

Учреждение образования
«Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь»

Кафедра управления органами внутренних дел
факультета повышения квалификации и
переподготовки руководящих кадров

УТВЕРЖДАЮ

Начальник кафедры управления
органами внутренних дел
факультета повышения квалификации и
переподготовки руководящих кадров
полковник милиции

И.В.Козелецкий

30.08.2024

Регистрационный № 2/35-3

Методические рекомендации
по изучению учебной дисциплины «Государственное управление»
(модуль Государственное управление)
для специальности 6-05-0414-02 Государственное управление и право

Заочная форма получения высшего образования

Минск 2024

РАЗРАБОТЧИКИ (АВТОРЫ):

И.В.Козелецкий, начальник кафедры управления органами внутренних дел факультета повышения квалификации и переподготовки руководящих кадров, кандидат юридических наук, доцент, полковник милиции;

А.С.Кривонощенко, доцент кафедры управления органами внутренних дел факультета повышения квалификации и переподготовки руководящих кадров, кандидат юридических наук, доцент, подполковник милиции

РЕЦЕНЗЕНТ:

В.В.Коляго, заместитель начальника кафедры управления органами внутренних дел факультета повышения квалификации и переподготовки руководящих кадров, кандидат юридических наук, доцент, подполковник милиции

РЕКОМЕНДОВАНЫ К УТВЕРЖДЕНИЮ:

Кафедрой управления органами внутренних дел факультета повышения квалификации и переподготовки руководящих кадров (протокол № 2 от 30.08.2024).

ВВЕДЕНИЕ

Возрастание роли государственного управления и необходимость его совершенствования становятся особенно очевидными в новых условиях государственного строительства Республики Беларусь, общественно-политических, социально-экономических и правовых преобразований, демократизации всех сторон жизни общества.

В связи с этим изучение проблем государственного управления приобретает особое значение. Учебная дисциплина «Государственное управление» ориентирована на углубление у обучающихся по специальности 6-05-0414-02 Государственное управление и право различных аспектов управления в обществе с позиций государственного управления как способа реализации исполнительной власти.

Цель изучения учебной дисциплины – формирование у обучающихся современных знаний о теории и практике государственного управления, об организационных, методологических основах, институциональной структуре, опыте функционирования различных государственных органов в Республике Беларусь, содержании и целях государственного управления экономической и социальной сферами, системой обеспечения национальной безопасности, о государственной кадровой политике как системе управления человеческими ресурсами, а также практических навыков и умений выявлять и анализировать современные проблемы развития государственного управления и принимать адекватные сложившимся условиям управленческие решения.

Задачи обучения:

изучить процессы становления и развития целостной системы государственного управления;

освоить методологические основы, принципы и сущность организации государственного управления;

овладеть методами и формами государственного управления и приобрести навыки их использования в современных условиях;

определить систему целей, приоритетов и стратегических задач организации государственного управления;

установить основные формы организации государственного управления;

сформировать необходимую теоретическую базу для формирования государственно-управленческих компетенций;

создать теоретико-методологическую базу для последующего непрерывного самообучения в области государственного управления.

В результате изучения учебной дисциплины обучающийся должен:

знать:

используемый в государственном управлении понятийный аппарат;

специфику, цели и задачи государственного управления;

теоретические основы государственного управления;

методологию формирования системы государственного управления;

научные школы и концепции государственного управления;

субъекты и объекты государственного управления, их особенности;
научные подходы к формированию организационной структуры государственного управления;
организационную структуру и органы государственного управления Республики Беларусь, их задачи и функции;
управленческие процессы и технологии, используемые в государственном управлении;
ресурсное обеспечение государственного управления;
методики оценки эффективности государственного управления;
уметь:
характеризовать особенности и содержание государственного управления;
характеризовать цели, задачи и приоритеты государственного управления;
определять принципы построения и функционирования организационной структуры государственного управления;
анализировать эффективность принимаемых решений и технологий государственного управления;
анализировать ресурсное обеспечение государственного управления;
владеть:
современными методами решения теоретических и практических задач в сфере государственного управления.

