФКЗ.

Каждый судья Верховного Суда назначается Советом Федерации по предъявлению Президента РФ. Общая численность Верховного суда составляет сто семьдесят судей Верховного Суда Российской Федерации.

Верховный Суд:

- осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью судов, образованных в соответствии с Федеральным конституционным законом "О судебной системе Российской Федерации" и федеральными законами, рассматривая гражданские дела, дела по разрешению экономических споров, уголовные, административные и иные дела, подсудные указанным судам;

- изучает, обобщает судебную практику и в целях обеспечения ее единства дает судам общей юрисдикции разъяснения по вопросам применения законодательства РФ.

8.2. Прокуратура РФ

Систему прокуратуры сложно отнести к какой-либо из ветвей власти. Часть авторов считает, что прокуратура находится вне ветвей власти, другая относит ее к исполнительной власти, третья представляет ее как составной элемент контрольной власти.

Прокуратура Российской Федерации — единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих надзор

за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, уголовное преследование в соответствии со своими полномочиями, а также выполняющих иные функции.

Полномочия, организация и порядок деятельности прокуратуры Российской федерации определяется Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202-1.

В целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства прокуратура Российской Федерации осуществляет:

- надзор за исполнением законов федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов;

- надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций;

- надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;

- надзор за исполнением законов судебными приставами;

- надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу;

- уголовное преследование в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации;

- координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью;

- возбуждение дел об административных правонарушениях и проведение административного расследования в соответствии с полномочиями, установленными Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и другими федеральными законами.

Генеральный прокурор Российской Федерации и заместители Генерального прокурора Российской федерации назначается на должность и освобождается от должности после консультаций с Советом Федерации Президентом Российской Федерации.

Прокуроры субъектов Российской Федерации, прокуроры военных и других специализированных прокуратур, приравненные к прокурорам субъектов Российской Федерации, назначаются на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации.

Иные прокуроры, кроме прокуроров городов, районов и приравненных к ним прокуроров, назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации.

Прокуроры городов, районов и приравненные к ним прокуроры назначаются на должность и освобождаются от должности Генеральным прокурором Российской Федерации.

Вопросы для самопроверки

1. Федеральные суды РФ.
2. Полномочия Конституционного Суда.
3. Полномочия Верховного Суда РФ.
4. Порядок образования Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ
5. Полномочия Прокуратуры РФ.
6. Порядок формирования Прокуратуры РФ.

Тестовые задания

1. Суды РФ относятся:

а) к федеральным органам гос. власти;

б) территориальным органам;

в) органам власти субъектов РФ.

2.В России создана… судебная система:

а) единая федеральная;

б) смешанная;

в) территориальная.

3. К органам судебной власти субъектов РФ относятся:

а) городские;

б) межмуниципальные;

в) мировые судьи.

4. Правосудие в РФ осуществляется:

а) только судами;

б) Президентом РФ;

в) судами и Президентом РФ;

г) судами и органами власти.

5. Органом по разрешению экономических споров являются:

а) Конституционный суды;

б) Суды общей юрисдикции;

в) Арбитражные суды.

6. В число органов судебной власти не входит:
а) Конституционный Суд РФ;
б) прокуратура;
в) окружные арбитражные суды;
г) военные суды.

9. Какой суд является высшим судебным органом по экономическим вопросам?
а) Конституционный Суд РФ;
б) Верховный Суд РФ;
в) все перечисленные.

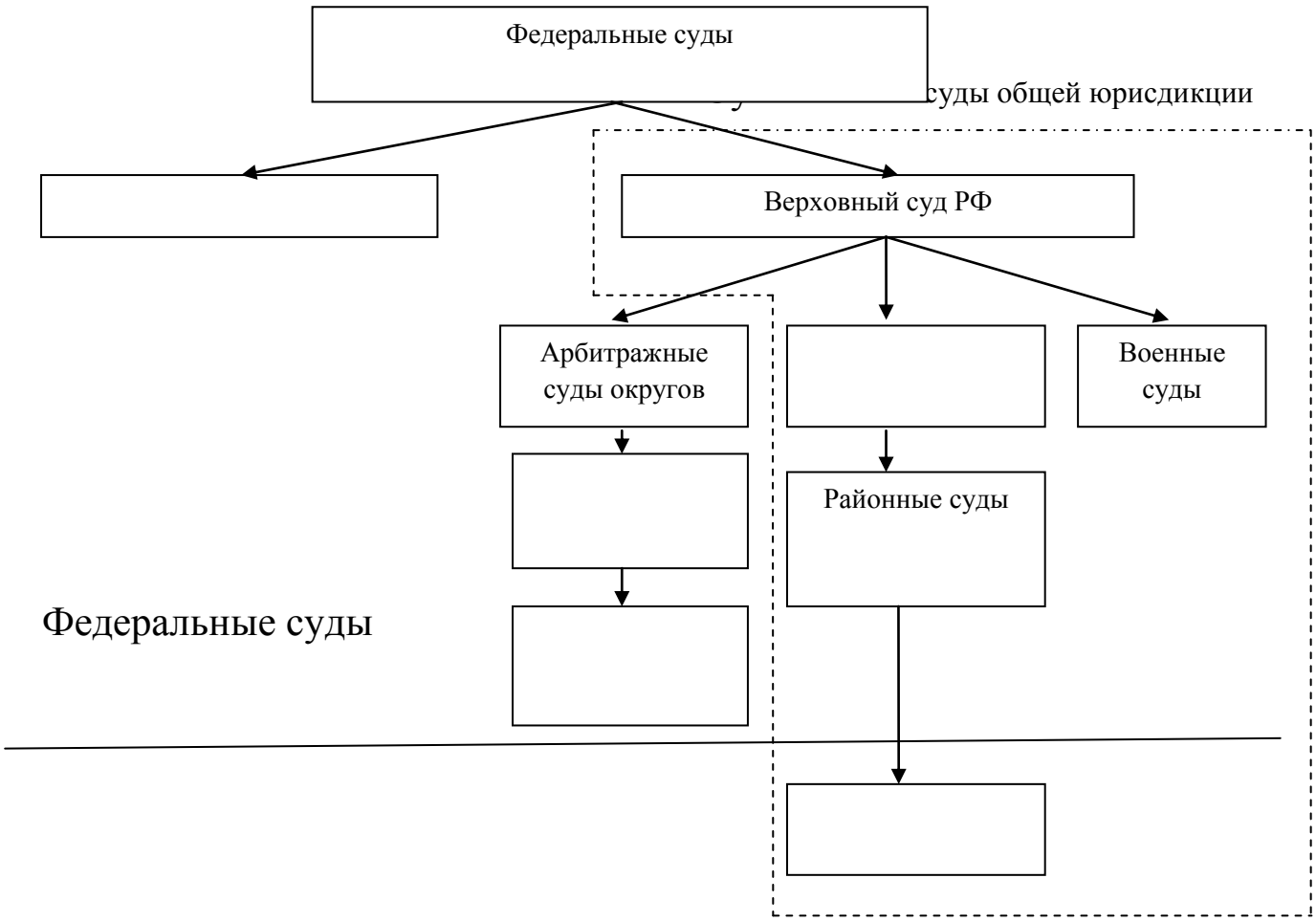
10. Судебная власть характеризуется:
а) независимостью;
б) особым статусом судей;
в) наличием властных полномочий;
г) всем перечисленным.

Задания

Задание 1
Откройте Конституцию РФ, главу 7-ю «Судебная власть», найдите статьи, в которых говорится о деятельности Конституционного суда РФ и расскажите об основных принципах его работы.

Задание 2
Откройте Конституцию РФ, главу 7-ю «Судебная власть», найдите статьи, в которых говорится о деятельности Верховного суда РФ.

Задание 3. заполните схему судебной системы Российской Федерации. Укажите структуру судов и их полномочия.