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ОРГАНИЗАЦИИ И ВЫПОЛНЕНИЮ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ ПО УЧЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЕ

Содержание и формы самостоятельной работы определяются обучающимся самостоятельно в соответствии со следующими рекомендуемыми ее видами:

для овладения знаниями: чтение текста (учебных изданий, первоисточника, дополнительной литературы); составление плана текста; графическое изображение структуры текста; конспектирование текста; выписки из текста; работа со словарями и справочниками: ознакомление с нормативными документами; использование аудио- и видеозаписей, компьютерной техники и Интернета и др.;

для закрепления и систематизации знаний: работа с конспектом лекции; работа над учебным материалом (учебника, первоисточника, дополнительной литературы, аудио- и видеозаписей); составление плана и тезисов ответа; составление таблиц для систематизации учебного материала; изучение нормативных материалов с использованием информационно-поисковых систем; ответы на контрольные вопросы; аналитическая обработка текста (аннотирование, рецензирование, реферирование и др.); подготовка к выступлению на семинаре и др.;

Самостоятельная работа контролируется преподавателем путем проверки конспектов, опросов на семинарских занятиях, тестирования, заслушивания докладов по теме.

СОДЕРЖАНИЕ УЧЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ

Тема 1-2 Теория и методология государственного управления. Научные основы организации государственного управления.

Лекция – 2 часа

Семинарское занятие – 2 часа

Вопросы лекции:

1. Понятие, сущность и характеристика государственного управления.
2. Принципы организации, функции и методы государственного управления.
3. Организационная структура государственного управления: понятие и сущность.

Вопросы семинарского занятия:

1. Структура системы государственного управления.
2. Методология государственного управления, ее основные элементы.
3. Принципы, цели, функции организации государственного управления.
4. Особенности функционирования системы государственного управления. Оптимизация организационной структуры государственного управления.
5. Политическая и исполнительно-распорядительная ветви системы государственных органов.

НАИБОЛЕЕ СЛОЖНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ ТЕМЫ

Понятие «государственное управление», представляя категорию общественного управления, характеризует область общественной (социальной) деятельности, связанную с проблемами организации государственной власти, политической системы общества.

Необходимость государственного управления объективно обусловлена сложностью организации государства, целями, стоящими перед любым государством. Объективная необходимость государственного управления следует из практической реализации политики государства во всех сферах общественных отношений, деятельности государства по использованию природных, трудовых, материальных и информационных ресурсов, справедливое перераспределение доходов и гарантирование основных социальных прав, поддержание общественного порядка.

Государственное управление, понимаемое в широком смысле, является деятельностью государства по руководству различными сферами общественной жизни через органы государственной власти, к которым относятся законодательные, исполнительные и судебные органы власти всех уровней, с привлечением неправительственных организаций.

В более узком смысле под государственным управлением понимают исполнительно-распорядительную деятельность органов исполнительной власти в пределах их компетенции по регулированию и руководству общественными делами.

Таким образом, государственное управление заключается в осуществляемой на профессиональной основе деятельности определенной общности людей (государственных служащих), реализующих государственные цели на основе законов и иных нормативных правовых актов по обеспечению конституционных прав и обязанностей граждан.

В систему государственного управления входят следующие составляющие (подсистемы):

1) институциональная – через утверждение необходимых при решении государственных вопросов социально-экономических, политических и гражданских институтов для распределения властных полномочий;

2) нормативно-правовая – через системы норм и законов, которые призваны установить общие правила для регулирования поведения субъектов общественных отношений;

3) целеполагающая – через разработку и выбор приоритетных направлений социально-экономического и политического развития путем реализации поддерживаемых большинством программ;

4) идеологическая – через формирование общенациональной идеи, призванной консолидировать общество в границах государства;

5) функциональная – через разработку и реализацию действий, направленных на поддержку всей хозяйственной инфраструктуры государства в ее ведущих отраслях;

6) кадровая — через формирование кадровой политики, позволяющей разработать совокупность принципов, правил и норм при отборе, подборе и расстановке по должностям, переподготовке государственных служащих;

7) информационно-коммуникативная – через информационное обеспечение функций государственного управления, что является определяющим фактором обоснованности принимаемого решения; обмен информацией (коммуникацию);

8) социокультурная — через функционирование и развитие культуры управления, включающей в себя культуру управленческого мышления и культуру управленческого действия, поведения в процессе реализации функций государственного управления.

Методология – это система наиболее общих принципов, положений, логической организации, методов и средств, составляющих основу той или иной науки. Она является определяющим началом процесса познания, а также системой общетеоретических требований, которые реализуются в комплексе конкретных методов и приемов научного познания относительно объектов социальной действительности.

Применительно к государственному управлению *методология представляет собой совокупность субъектов и объектов, целей и задач,*

принципов, подходов и функций, критериев и показателей, форм и методов управления.

Важнейшим составным элементом государственного управления являются *методологические установки и подходы*, которые оказывают определяющее воздействие на все составляющие методологии управления.

Методологические установки и подходы к государственному управлению могут существенно отличаться друг от друга, что ведет к формированию различных школ, объединяющих ученых-единомышленников. Например, можно выделить тоталитарный, демократический и государственно-религиозный методологические подходы.

При *тоталитарном подходе* к управлению акцент делается на необходимость сильной государственной власти (речь может идти о диктатуре вождя, правящей элиты), о слиянии органов государства и правящей партии, о подчинении им общественных объединений. Это административно-командная система управления.

Демократические концепции государственного управления представлены множеством самых различных школ, отстаивающих идеи «государства – добра», «государства – ночного сторожа» и др.

При всех различиях демократических концепций государственного управления все они опираются на принципы демократии, общечеловеческие ценности, общие, а не классовые интересы, политический и идеологический плюрализм, господство права и т.д.

Концепция государственного управления многих мусульманских стран основана на *государственно-религиозных подходах*. Например, концепция мусульманского фундаментализма основана на идеях халифата как лучшей формы управления, отрицании выборов в органы государственного управления.

Методология государственного управления основывается на законах общественного развития. И хотя законы не зависят от воли и сознания людей и являются объективными, люди не бессильны перед ними. Познавая объективные законы, они предопределяют и объективную необходимость своих действий, сознательно организуют свою деятельность.

Это позволяет утверждать, что деятельность людей определяется не только закономерностями, но и субъективным фактором – их сознанием, что обуславливает возможность воздействия на поведение людей через систему государственного управления.

Темы для докладов:

1. Становление и развитие теории и практики государственного управления.
2. Концептуальные подходы к оптимизации организационной структуры государственного управления

Вопросы для самопроверки:

1. Укажите признаки государственного управления как вида социальной деятельности.
2. Перечислите виды и уровни государственного управления.
3. Перечислите элементы, входящие в структуру системы государственного управления.
4. Укажите, что относится к субъектам государственного управления? Перечислите их.
5. Что является объектом государственного управления.
6. Перечислите принципы организации государственного управления.
7. Укажите функции государственного управления и поясните их содержание.
8. Перечислите и раскройте содержание методов государственного управления.
9. Раскройте содержание организационной структуры государственного управления.
10. Каковы цели и задачи организации государственного управления?
11. Укажите, в чем проявляются особенности функционирования системы государственного управления?
12. Каковы основные этапы формирования и реформирования организационной структуры государственного управления в Республике Беларусь?
13. Перечислите принципы формирования организационной структуры государственного управления в Республике Беларусь.
14. Дайте понятие государственного органа.
15. Перечислите и раскройте содержание основных функций государственного управления.

Тема 3-4. Государственный аппарат и государственные органы в системе государственного управления. Республиканские и местные органы государственного управления

Лекция – 2 часа

Семинарское занятие – 2 часа

Вопросы лекции:

1. Государственные органы как основные элементы государственного аппарата.
2. Система республиканских органов государственного управления.
3. Местные органы государственного управления как элементы государственного управления.