Задание 4

Установите соответствие между полномочиями судебной власти и судебными органами, которые ее осуществляют: к каждой позиции, данной в первом столбце, подберите соответствующую позицию из второго столбца.

ПОЛНОМОЧИЯ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ	СУДЕБНЫЕ ОРГАНЫ
А) осуществляет надзор за деятельностью судов общей юрисдикции по гражданским делам Б) дает разъяснения по вопросам судебной практики В) является высшим судебным органом по уголовным делам, подсудным судам общей юрисдикции Г) разрешает споры о компетенции между федеральными органами государственной власти Д) разрешает споры о компетенции между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации	1) Конституционный Суд Российской Федерации 2) Верховный Суд Российской Федерации

ГЛАВА 9. ОРГАНИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В СУБЪЕКТАХ РФ

9.1. Федеративное устройство России
9.2. Разграничение полномочий между РФ и её субъектами
9.3. Система и принципы организации власти в субъектах РФ
9.4. Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ.
9.5. Система и структура органов исполнительной власти субъекта РФ
9.6. Высшее должностное лицо субъекта РФ: статус, полномочия, порядок избрания и отрешения от должности

9.1. Федеративное устройство России

По форме государственного устройства Россия – федерация. Особенности федеративного устройства РФ заключаются в том, что федерация в России является территориально-национальной, т.е. относится к смешанному типу: в ее основу положены и территориальный, и национальный принципы формирования ее субъектов.

Республики в составе РФ, автономная область, автономные округа – соответственно национально-государственные и национально-территориальные образования в составе РФ. Остальные субъекты Федерации - края, области и города федерального значения (Москва, Санкт-Петербург и Севастополь) – территориальные образования в составе РФ.

Согласно Конституции Российская Федерация состоит из 89 субъектов Федерации 6 видов:

- республики в составе РФ (22);
- автономная область (1);
- автономные округа (4);
- области (50);

- края (9);
- города федерального значения (Москва, Санкт-Петербург и Севастополь).

Российская федерация ассиметричная федерация, допускает различия в статусе, политическом, государственно-правовом и финансовом положении, входящих в ее состав субъектов. Это проявляется в следующем – в основу определения субъектов РФ были заложены разные начала: национальный признак – республики, территориальный признак – края, области, смешанный признак – автономная область и автономный округ.

Следовательно, в Конституции закреплены компромиссные положения: с одной стороны – равноправие всех субъектов между собой и во взаимоотношениях с федеральными органами власти, с другой - разнообразие социально-политических статусов субъектов РФ. В соответствии со ст. 66 Конституции РФ статус республики определяется Конституцией РФ и Конституцией республики. Их главное отличие от иных субъектов Федерации (например, областей) в том, что республики имеют конституционно-правовой статус государств в составе РФ, обладающих всей полнотой государственной (законодательной, исполнительной и судебной) власти на своей территории.

Особенностью российского федерализма является также правовой статус автономных округов, которые являются самостоятельными субъектами РФ и в то же время входят в состав области, края (таких же равноправных субъектов РФ. Единственный субъект РФ, имеющий статус автономной области, – Еврейская автономная область.

9.2. Разграничение полномочий между РФ и её субъектами

Статус Российской Федерации как демократического федеративного правового государства с республиканской формой правления предполагает разграничение предметов ведения и полномочий внутри федерации между федеральными органами власти и органами власти субъектов РФ.

Разграничение полномочий между центром и субъектами осуществляется на основании:

- Конституции РФ;
- Федеративного договора от 31 марта 1992 года;
- договоров между РФ и отдельными субъектами.

В соответствии с этими документами выделяют 3 сферы ведения:

- исключительного ведения РФ;
- совместного ведения РФ и субъектов РФ,
- ведения субъектов РФ (Таблица 9.1).

Таблица 9.1.

Разграничение полномочий между центром и субъектами РФ

Исключительного ведения РФ	**Совместного ведения Федерации и субъектов РФ**
принятие и изменение Конституции Российской Федерации и федеральных законов, контроль за их соблюдением;	обеспечение соответствия конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов Конституции Российской Федерации и федеральным законам;
федеративное устройство и территория Российской Федерации;	защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности; режим пограничных зон;
регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина; гражданство в Российской Федерации; регулирование и защита прав национальных меньшинств;	вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами;

установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядка их организации и деятельности; формирование федеральных органов государственной власти;	разграничение государственной собственности;
федеральная государственная собственность и управление ею;	природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории; охрана памятников истории и культуры;
установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации;	общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта;
установление правовых основ единого рынка; финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики; федеральные экономические службы, включая федеральные банки;	координация вопросов здравоохранения; защита семьи, материнства, отцовства и детства; социальная защита, включая социальное обеспечение;
федеральный бюджет; федеральные налоги и сборы; федеральные фонды регионального развития;	осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий;
федеральные энергетические	установление общих принципов

системы, ядерная энергетика, расщепляющиеся материалы; федеральные транспорт, пути сообщения, информация и связь; деятельность в космосе;	налогообложения и сборов в Российской Федерации;
внешняя политика и международные отношения Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации; вопросы войны и мира;	административное, административно-процессуальное, трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды;
внешнеэкономические отношения Российской Федерации;	кадры судебных и правоохранительных органов; адвокатура, нотариат;
оборона и безопасность; оборонное производство; определение порядка продажи и покупки оружия, боеприпасов, военной техники и другого военного имущества; производство ядовитых веществ, наркотических средств и порядок их использования;	защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей;
судоустройство; прокуратура; уголовное и уголовно-исполнительное законодательство; амнистия и помилование; гражданское законодательство; процессуальное законодательство; правовое регулирование интеллектуальной собственности	координация международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, выполнение международных договоров Российской Федерации.
федеральное коллизионное право;	

метеорологическая служба, стандарты, эталоны, метрическая система и исчисление времени; геодезия и картография; наименования географических объектов; официальный статистический и бухгалтерский учет;	

государственные награды и почетные звания Российской Федерации	
федеральная государственная служба.	
Вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти.	

Все приведенные в таблице положения Конституции РФ в равной мере распространяются на все субъекты независимо от их вида. Во всем остальном субъекты РФ обладают всей полнотой государственной власти, осуществляя собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов.

Так в статье 65 Конституции Республики Дагестан сказано, что по предметам совместного ведения Российской Федерации и Республики Дагестан издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты Республики Дагестан.

Вне пределов ведения Российской Федерации и совместного с Российской Федерацией ведения Республика Дагестан осуществляет собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов.

9.3. Система и принципы организации власти в субъектах РФ

Систему органов государственной власти субъекта РФ составляют:

- законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ (Законодательное Собрание; Областная Дума, Народное Собрание и др.);
- высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ, (Правительство субъекта РФ; Администрация субъекта РФ и др.);
- высшее должностное лицо субъекта РФ - глава высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ (Глава республики в составе РФ; Глава администрации (губернатор) субъекта РФ; реже – Глава правительства субъекта РФ и др.);
- иные органы государственной власти субъекта РФ, образуемые в соответствии с конституцией (уставом) субъекта РФ.

Основными нормативными актами, регулирующими вопросы организации власти в субъектах РФ являются: Конституция РФ; Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" от 12.06.2002 № 67-ФЗ ; Федеральный закон "Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации" от 21.12.2021 № 414-ФЗ; Конституции (Основные законы, Уставы) субъектов РФ.

Система органов государственной власти субъектов федерации устанавливается субъектами РФ самостоятельно на основе основного закона субъекта РФ в соответствии с основами конституционного строя РФ и федеральными законами. В Республике Дагестан – это Конституция РД, как и во всех республиках (исключение Калмыкия – Степное уложение), в краях, областях автономных округах и автономной области РФ – устав, Основной закон.