Вопросы семинарского занятия:

1. Организация государственной власти в Республики Беларусь на основе перспективной модели развития.
2. Место и роль Главы государства в государственном управлении.
3. Роль законодательной и судебной власти в системе государственного управления.
4. Комитет государственного контроля Республики Беларусь – орган особой компетенции.
5. Понятие и сущность системы исполнительно-распорядительных органов государственного управления.
6. Понятие и механизмы взаимодействия в органах государственного управления.

НАИБОЛЕЕ СЛОЖНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ ТЕМЫ

Государственный орган всегда наделяется государственно-властными полномочиями, с помощью которых регулируются его связи и взаимодействия как в институциональной подсистеме, так и с обществом, зарубежными органами государственной власти и другими структурами.

Государственный орган есть самостоятельный элемент государственного аппарата, который наделен властными полномочиями, в том числе возможностью принуждения, необходимой компетенцией и юридическими обязанностями.

Свою компетенцию (государственно-властные полномочия) государственные органы реализуют в следующих формах: издание нормативных правовых актов; принятие правоприменительных актов; организационная деятельность.

Государственный аппарат является основным звеном в системе государственного управления, обеспечивает деятельность всей системы. Его структура отражает базовые задачи и функции государства и, в первую очередь, обеспечивает все исполнительно-распорядительные функции государства, взаимосвязи общества и государства. Государственный аппарат – это совокупность административных органов, выполняющих исполнительно-распорядительные функции.

Госаппарат обладает властными полномочиями, имеет определенную компетенцию и сферу ответственности, образуется в установленном законом порядке.

Выделяются следующие признаки государственного органа:

- 1) он имеет государственно-властные полномочия;
- 2) принимает решения, обязательные для исполнения;
- 3) обладает мерами государственного принуждения;
- 4) формируется в порядке, установленном законом;
- 5) действует в пределах предоставленной ему компетенции;
- 6) имеет установленное строение.

В Конституции, наряду с нормами, определяющими порядок формирования государственных органов, содержатся также нормы, регулирующие порядок их организации и деятельности. Содержание данных

норм сводится к следующим положениям:

- 1) государственные органы осуществляют свою деятельность на основе народовластия;
- 2) государственные органы самостоятельны в пределах своих полномочий;
- 3) государственные органы осуществляют свою деятельность в пределах, установленных законодательством;
- 4) деятельность государственных органов осуществляется гласно.
- 5) органы государственного управления являются социальными партнерами общественных объединений нанимателей;
- 6) доступ граждан Республики Беларусь к любым должностям в государственных органах является равным;
- 7) государственные органы обязаны работать с обращениями граждан.
- 8) государственные органы обязаны принимать меры для осуществления и защиты прав и свобод личности;
- 9) государственные органы несут ответственность при нарушении ими прав и свобод личности.

В теории государственного управления принято все государственные органы подразделять на три основные группы, соответствующие их месту в системе государственного управления: высшие, которые подчинены непосредственно носителю верховной власти или являются, как правило, органами законодательства, верховного управления, надзора и суда; центральные – отраслевые и многоотраслевые органы, исполняющие законы, а также распоряжения носителей верховной власти и высших органов; региональные (территориальные) органы.

Более развернуто данная классификация может быть представлена следующим виде:

1. *Органы (должностные лица), осуществляющие общее руководство* подчиненными государственными органами (организациями). В эту подсистему государственного аппарата следует включать Президента Республики Беларусь, парламент – Национальное собрание Республики Беларусь, и Верховный суд Республики Беларусь;

2. *Органы, осуществляющие общее управление* системой подчиненных государственных органов (организаций). К таковым относится правительство – Совет Министров Республики Беларусь;

3. *Органы, осуществляющие межотраслевое управление* – выполняют общие специализированные функции для всех или большинства отраслей и сфер управления, имеющих межотраслевое значение. Среди них своим статусом выделяются органы, оказывающие руководящее воздействие на группы специализированных отраслей (комплексы), выполняющие различные функции (например, министерства экономики, финансов), органы, выполняющие специализированные функции межотраслевого значения (например, Министерство труда и социальной защиты), органы, выполняющие функции по определенным

проблемам (например, министерства по чрезвычайным ситуациям, налогам и сборам);

4. *Органы отраслевого управления* - осуществляют руководство подчиненными им отраслями, обеспечивают выполнение задач, стоящих перед этими отраслями (министерства транспорта и коммуникаций, архитектуры и строительства, связи и информатизации и др.);

5. *Органы специальной компетенции и органы хозяйственного руководства* – относительно обособлены от общей массы органов государственного управления, имеют особые функции, обладают спецификой компетенции. К органам специальной компетенции традиционно относятся: Администрация и Управление делами Президента, Совет Безопасности, ВАК. Органы хозяйственного управления включают администрации объединений (концернов), государственных предприятий и учреждений.

Темы для докладов:

1. Аппарат Президента Республики Беларусь: виды органов, их задачи.
2. Взаимодействие местных органов исполнительной власти с органами местного самоуправления.

Вопросы для самопроверки:

1. Дайте понятие государственного аппарата и охарактеризуйте его структуру.
2. Укажите основные характеристики государственного аппарата.
3. Раскройте основное содержание правового статуса государственного органа.
4. Перечислите полномочия Президента Республики Беларусь в государственном управлении.
5. Дайте понятие президентских служб и укажите их функции в реализации полномочий Президента Республики Беларусь.
6. Укажите полномочия Парламента – Национального собрания Республики Беларусь в сфере реализации государственного управления.
7. Охарактеризуйте виды и полномочия надзорных и контролирующих органов, действующих в системе государственного управления Республики Беларусь.
8. Охарактеризуйте систему исполнительно-распорядительных органов государственного управления.
9. Покажите внутреннее построение министерств, государственных комитетов, государственных организаций при Правительстве в Республике Беларусь.
10. Каков порядок формирования республиканских и местных исполнительно-распорядительных органов в Республике Беларусь?
11. Укажите основные формы и направления взаимодействия органов государственного управления.

Тема 5. Организационная структура государственного управления административно-политической сферой в Республике Беларусь

Семинарское занятие – 2 часа

Вопросы на семинарское занятие:

1. Общая характеристика государственного управления административно-политической сферой.
2. Место, роль и полномочия высших органов государственной власти в управлении административно-политической сферой.
3. Организация государственного управления отраслями административно-политической сферы.
4. Место, роль и полномочия Следственного комитета, Министерства внутренних дел Республики Беларусь в системе государственного управления, структурное построение и направления их деятельности.

НАИБОЛЕЕ СЛОЖНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ ТЕМЫ

Объединение отраслей в область административно-политического строительства обусловлена объективными факторами. Эти отрасли обладают общими свойствами. Следует учитывать, что деятельность административно-политических органов направлена прежде всего на повседневную практическую реализацию административно-политических функций государства – внешних и внутренних. Это функции обороны страны, обеспечения государственной и общественной безопасности, охраны правопорядка, развитие политических, экономических и культурных связей с зарубежными странами.

Вместе с тем государственные органы, осуществляющие свою деятельность в административно-политической сфере государственного управления, участвуют в реализации и других функций государства. Например, органы государственной безопасности, внутренних дел, таможенные органы, участвуя в обеспечении экономической безопасности государства способствуют укреплению экономического базиса, подъему экономики страны. Вооруженные силы Республики Беларусь, помимо своей основной задачи – защиты Отечества, самим фактом своего существования создают условия для мирного созидательного труда. Кроме того, армия играет огромную воспитательную роль для молодого поколения.