Федеральными законами "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ" и "Об

общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации" закреплен ряд принципов, обязательных для всех субъектов РФ:

- регулярность выборов органов власти;

- запрет устанавливать цензы оседлости для избрания в органы власти субъекта РФ (любой гражданин России может выдвигаться на любые должности в любом субъекте РФ независимо от места проживания);

- запрет устанавливать языковые цензы (субъект РФ не может устанавливать требование о знании языка в качестве условия для выдвижения на выборные должности в соответствующих субъектах РФ);

- установление единого возраста для осуществления активного и пассивного избирательного права:

- 18 лет - для права избирать;

- 21 год – для права быть избранным в законодательный (представительный) орган субъекта;

- 30 лет – для права быть избранным главой субъекта РФ (субъекты РФ не имеют права устанавливать иные возрастные требования);

- избрание высшего должностного лица субъекта РФ законодательным (представительным) органом субъекта по предложению Президента РФ

- установление максимального срока полномочий любого органа государственной власти субъекта РФ – 5 лет.

- любой выборный орган должен переизбираться не реже одного раза в 5 лет.

9.4. Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ

Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ является постоянно действующим высшим и единственным органом законодательной власти субъекта РФ.

Наименование законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ, его структура устанавливаются конституцией (уставом) субъекта РФ с учетом исторических, национальных и иных традиций субъекта РФ: Законодательное собрание, Областной (краевой) совет, Областная Дума, Парламент, Народное собрание Республика Дагестан, Эл Курултай (Республика Алтай), Хурал (Калмыкия).

Количество депутатов законодательного (представительного) органа субъекта РФ устанавливается конституцией (основным законом) субъекта РФ. С 2010 года законодательно установлена зависимость численности депутатов представительного органа от количества, зарегистрированных на территории субъекта избирателей. Установленное число депутатов должно составлять:

- не менее 15 и не более 50 депутатов – при численности избирателей менее 500 тыс.;
- не менее 25 и не более 70 депутатов – при численности избирателей от 500 тыс. до 1 млн.;
- не менее 35 и не более 90 депутатов – при численности избирателей от 1 до 2 млн.;
- не менее 45 и не более 110 депутатов - при численности избирателей свыше 2 млн.

Народное Собрание Республики Дагестан состоит из 90 депутатов.

Депутаты избираются по единому избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за списки кандидатов в депутаты, выдвинутые избирательными объединениями в соответствии с законодательством о выборах.

Депутатом может быть избран гражданин Российской Федерации, постоянно проживающий в Российской Федерации, не имеющий гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, и обладающий в соответствии с федеральным законом, конституцией (уставом) и (или) законом субъекта Российской Федерации пассивным избирательным правом.

Срок полномочий депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ одного созыва устанавливается конституцией (уставом) субъекта РФ и не может превышать 5 лет.

Вновь избранный законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ собирается на первое заседание в установленный конституцией (уставом) субъекта срок, который не может превышать тридцать дней со дня избрания этого органа. Народное Собрание Республики Дагестан собирается на первое заседание на тридцатый день после избрания не менее двух третей установленного числа депутатов.

В заседаниях законодательного органа субъекта Российской Федерации вправе участвовать, в том числе выступать, сенаторы Российской Федерации - представители от законодательного и исполнительного органов данного субъекта Российской Федерации и депутаты Государственной Думы, входившие в качестве кандидатов в региональную группу кандидатов федерального списка кандидатов (на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, в соответствующей группе субъектов Российской Федерации или на части территории соответствующего субъекта Российской Федерации) или избранные по одномандатным избирательным округам, образованным на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, в порядке, определенном регламентом или иным актом, принятым законодательным органом субъекта Российской Федерации и устанавливающим порядок его деятельности.

Первое заседание Народного Собрания Республики Дагестан открывает и до избрания Председателя Народного Собрания Республики Дагестан ведет старейший по возрасту депутат

Законодательному (представительному) органу государственной власти субъекта Российской Федерации законом переданы следующие полномочия: по принятию Конституции или Устава субъекта РФ, осуществлению законодательного регулирования по предметам ведения субъекта Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации, осуществление иных полномочий, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации.

К ведению Народного Собрания Республики Дагестан относятся:

1) принятие поправок к Конституции Республики Дагестан, за исключением поправок к главам 1, 2 и 10;

2) реализация права законодательной инициативы в Федеральном Собрании Российской Федерации;

3) осуществление законодательного регулирования по предметам ведения Республики Дагестан и предметам совместного ведения Российской Федерации и Республики Дагестан в пределах полномочий Республики Дагестан;

4) заслушивание ежегодных отчетов о результатах деятельности Правительства Республики Дагестан, в том числе по вопросам, поставленным Народным Собранием Республики Дагестан;

5) заслушивание информации о деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в Республике Дагестан, определение порядка участия в заседаниях Народного Собрания Республики Дагестан руководителей органов исполнительной власти Республики Дагестан;

6) утверждение соглашения об изменении границ Республики Дагестан, решение вопросов административно-территориального устройства Республики Дагестан;

7) одобрение проекта договора о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Дагестан;

8) дача согласия для назначения на должность Председателя Правительства Республики Дагестан;

9) наделение полномочиями сенатора Российской Федерации - представителя от Народного Собрания Республики Дагестан в порядке, установленном федеральным законом;

10) назначение (избрание) на должность мировых судей;

11) назначение на должность и освобождение от должности Председателя Счетной палаты Республики Дагестан, его заместителей и аудиторов;

12) назначение на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан в порядке, установленном законом;

13) решение вопроса о недоверии (доверии) Главе Республики Дагестан;

14) решение вопроса о недоверии (доверии) Председателю Правительства Республики Дагестан;

15) установление порядка проведения выборов в Народное Собрание Республики Дагестан, порядка избрания Главы Республики Дагестан депутатами Народного Собрания Республики Дагестан, а также назначение выборов в Народное Собрание Республики Дагестан, оформление решения об избрании Главы Республики Дагестан депутатами Народного Собрания Республики Дагестан;

16) установление порядка назначения и проведения референдума Республики Дагестан, назначение референдума Республики Дагестан в случаях, предусмотренных законом Республики Дагестан;

17) установление в пределах полномочий, определенных федеральным законом, порядка проведения выборов в органы местного самоуправления на территории Республики Дагестан;

18) осуществление в пределах полномочий, определенных федеральным законом, наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Республики Дагестан;

19) утверждение республиканского бюджета Республики Дагестан и отчета о его исполнении;

20) утверждение порядка осуществления стратегического планирования в Республике Дагестан в соответствии с федеральным законом;

21) в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах установление, введение в действие (прекращение действия) налогов и сборов, определение налоговых ставок (ставок сборов), порядка и сроков уплаты налогов, сборов, установление (отмена) налоговых льгот (льгот по сборам) и (или) оснований и порядка их применения;

22) утверждение бюджета территориального государственного внебюджетного фонда Республики Дагестан и отчета о его исполнении;

23) установление порядка управления и распоряжения собственностью Республики Дагестан, в том числе акциями (долями участия, паями) Республики Дагестан, в уставных (складочных) капиталах организаций;

24) рассмотрение вопросов национального развития и межнациональных отношений народов Дагестана;

25) принятие Регламента Народного Собрания Республики Дагестан, решение вопросов внутреннего распорядка его деятельности;

26) созыв Конституционного Собрания;

27) учреждение государственных наград Республики Дагестан, установление специальных и почетных званий, классных чинов Республики Дагестан;

28) утверждение заключения и расторжения договоров Республики Дагестан;

29) осуществление контроля за соблюдением и исполнением законов Республики Дагестан, исполнением республиканского бюджета Республики Дагестан, исполнением бюджетов территориальных го-

сударственных внебюджетных фондов Республики Дагестан, соблюдением установленного порядка распоряжения собственностью Республики Дагестан;

30) осуществление иных полномочий, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, Конституцией и законами Республики Дагестан.