Для осуществления государственного управления в отраслях административно-политической сферы создана специальная система органов государственного управления, которая является составной частью аппарата государственного управления. Поэтому ей присущи черты, общие для звеньев данной системы. Здесь действует закономерность соотношения общего и особенного, целого и части. Являясь частью системы, органы административно-

политического управления относительно самостоятельные подсистемы в сфере (отрасли) государственного управления.

Государственному управлению во всех отраслях и сферах свойственно сочетание методов убеждения и принуждения. Но для данной сферы из-за специфики деятельности характерен значительный по сравнению с другими сферами удельный вес принудительных средств, в том числе применение непосредственной материальной силы и иного государственного принуждения, а также использование различного рода режимных мероприятий и разрешительной системы.

Среди режимных мероприятий, применяемых в сфере административно-политического управления, можно выделить режим охраны государственных секретов, пограничный, таможенный режимы, разрешительную систему, связанную с оборотом оружия и боеприпасов, функционированием объектов разрешительной системы, и др.

Отраслевые системы органов управления в административно-политической сфере имеют определенную степень централизации, особенно это характерно для обороны, государственной безопасности, внешних экономических и культурных связей. Однако централизация подчинения многих местных органов административно-политического управления не означает отсутствия у них связи с местными органами управления. Территориальные органы системы органов внутренних дел и юстиции находятся в двойном подчинении, являясь структурами местных органов управления.

Согласно ст. 79 Конституции Президент гарантирует реализацию основных направлений внутренней и внешней политики, представляет Республику Беларусь в отношениях с другими государствами и международными организациями. Президент принимает меры по охране суверенитета Республики Беларусь, ее национальной безопасности и территориальной целостности, обеспечивает политическую и экономическую стабильность, преемственность и взаимодействие органов государственной власти, осуществляет посредничество между органами государственной власти.

В соответствии со ст. 19 закона «О Совете Министров Республики Беларусь» Совет Министров Республики Беларусь в области обеспечения законности и правопорядка:

- принимает меры по обеспечению прав и свобод граждан, защите интересов государства, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью;
- обеспечивает защиту личности от любых противоправных деяний, посягательств на жизнь, здоровье, имущество, честь и достоинство, а также защиту гражданина Республики Беларусь как на территории Республики Беларусь, так и за ее пределами;
- определяет основные направления правовой работы в подчиненных ему республиканских органах государственного управления и иных государственных организациях;

- руководит деятельностью подчиненных ему республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций в области правового просвещения граждан;

- руководит деятельностью подчиненных ему республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций по обеспечению законности и правопорядка, реализации государственных программ по борьбе с преступностью;

- вносит предложения в Конституционный суд Республики Беларусь о проверке конституционности нормативных правовых актов Республики Беларусь.

Местные исполнительные и распорядительные органы реализуют свою компетенцию в административно-политической сфере в соответствии с законом «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь». В соответствии со ст. 41 исполкомы:

- представляют интересы соответствующей административно-территориальной единицы во взаимоотношениях с другими государственными органами, иными организациями и гражданами;

- совместно с правоохранительными органами осуществляют деятельность по охране общественного порядка;

- осуществляют деятельность по профилактике правонарушений;

- участвуют в борьбе с коррупцией, противодействии экстремизму, в том числе терроризму;

- участвуют в предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций, выполнении мероприятий по гражданской обороне, обеспечении пожарной, промышленной, ядерной и радиационной безопасности, ликвидации последствий катастрофы на ЧАЭС;

- обеспечивают осуществление на соответствующей территории контроля за соблюдением законодательства, осуществляют разъяснение вопросов применения законодательства, относящихся к компетенции органов местного управления и самоуправления и др.

Темы для докладов:

1. Полномочия Следственного комитета в области государственного управления.

2. Полномочия Государственного комитета судебных экспертиз в области государственного управления.

Вопросы для самопроверки:

1. Охарактеризуйте основное содержание и специфику государственного управления административно-политической сферой.

2. Перечислите полномочия Главы государства по управлению административно-политической сферой.

3. Перечислите полномочия Национального собрания по управлению административно-политической сферой.