9.5. Система и структура органов исполнительной власти субъекта РФ

В систему органов исполнительной власти субъекта РФ входит:

- высшее должностное лицо субъекта РФ, который возглавляет исполнительную власть;
- высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ. Наименование высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, его структура, порядок его формирования устанавливаются конституцией (уставом) и законами субъекта РФ с учетом исторических, национальных и иных традиций субъекта РФ. В Республике Дагестан – это Правительство РД.

Структура исполнительных органов государственной власти субъекта РФ определяется:

- высшим должностным лицом субъекта РФ (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ);
- в соответствии с конституцией (уставом) субъекта РФ.

Правительство Республики Дагестан является постоянно действующим высшим исполнительным органом государственной власти Республики Дагестан, осуществляющим свою деятельность под руководством Главы Республики Дагестан.

.Правительство Республики Дагестан формируется Главой Республики Дагестан в составе Председателя Правительства Республики

Дагестан, заместителей Председателя Правительства Республики Дагестан и министров Республики Дагестан.

Председатель Правительства Республики Дагестан назначается Главой Республики Дагестан с согласия Народного Собрания Республики Дагестан.

Предложение о кандидатуре Председателя Правительства Республики Дагестан вносится Главой Республики Дагестан не позднее чем в двухнедельный срок после вступления в должность Главы Республики Дагестан или после отставки Правительства Республики Дагестан либо в течение недели со дня отклонения кандидатуры Народным Собранием Республики Дагестан.

Народное Собрание Республики Дагестан рассматривает представленную кандидатуру Председателя Правительства Республики Дагестан в течение недели со дня внесения предложения о кандидатуре.

Председатель Правительства Республики Дагестан не позднее чем в недельный срок после назначения представляет Главе Республики Дагестан предложения о структуре органов исполнительной власти Республики Дагестан.

Высший исполнительный орган государственной власти субъекта имеет свои полномочия, они отражаются в Конституциях республик, в Уставах и Основных Законах других субъектов РФ.

Правительство Республики Дагестан:

1) разрабатывает и представляет Главе Республики Дагестан для внесения в Народное Собрание Республики Дагестан проекты республиканского бюджета Республики Дагестан, программ социально-экономического развития Республики Дагестан;

2) обеспечивает исполнение республиканского бюджета Республики Дагестан и готовит отчет о его исполнении и отчеты о выполнении программ социально-экономического развития Республики Дагестан для представления их Главой Республики Дагестан в Народное Собрание Республики Дагестан;

3) обеспечивает проведение государственной политики по экономическому и социально-культурному развитию Республики Дагестан;

осуществляет меры по развитию науки, образования, культуры, рациональному использованию и охране природных ресурсов;

4) осуществляет в соответствии с законом управление и распоряжение республиканской собственностью, а также управляет федеральной собственностью, переданной в управление Республики Дагестан в соответствии с федеральным законом и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

5) осуществляет меры по охране общественного порядка и борьбе с преступностью, а также по обеспечению защиты прав и свобод граждан;

6) осуществляет в установленном порядке внешнеэкономические связи;

7) формирует иные органы исполнительной власти Республики Дагестан;

8) осуществляет иные полномочия в соответствии с федеральными законами и законами Республики Дагестан, а также договорами и соглашениями, заключенными от имени Республики Дагестан.

9.6. Высшее должностное лицо субъекта РФ: статус, полномочия, порядок избрания и отрешения от должности

Конституцией (уставом) субъекта РФ может быть установлена должность высшего должностного лица субъекта РФ.

Наименованием должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации является в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации наименование "Глава" или "Губернатор" с дальнейшим указанием наименования субъекта Российской Федерации.

Высшим должностным лицом Республики Дагестан, который возглавляет исполнительную власть Республики Дагестан является Глава Республики Дагестан.

Высшее должностное лицо субъекта РФ (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) осуществляет следующие полномочия:

- представляет субъект РФ в отношениях: с федеральными органами государственной власти; органами государственной власти субъектов РФ; органами местного самоуправления; гражданами и организациями;

- подписывает договоры и соглашения от имени субъекта РФ,

- обнародует законы, удостоверяя их обнародование путем подписания законов или издания специальных актов, либо отклоняет законы, принятые законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ;

- определяет систему и структуру и формирует высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации и принимает решение об отставке высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ;

- вправе участвовать в работе законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ с правом совещательного голоса, а также инициировать созыв внеочередной сессии;

- вправе досрочно распустить законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ в случае:

- принятия данным органом конституции (устава) и закона субъекта РФ, иного нормативного правового акта, противоречащих Конституции РФ и федеральному законодательству;

- если такие противоречия установлены соответствующим судом, а законодательный (представительный) орган не устранил их в течение 6 месяцев со дня вступления в силу судебного решения.

- обеспечивает координацию деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ: с иными органами государственной власти субъекта РФ; с федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами; органами местного самоуправления и общественными объединениями;

- осуществляет иные полномочия.

Высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации может быть избран гражданин Российской Федерации, постоянно проживающий в Российской Федерации, не имеющий гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, обладающий в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральным законом пассивным избирательным правом и достигший возраста 30 лет.

Высшее должностное лицо субъекта РФ избирается.

- законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ,

- по представлению Президента РФ.

Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации может также избираться гражданами Российской Федерации, проживающими на территории данного субъекта Российской Федерации и обладающими в соответствии с федеральным законом активным избирательным правом, на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Кандидаты на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации выдвигаются политическими партиями. Политическая партия вправе выдвинуть кандидатом на указанную должность лицо, являющееся членом данной политической партии, либо лицо, не являющееся членом данной или иной политической партии. Законом субъекта Российской Федерации может предусматриваться выдвижение кандидатов на указанную должность в порядке самовыдвижения.

Глава Республики Дагестан избирается депутатами Народного Собрания Республики Дагестан в соответствии с федеральным законодательством, Конституцией РД и законом Республики Дагестан.

Гражданин Российской Федерации может быть наделен полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации сроком на пять лет и не может замещать указанную должность более двух сроков подряд.

Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации может сложить полномочия как по истечении срока исполнения должности, так и досрочно.

Полномочия высшего должностного лица субъекта Российской Федерации могут быть прекращены досрочно

Полномочия Главы Республики Дагестан могут быть прекращены досрочно в случаях:

– его смерти;

– отрешения его от должности Президентом Российской Федерации в связи с выражением ему недоверия Народным Собранием Республики Дагестан;

– его отставки по собственному желанию;

– отрешения его от должности Президентом Российской Федерации в связи с утратой доверия Президента Российской Федерации, за ненадлежащее исполнение своих обязанностей, а также в иных случаях, предусмотренных федеральным законом. При этом основанием для утраты доверия Президента Российской Федерации является выявление в отношении Главы Республики Дагестан фактов коррупции или неурегулирование конфликта интересов как правонарушений, предусмотренных федеральным законом;

– признания его судом недееспособным или ограниченно дееспособным;

– признания его судом безвестно отсутствующим или объявления его умершим;

– вступления в отношении его в законную силу обвинительного приговора суда;

– его выезда за пределы Российской Федерации на постоянное место жительства;

– утраты им гражданства Российской Федерации, приобретения им гражданства иностранного государства либо получения им вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства;

– его отзыва избирателями, зарегистрированными на территории Республики Дагестан, на основании и в порядке, установленных федеральным законом и принятым в соответствии с ним законом Республики Дагестан.

Решение о досрочном прекращении полномочий Главы Республики Дагестан принимается Народным Собранием Республики Дагестан по представлению Президента Российской федерации.

В случаях, предусмотренных федеральным законом, Президент Российской Федерации назначает временно исполняющего обязанности Главы Республики Дагестан на период до вступления в должность лица, избранного Главой Республики Дагестан.

В случаях, когда Глава Республики Дагестан временно (в связи с болезнью или отпуском) не может исполнять свои обязанности, их исполняет Председатель Правительства Республики Дагестан, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом.

Временно исполняющий обязанности Главы Республики Дагестан не имеет права распускать Народное Собрание Республики Дагестан, вносить предложения об изменении Конституции Республики Дагестан.

Вопросы для самоконтроля

1. Особенности федеративного устройства РФ.
2. Количество субъектов РФ.
3. Особенности статуса республик и автономных округов.
4. Разграничение полномочий между РФ и ее субъектами.
5. Система органов государственной власти субъекта РФ.
6. Порядок формирования и полномочия законодательного органа власти субъекта РФ.
7. Структура и функции исполнительной власти субъектов РФ.
8. Статус, полномочия, порядок избрания и отрешения от должности высшего должностного лица субъекта РФ.

Тестовые задания

1. Федеративное устройство в России определяется по:

а) национальному признаку;

б) территориальному признаку;

в) национально-территориальному признаку.

2. Республики в составе РФ являются:

а) национально-государственными образованиями;

б) территориальными образованиями;

в) национально-территориальными образованиями.

3. Разграничение полномочий между центром и субъектами осуществляется на основании:

а) Конституции РФ;

б) Федеративного договора от 31 марта 1992 года;

в) договоров между РФ и отдельными субъектами;

г) всего вышесказанного.

4. Возраст для осуществления активного и пассивного избирательного права:

а) 18 лет;

б)21 год;

в)30 лет.

5. Возраст для права избирать:

а) 18 лет;

б)21 год;

в)30 лет.

6. Возраст для права быть избранным в законодательный (представительный) орган субъекта:

а) 18 лет;

б)21 год;

в)30 лет.

7. Избрание высшего должностного лица субъекта РФ осуществляется:

а) законодательным (представительным) органом субъекта по предложению Президента РФ;

б) законодательным (представительным) органом субъекта;

в) в ходе прямых выборов населением региона.

8. Количество депутатов Народного собрания РД:

а) 80

б) 50

в) 90.

9. Народное Собрание Республики Дагестан собирается на первое заседание:

а) в течение 30 дней со дня избрания депутатов;

б) на тридцатый день после избрания не менее двух третей установленного числа депутатов;

в) на тридцатый день после избрания депутатов.

10. Исполнительную власть в РД возглавляет:

а) Высшее должностное лицо РД;

б) Председатель правительства;

в) Глава РД и Председатель Правительства.

11. Систему органов государственной власти субъекта РФ составляют:

а) законодательный орган государственной власти субъекта РФ; высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ; высшее должностное лицо субъекта РФ;

б) высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ; высшее должностное лицо субъекта РФ;

в) законодательный орган государственной власти субъекта РФ; высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ

высшее должностное лицо субъекта РФ иные органы государственной власти субъекта РФ.

Задания

Задание 1.

Выписать номера статей Конституции РД, относящиеся к характеристике:

а) законодательной власти;

б) исполнительной власти;

Задание 2.

Заполнить недостающие фрагменты схемы, представленной на рисунке 9.1

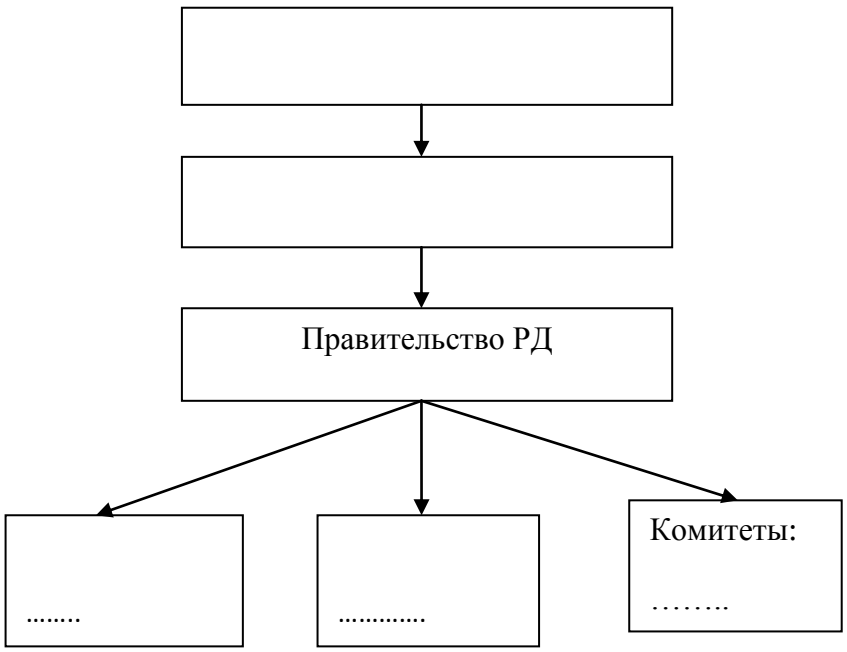


Рис. 9.1 Структура исполнительной власти в РД.

Задание 3

Установите соответствие между полномочиями органами государственной власти субъекта РФ, которые ее осуществляют: к каждой позиции, данной в первом столбце, подберите соответствующую позицию из второго столбца.

ПОЛНОМОЧИЯ	Органы государственной власти
1) представляет субъект РФ в отношениях: с федеральными органами государственной власти; органами государственной власти субъектов РФ; органами местного самоуправления; гражданами и организациями 2) назначение на должность мировых судей; 3) осуществление в соответствии с законом управление и распоряжение республиканской собственностью, а также управляет федеральной собственностью, переданной в управление Республики Дагестан в соответствии с федеральным законом и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации; 4) обеспечение проведения государственной политики по экономическому и социально-культурному развитию Республики Дагестан; осуществляет меры по развитию науки, образования, культуры, рациональному использованию и охране природных ресурсов; 5) назначение на должность и освобождение от должности Председателя Счетной палаты Республики Дагестан, его заместителя и аудиторов; 6) обеспечение координации деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ: с иными органами государственной власти субъекта РФ; с федеральными органами исполнительной власти и их тер-	1) Глава РД 2) Народное собрание РД 3) Правительство РД

риториальными органами; органами местного самоуправления и общественными объединениями; 7) утверждение соглашения об изменении границ Республики Дагестан, решение вопросов административно-территориального устройства Республики Дагестан;	

ГЛАВА 10. ФОРМИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ И ЕЕ РЕАЛИЗАЦИЯ

10.1. Основы разработки и реализации государственной политики
10.2. Внутренняя политика Российской Федерации.
10.3. Внешняя политика Российской Федерации.

10.1. Основы разработки государственной политики

Государственная политика – это целенаправленная политико-управленческая деятельность органов государства внутри страны и на международной арене по развитию различных сфер общественной жизни.

Государственная политика – это совокупность целей, задач, приоритетов, стратегических программ и плановых мероприятий, которые разрабатываются и реализуются органами государственной власти с привлечением институтов гражданского общества.

Разработка государственной политики должна отвечать принципам открытости, прозрачности, рациональности, конкурентности, ориентированности на результаты и предоставление качественных услуг населению.

Процесс формирования и реализации государственной политики обычно проходит четыре этапа:

1. определение общественных проблем и инициирование политики;
2. разработка и формирование политики;
3. реализация и мониторинг государственной политики;
4. оценка и регулирование государственной политики.

На первом этапе происходит анализ ситуации, определение и постановка приоритетных общественных проблем, определяются основные цели, задачи и приоритеты деятельности. В демократическом государстве имеется множество каналов и механизмов, позволяющих

доводить до власти список актуальных проблем через политические партии, СМИ, группы интересов и т.д. Ограниченные ресурсы общества не позволяют заниматься решением всех проблем, поэтому выбирают лишь первостепенные.

На втором этапе осуществляется разработка целевых программ, их согласование, принятие официального документа с определением источников финансирования.

Возможны несколько подходов к решению проблем и, соответственно, несколько стилей формирования государственной политики:

- превентивный, когда на основе анализа и прогнозирования развития ситуации заранее стараются спланировать и осуществить мероприятия;

- реагирующий, при котором активно начинают действовать уже после того, как проблема приобретет серьезный характер для общества или государства;

- кризисный, основанный на преодолении критической ситуации и выживании в данных условиях.