4. Перечислите полномочия Совета Министров Республики Беларусь по управлению административно-политической сферой.

5. Укажите роль Министерства иностранных дел в управлении внешнеполитической и внешнеэкономической деятельностью.

6. Перечислите основные задачи и направления деятельности Министерства обороны Республики Беларусь.

7. Укажите основное содержание деятельности Комитета государственной безопасности Республики Беларусь.

8. Охарактеризуйте основные направления деятельности Министерства по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь.

9. Охарактеризуйте роль Государственного военно-промышленного комитета Республики Беларусь, Государственного пограничного комитета Республики Беларусь, Государственного таможенного комитета Республики Беларусь в управлении административно-политической сферой.

10. Перечислите основные направления деятельности Министерства юстиции Республики Беларусь.

Тема 6. Организационная структура государственного управления экономической и социальной сферой в Республике Беларусь

Семинарское занятие – 2 часа

Вопросы на семинарское занятие:

1. Общая характеристика государственного управления экономической сферой.

2. Общая характеристика государственного управления социальной сферой.

3. Место, роль и полномочия высших органов государственной власти в управлении экономической и социальной сферой.

4. Организация государственного управления отраслями экономической сферой сферы.

5. Организация государственного управления отраслями социальной сферы.

НАИБОЛЕЕ СЛОЖНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ ТЕМЫ

Необходимость государственного вмешательства в деятельность субъектов хозяйствования обусловлена тем, что игнорирование ими публичных интересов в погоне за снижением издержек производства и увеличением прибыли часто может сопровождаться обоснованными с экономических позиций, но представляющими некоторую угрозу публичным интересам действиями.

Условно такие угрозы можно разделить на две основные группы, исходя из сфер государственных (публичных) интересов:

- 1) чисто экономические (угроза прямых финансовых потерь в результате недополучения государством от субъектов экономической активности налоговых и иных обязательных платежей) (далее – экономические угрозы);
- 2) угрозы общественной безопасности, общественному порядку, нравственности, здоровью населения, окружающей среде, связанные с особенностями свойств продукции или услуг, технологического процесса производства, качеством выпускаемого продукта или оказываемой услуги (далее – угрозы интересам безопасности).

Средства устранения или нивелирования рассматриваемых угроз публичным интересам в экономической сфере можно классифицировать, в том числе исходя из особенностей самих угроз. Так, устанавливая императивными методами виды и размеры обязательных налогов, сборов и иных обязательных платежей, государство может оказывать воздействие на волю субъектов экономической активности в целях устранения экономических угроз путем использования экономических методов, которые предполагают материальную и финансовую заинтересованность субъектов хозяйствования в формировании ими необходимой государству модели поведения.

К таким средствам можно относить:

- 1) возможности государственного кредитования (например, чем больше налогооблагаемая прибыль предприятия, тем больше размер выдаваемого кредита и меньше процентная ставка по нему);
- 2) средства налогового стимулирования (чем выше налогооблагаемая прибыль предприятия, тем ниже процент совокупного налога) и т. д.

Средства устранения (нивелирования) угроз интересам безопасности связаны с возможностью государства диктовать свою волю участникам экономических отношений, и напрямую устанавливать правила должного поведения в экономической сфере.

Исходя из характера угроз интересам безопасности в экономической сфере среде административно-правовых средств их устранения выделяют:

- 1) средства, направленные на обеспечение соответствия производимого продукта (оказываемой услуги) определенным требованиям и стандартам, соблюдение которых обеспечивает отсутствие свойств товара (услуги), угрожающих интересам безопасности. К таким средствам следует относить сертификацию продукции и услуг;
- 2) средства, направленные на обеспечение определенного порядка осуществления того или иного вида предпринимательской деятельности, установление технологических правил производства продукции или услуг, а также оказывающие влияние на формирование структуры и штатов субъектов предпринимательства. Таким средством является лицензирование отдельных видов деятельности;
- 3) средства, связанные с возможностью государственного принуждения. Данные средства представляют собой совокупность правовых норм,

устанавливающих обязанность субъектов предпринимательской активности претерпеть определенные негативные правовые последствия за нарушения требований правовых норм, направленных на обеспечение публичных интересов в экономической сфере. Эти средства представляют собой соответствующие виды юридической ответственности – материальной административной или уголовной.