Существуют различные модели разработки государственной политики. В зависимости от того, кто играет главную роль в выдвижении целей и задач, взяв за основу отношения по линии «центр-регионы», можно выделить три модели.

1. Модель «сверху – вниз», или централизованная модель, когда решения принимаются на высших уровнях управления, а затем доводятся до нижних уровней и конкретных исполнителей, которые играют пассивную роль и выступают в роли простых исполнителей.

Модель «снизу – вверх», или демократическая модель, при которой формирование политики начинается с нижних структур государственного управления, активно привлекаются общественные группы и организации, участвующие в разработке и осуществлении различных программ и проектов. На основании их предложений и с учетом их мнений разрабатывается целостная государственная политика.

«Смешанная» модель объединяет эти два подхода, когда существуют механизмы привлечения к разработке политики граждан и

общественных организаций при сильном централизованном управлении. Формирование государственной политики является одним из важных этапов, поскольку от ее правильности и точности зависят успех реализации целей и полученные результаты.

Третий этап разработки государственной политики предполагает непосредственную реализацию государственной политики, осуществление мониторинга и контроля хода ее реализации.

Реализация государственной политики выражается в претворении в жизнь конкретных мер по достижению поставленных целей. Для реализации государственной политики органы государственной власти разрабатывают соответствующие программы, мобилизуют необходимые ресурсы, организуют и координируют деятельность участников.

Государственная политика, получившая легитимное выражение в правовых актах, плановых и других документах, становится основой принятия решений и их выполнения с последующей оценкой.

В реализации решений по обеспечению государственной политики принимают участие все ветви власти и уровни органов управления. Главную роль в реализации государственной политики играют органы исполнительной власти – от центральных до местных структур. По отдельным направлениям государственной политики могут создаваться специальные органы, призванные координировать усилия министерств и ведомств по реализации принятых решений, осуществлять контроль за обеспечением государственных интересов во всех сферах деятельности.

Важную роль в эффективной реализации государственной политики играют контроль и мониторинг.

Контроль государственной политики проводится уже на ранних стадиях ее реализации в целях выявления отклонений от принятых норм и принятия мер по их устранению.

В сфере государственного управления существуют такие виды контроля, как президентский, парламентский, административный, судебный и гражданский. К методам контроля относят оценку про-

грамм, финансовые отчеты, аудиторские проверки, инспекции, опросы руководителей и пр.

Мониторинг – процесс регулярного сбора и анализа информации о ходе реализации политики. Результаты мониторинга позволяют своевременно реагировать на возможные и реальные угрозы и отклонения от намеченного плана: вырабатывать рекомендаций по их устранению, внесению изменений в стратегию развития.

На четвертом этапе происходит оценка результатов и последствий реализации государственной политики. Оценка реализации государственной политики – сбор и анализ информации о конечных или промежуточных результатах. Проведение оценочных процедур необходимо на всех этапах реализации государственной политики.

После проведения оценки и представления ее результатов возможно принятие следующих решений: продолжение политики; успешное завершение; при необходимости пересмотр политики ; прекращение при ее неудаче

Постоянной задачей Правительства РФ является рационализация государственной политики, что означает определение круга приоритетных отраслей, сфер и проблем, которым необходима государственная поддержка.

Общую стратегию внешней и внутренней политики в Российской Федерации определяет Президент. Он же ставит общие цели перед федеральными органами исполнительной власти, в частности в своем ежегодном послании к Федеральному Собранию РФ. Правительство РФ определяет конкретные цели и стратегию государственной политики в отдельных областях. Парламент РФ также принимает в этом участие, обсуждая актуальные проблемы в ходе принятия бюджета или законодательных актов, относящихся к отдельным сферам государственной политики.

10.2. Внутренняя политика Российской Федерации

Под внутренней политикой понимается совокупность направлений деятельности государства в экономической, социальной, научной, образовательной, демографической, правоохранительной, военной, экологической и других важнейших сферах общественной жизни внутри страны. Государство использует различные средства для реализации своей внутренней политики: налоги, государственный бюджет, судебные и правоохранительные органы, систему социального обеспечения, финансирование науки, образования, здравоохранения.

Внутренняя политика государства в настоящее время реализуется в рамках Указа Президента РФ от 7 мая 2024 года «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года». В соответствии с этим указом определены 19 национальных проектов, являющихся, по сути, ключевыми направлениями стратегического развития Российской Федерации до 2036 года:

1. Продолжительная и активная жизнь
2. Семья
3. Новые технологии сбережения здоровья
4. Кадры
5. Молодежь и дети
6. Туризм и гостеприимство
7. Средства производства и автоматизации
8. Новые материалы и химия
9. Промышленное обеспечение транспортной мобильности
10. Космос
11. Экспорт
12. Эффективная транспортная система
13. Беспилотные авиационные системы
14. Эффективная и конкурентная экономика
15. Новые атомные и энергетические технологии
16. Экологическое благополучие
17. Технологическое обеспечение продовольственной безопасности

18. Экономика данных
19. Инфраструктура для жизни

Национальный проект «Продолжительная и активная жизнь» является приемником проекта «Здравоохранение» и направлен на формирование и реализацию комплексной программы по охране материнства, репродуктивного здоровья и увеличения продолжения жизни в селах.

Ключевые направления инициативы включают увеличение количества учреждений для оказания женских консультаций, обновление оборудования в перинатальных центрах, а также совершенствование инфраструктуры педиатрических клиник и стационаров.

Для воплощения в жизнь данного национального проекта в период до 2030 года планируется выделить финансирование, превышающее 1 триллион рублей

Национальный проект «Семья» развивает предыдущий проект «Демография» и направлен на повышение рождаемости в стране и снижение бедности.

В соответствии с этим проектом предложено продлить программу материнского капитала и льготную программу семейной ипотеки минимум до 2030 года.

Для помощи регионам с наиболее острой проблемой с демографией будет направлено 75 млрд. рублей.

Национальный проект «Новые технологии сбережения здоровья»

Целью национального проекта является комплекс мер, направленных на повышение эффективности и результативности медицинских исследований и разработок и создания условий для внедрения их результатов, включая превентивную медицину и технологии долголетия, а также обеспечение технологического суверенитета в области производства (изготовления) лекарственных препаратов, биомедицинских клеточных продуктов, продуктов тканевой инженерии и медицинских изделий

Предусматривает достижение к 2030 году высокого уровня технологического суверенитета в области медицинских технологий, производства лекарственных препаратов и медицинских изделий.

Национальный проект «Кадры» направлен на изменение инфраструктуры профессионального образования для последующей подготовки кадров в соответствии с потребностями рынка труда

В рамках проекта будет укреплена связь между различными уровнями образования, развернута система профориентации для школьников и проработана гибкость трудового законодательства для задействования трудовых ресурсов.

В нацпроект включен показатель о повышении МРОТ к 2030 года в два раза по сравнению с суммой, установленной в 2023 году — 16 242 рубля.

Национальный проект «Молодежь и дети» Направлен на формирование возможностей для самореализации и развития талантов молодежи. Его мероприятия станут учитывать специфику каждого возраста. Граждане смогут получать помощь государства на всем жизненном пути.

Отдельное внимание будет уделено развитию инфраструктуры: продолжится строительство общеобразовательных организаций, будет обновлена материально-техническая база педагогических вузов. Во всех федеральных округах предстоит сформировать сеть из 12 передовых школ. В них станут использоваться современные практики обучения.

Также в планах – развитие программы профориентации, которая к концу десятилетия должна охватить всех обучающихся.

Национальный проект «Туризм и гостеприимство» помогает развивать инфраструктуру, производить оборудование, готовить кадры для отрасли и продвигать путешествия по России —- как внутри страны, так и за рубежом. Туристы получают качественный сервис и отличные впечатления, а бизнес — поддержку государства. Все это делает поездки по России удобными, безопасными и интересными, Национальный проект помогает развивать инфраструктуру, производить оборудование, готовить кадры для отрасли

и продвигать путешествия по России —- как внутри страны, так и за рубежом. Туристы получают качественный сервис и отличные впечатления.

Национальный проект «Средства производства и автоматизации» Цель нацпроекта: обеспечение технологической независимости в области производства высокотехнологичных станков и повышение уровня промышленной роботизации.

Национальный проект «Новые материалы и химия» Целью национального проекта является достижение технологической независимости, создание условий для формирования новых рынков и технологического лидерства в отраслях производства: химической и биотехнологической продукции, новых и перспективных материалов, редких и редкоземельных металлов.

Национальный проект «Промышленное обеспечение транспортной мобильности», запуск которого запланирован на 2025 год. Его приоритеты — самолёто- и вертолетостроение, строительство судов различного назначения, производство ледоколов для Севморпути.

«Базовый» — с расходами 2,47 трлн рублей. В нем заложен выпуск 638 судов, 426 самолетов, 711 400 электромобилей, установка 28 электрозаправок и выпуск 43 электропоездов.

«Необходимый» — с финансированием в 6,67 трлн рублей. В ходе его реализации должно быть построено: 721 судно, 1756 самолетов, выпущено 758 720 электрокаров и установка 34200 электрозаправок.

Национальный проект «Космос» Цели нацпроекта синхронизированы с основами госполитики в области космической деятельности. До 2030 года необходимо увеличить количество спутников орбитальных группировок до 1,2 тыс. единиц, довести суммарное число пусков с российских космодромов до 56 в год, с 2027 года планируется начать развертывание отечественной орбитальной станции. Основные направления в рамках нацпроекта – разработка и создание новых изделий ракетно-космической техники, в том числе новые типы спутников дистанционного зондирования земли, космических аппаратов связи и интернета, строительство 4 модулей российской ор-

битальной станции и 2 типов транспортных кораблей для обеспечения ее функционирования.

Национальный проект «Экспорт». Цели нацпроекта — развитие внешнеэкономических связей с дружественными странами, увеличение экспорта товаров и услуг, рост поставок продукции АПК и создание международной экспортной инфраструктуры.

Национальный проект «Эффективная транспортная система». Целью национального проекта является формирование эффективной транспортной системы, удовлетворяющей спрос населения и экономики Российской Федерации, за счёт развития магистральной инфраструктуры Единой опорной транспортной сети.

Национальный проект «Беспилотные авиационные системы».

С 1 января 2024 г. в России запустился национальный проект «Беспилотные авиационные системы» (БАС). Проект определяет стратегию развития беспилотной авиации на период до 2030-2035 гг. В фокусе внимания — разработка, стандартизация и серийный выпуск БАС и комплектующих, формирование базы для производства следующих поколений дронов. А также создание системы непрерывной подготовки специалистов по разработке и производству беспилотников.На его реализацию предусмотрено федеральное финансирование в размере 696 млрд рублей (до 2030 г). В следующие шесть лет в стране должна появиться перспективная самостоятельная отрасль экономики, связанная с созданием и использованием гражданских беспилотников.

Национальный проект «Эффективная и конкурентная экономика» целью которого является развитие экономики, финансового рынка, конкуренции, поддержка предпринимательства, рост производительности труда и инвестиционной активности, а также снижение негативного влияния на окружающую среду. Особое внимание уделено перспективам промышленных секторов экономики, высоким технологиям и молодежному бизнесу. Он включил в себя восемь направлений: малый и средний бизнес, финансовый рынок, конкуренция, производительность труда, инвестиционная активность, угле-

родная повестка, а также два венчурных блока – «Технологии» и «Национальная технологическая инициатива» (НТИ).

Национальный проект «Новые атомные и энергетические технологии». Основная задача нацпроекта закрепление за Российской Федерацией лидирующих позиций в атомной сфере и обеспечение технологического суверенитета страны.

В состав нацпроекта будет включено 10 федпроектов, реализация которых позволит войти России в десятку стран по объему научных исследований и конструкторских работ.

Финансовые вложения в национальный проект оцениваются в 2,14 трлн. рублей. Из них из бюджета — 730 млрд.

Национальный проект «Экологическое благополучие». Нацпроект заботится об окружающей среде и делает ее комфортной для жизни людей. Работа идет сразу по нескольким направлениям: создание инфраструктуры для сортировки и переработки отходов, ликвидация свалок и расчистка водоемов, сохранение лесов, снижение выбросов в атмосферу. А также развитие экологического туризма и сохранение редких видов животных.

Национальный проект «Технологическое обеспечение продовольственной безопасности». Основная цель нацпроекта — развитие агропромышленного комплекса России и его технологической независимости. Благодаря этому в стране будут все необходимые продукты и больше возможностей для укрепления позиций на мировом рынке.

Национальный проект «Экономика данных» направлен на формирование цифровых платформ во всех ключевых отраслях экономики и обеспечении суверенитета по технологиям искусственного интеллекта до 2030 года. На реализацию программы будет направлено не менее 700 млрд. рублей.

В рамках федерального проекта «Инфраструктура доступа к сети интернет», который разрабатывается в рамках нацпроекта «Экономика данных» планируется создание российского аналога Starlink — низкоорбитальной спутниковой группировки «Бюро 1440» к 2027 году. В 2030 году она должна состоять из 292 спутников. Цель проек-

та — увеличение доли домохозяйств с широкополосным интернетом до 97% к 2030 году. Создание данной группировки будет стоить около 445 млрд. рублей.

В рамках федерального проекта «Инфраструктура доступа к сети интернет», который разрабатывается в рамках нацпроекта «Экономика данных» планируется создание российского аналога Starlink — низкоорбитальной спутниковой группировки «Бюро 1440» к 2027 году. В 2030 году она должна состоять из 292 спутников. Цель проекта — увеличение доли домохозяйств с широкополосным интернетом до 97% к 2030 году. Создание данной группировки будет стоить около 445 млрд. рублей.

Национальный проект «Инфраструктура для жизни». В состав этого национального проекта входят пять федеральных проектов Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ: «Жилье», «Модернизация коммунальной инфраструктуры», «Новый ритм строительства», «Развитие инфраструктуры в населенных пунктах», «Формирование комфортной городской среды».

Среди задач нацпроекта: обновление жилого фонда к 2030 году не менее чем на 20% по отношение к 2019 году; благоустройство не менее 30 000 общественных пространств; газификация к 2030 году не менее 1,6 млн домов, а к 2036 году — не менее 3 млн; обновление не менее 80% федеральных и не менее 60% региональных и муниципальных дорог; строительство и реконструкция не менее 2 000 объектов водоснабжения

10.3. Внешняя политика Российской Федерации

Внешняя политика – это совокупность направлений деятельности государства на международной арене.

Стремительное ускорение глобальных процессов в первом десятилетии XXI века, усиление новых тенденций в мировом развитии требуют по-новому взглянуть на ключевые направления динамично меняющейся ситуации в мире, переосмыслить приоритеты внешней

политики России с учетом ее возросшей ответственности за формирование международной повестки дня и основ международной системы.

Основные цели внешней политики РФ на современном этапе отражены в Концепции внешней политики Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации 31 марта 2023 года №229).

К ним относятся:

1) обеспечение безопасности Российской Федерации, ее суверенитета во всех сферах и территориальной целостности;

2) создание благоприятных внешних условий для развития России;

3) упрочение позиций Российской Федерации как одного из ответственных, влиятельных и самостоятельных центров современного мира.

Достижение стратегических целей внешней политики Российской Федерации осуществляется путем выполнения следующих основных задач:

1) формирование справедливого и устойчивого мироустройства;

2) поддержание международного мира и безопасности, стратегической стабильности, обеспечение мирного сосуществования и поступательного развития государств и народов;

3) содействие выработке эффективных комплексных ответов международного сообщества на общие вызовы и угрозы, включая региональные конфликты и кризисы;

4) развитие взаимовыгодного и равноправного сотрудничества с конструктивно настроенными иностранными государствами и их объединениями, обеспечение учета российских интересов с использованием механизмов многосторонней дипломатии;

5) противодействие антироссийской деятельности иностранных государств и их объединений, создание условий для прекращения такой деятельности;

6) формирование отношений добрососедства с сопредельными государствами, содействие предотвращению возникновения

и устранению очагов напряженности и конфликтов на их территориях;

7) оказание союзникам и партнерам России поддержки в продвижении общих интересов, обеспечении их безопасности и устойчивого развития независимо от получения союзниками и партнерами международного признания и их членства в международных организациях;

8) раскрытие и укрепление потенциала многосторонних региональных объединений и интеграционных структур с участием России;

9) укрепление позиций России в мировой экономике, достижение национальных целей развития Российской Федерации, обеспечение экономической безопасности, реализация экономического потенциала государства;

10) обеспечение интересов России в Мировом океане, космическом и воздушном пространстве;

11) формирование объективного восприятия России за рубежом, укрепление ее позиций в мировом информационном пространстве;

12) усиление значимости России в мировом гуманитарном пространстве, укрепление позиций русского языка в мире, содействие сохранению за рубежом исторической правды и памяти о роли России в мировой истории;

13) всесторонняя эффективная защита прав, свобод и законных интересов российских граждан и организаций за рубежом;

14) развитие связей с соотечественниками, проживающими за рубежом, и оказание им всесторонней поддержки в осуществлении их прав, обеспечении защиты их интересов и сохранении общероссийской культурной идентичности.

В качестве основных приоритетов развития внешней политики РФ рассматриваются:

- формирование справедливого и устойчивого мироустройства;
- верховенство права в международных отношениях;
- укрепление международного мира и безопасности;

- международное экономическое сотрудничество и содействие международному развитию;

- охрана окружающей среды и глобальное здравоохранение;

- международное гуманитарное сотрудничество;

- защита российских граждан и организаций от иностранных противоправных посягательств, оказание поддержки соотечественникам, проживающим за рубежом, международное сотрудничество в сфере прав человека.

Таким образом Концепция внешней политики Российской Федерации намечает взвешенный многовекторный подход нашей страны к решению внешнеполитических проблем в сложной обстановке новых вызовов и угроз современного мира.

Вопросы для самопроверки

1. Понятие государственной политики и порядок ее формирования.
2. Стили формирования государственной политики.
3. Модели разработки государственной политики.
4. Контроль и мониторинг государственной политики.
5. Понятие внутренней политики.
6. В соответствии с каким нормативным документом регулируется внутренняя политика РФ?
7. Сколько национальных проектов реализуется в РФ?
8. Каковы цели национальных проектов «Семья», «Туризм и гостеприимство» и «Кадры»?
9. Что предусматривает Национальный проект «Беспилотные авиационные системы»?
10. Приоритеты внешней политики России.
11. Цели внешней политики РФ?
12. Задачи внешней политик РФ?

Тестовые задания

1. Процесс формирования и реализации государственной политики обычно проходит:

а) три этапа;

б) четыре этапа;

в) два этапа.

2. Когда на основе анализа и прогнозирования развития ситуации заранее стараются спланировать и осуществить мероприятия- это:

а) превентивный стиль формирования гос. политики;

б) реагирующий стиль формирования гос. политики;

в) кризисный стиль формирования гос. политики.

3. Когда активно начинают действовать уже после того, как проблема приобретет серьезный характер для общества или государства имеет место:

а) превентивный стиль формирования гос. политики;

б) реагирующий стиль формирования гос. политики;

в) кризисный стиль формирования гос. политики.

4. Стиль, основанный на преодолении критической ситуации и выживании в данных условиях – это:

а) превентивный стиль формирования гос. политики;

б) реагирующий стиль формирования гос. политики;

в) кризисный стиль формирования гос. политики.

5. Найдите верное утверждение. Модель «сверху-вниз»- это:

а) демократическая модель, при которой формирование политики начинается с нижних структур государственного управления, активно привлекаются общественные группы и организации, участвующие в разработке и осуществлении различных программ и проектов. На основании их предложений и с учетом их мнений разрабатывается целостная государственная политика;

б) централизованная модель, когда решения принимаются на высших уровнях управления, а затем доводятся до нижних уровней и кон-

кретных исполнителей, которые играют пассивную роль и выступают в роли простых исполнителей;

в) когда существуют механизмы привлечения к разработке политики граждан и общественных организаций при сильном централизованном управлении. Формирование государственной политики является одним из важных этапов, поскольку от ее правильности и точности зависят успех реализации целей и полученные результаты.

6. Централизованная модель, когда решения принимаются на высших уровнях управления, а затем доводятся до нижних уровней и конкретных исполнителей, которые играют пассивную роль и выступают в роли простых исполнителей:

а) модель «снизу- вверх»;

б) смешанная модель;

в) модель «сверху-вниз».

7. В реализации решений по обеспечению государственной политики принимают участие:

а) Правительство РФ;

б) Федеральное собрание;

в) все ветви власти.

8. В сфере государственного управления существуют такие виды контроля, как:

а) президентский, парламентский;

б) административный, судебный и гражданский;

в) все вышесказанное.

9. Общую стратегию внешней и внутренней политики в Российской Федерации определяет:

а) Президент РФ;

б) Правительство РФ;

в) Федеральное собрание РФ.

10. Найдите неверное утверждение. К внутренней политике относятся:

а) экономическая политика, социальная политика;

б) национальная политика, экологическая политика, региональная политика;

в) экономическая политика, социальная политика, внешнеэкономическая.

11. Совокупность взаимосвязанных мер, предпринимаемых органами государственной власти в целях формирования определенного вектора развития экономики страны, обеспечения стабильности *экономической сферы* общества, создания условий для развития предпринимательской деятельности, обеспечения защит прав собственников и потребителей – это:

а) экономическая политика;

б) социальная политика;

в) региональная политика.

12. Целенаправленная деятельность государства по осуществлению социальных программ, поддержания доходов, уровня жизни населения, обеспечения занятости, финансирования отраслей социальной сферы, предотвращения социальных конфликтов – это:

а) экономическая политика;

б) социальная политика;

в) региональная политика.

13. Система целей, задач органов государственной власти по управлению политическим, экономическим и социальным развитием регионов страны и механизм их реализации - это:

а) экономическая политика;

б) социальная политика;

в) региональная политика.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации М., 1993
2. Трудовой кодекс Российской Федерации.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации.
4. О Правительстве Российской Федерации: Федеральным Конституционный закон от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ
5. О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ
6. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ
7. Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации: Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ
8. О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе: Указ Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 849
9. О структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 11 мая 2024 № 326
10. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года: Указ Президента РФ от 7 мая 2024 года
11. Концепция внешней политики Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации 31 марта 2023 года №229
12. Конституция Республики Дагестан
13. Бабун Р.В. Организация муниципального управления: Учебное пособие. – СПб.: Питер, 2012. – 336 с.
14. Василенко, И.А. Государственное и муниципальное управление: Учебник для академического бакалавриата / И.А. Василенко. - Люберцы: Юрайт, 2016. - 494 с.

15. Система государственного и муниципального управления: учебник для бакалавров/ Ю.Н.Шедько – М.: Издательство Юрайт, 2013.- 495 с
16. Шабанова М.М., Алиев Р.Д., Атуева Э.Б. Основы государственного и муниципального управления: учебник. – Махачкала. – 2015 . – 290 с.
17. Яновский, В.В. Государственное и муниципальное управление. введение в специальность (для бакалавров) / В.В. Яновский, С.А. Кирсанов. - М.: КноРус, 2018.-352 с.

Шабанова М.М., Магомедова Т.В., Куршиева Н.М.

ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ
1 часть