Исходя из изложенного, можно выделить три основные функции государства в экономической сфере:

- 1) стимулирование производства материальных благ и услуг путем создания благоприятных условий для субъектов предпринимательской активности;
- 2) воздействие на экономические институты общества в целях перераспределения произведенных материальных и финансовых благ и ресурсов;
- 3) установление административных требований и ограничений к субъектам хозяйствования и их деятельности в целях обеспечения общественной безопасности.

Система органов государственного управления экономикой следующая:

- 1) Государственные органы (должностные лица), осуществляющие общее руководство экономической сферой государственного аппарата (Президент Республики Беларусь, Парламент – Национальное собрание Республики Беларусь);
- 2) Государственные органы, осуществляющие общее управление сферой экономики (Совет Министров Республики Беларусь);
- 3) государственные органы, осуществляющие межотраслевое управление (министерства экономики, финансов, по налогам и сборам и некоторые другие);
- 4) государственные органы, осуществляющие отраслевое управление экономикой (министерство сельского хозяйства и продовольствия, спорта и туризма, связи и информатизации, лесного хозяйства, антимонопольного регулирования и торговли);
- 5) государственные организации, подчиненные Совету Министров;
- 6) местные органы исполнительной власти.

Перечисленные органы государственного управления осуществляют руководство определенными отраслями экономики в соответствии с их компетенцией.

Темы для докладов:

1. Перспективы развития государственного управления в Республике Беларусь в экономической и социальной сферах.

Вопросы для самопроверки:

1. Охарактеризуйте основное содержание и специфику государственного управления в экономической и социальной сферах.

2. Раскройте систему высших органов государственной власти в управлении экономической и социальной сферой.

3. Какие органы государственного управления следует относить к функциональным? Охарактеризуйте содержание и направления их деятельности.

4. Укажите основные задачи Министерства экономики Республики Беларусь в управлении экономической сферой.

5. Раскройте систему органов управления финансами, налогообложением.

6. Укажите основные направления деятельности и задачи Министерства финансов Республики Беларусь.

7. Укажите основные направления деятельности и задачи Министерства по налогам и сборам Республики Беларусь.

8. Укажите основные направления деятельности и задачи Министерства труда и социальной защиты населения Республики Беларусь.

Тема 7. Базовые категории управленческих процессов и технологий, используемых в сфере государственного управления

Лекция – 2 часа

Вопросы на лекцию:

1. Понятие и стадии управленческой деятельности в государственном управлении.

2. Понятие и виды управленческих технологий.

3. Электронное правительство как инновационное средство коммуникации в системе государственного управления.

НАИБОЛЕЕ СЛОЖНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ ТЕМЫ

Управленческая деятельность как объект исследования в последнее столетие привлекает самое пристальное внимание научной мысли. Основные суждения по управлению, высказанные в трудах Г.Форда, Ф.Тейлора, Г.Эмерсона, А.Файоля и всех их последователей вплоть до сегодняшнего дня, посвящены как раз управленческой деятельности – *соединению* в управлении научного знания, технических средств, трудовых и эвристических способностей человека. Именно здесь были открыты и введены в действие огромные резервы рационализации и повышения эффективности управления, а на его базе и с его помощью – всей общественной и частной жизнедеятельности людей.

Управленческая деятельность – явление *прикладного характера*, ибо она не имеет самоценности, а призвана обслуживать реализацию целей и функций управления, обеспечивать подготовку и проведение в жизнь управленческих решений и действий. Ее можно определить как набор (совокупность) выработанных историческим опытом, научным познанием и талантом людей навыков, умений, способов, средств целесообразных поступков и действий

человека в сфере управления.

Управленческая деятельность отличается *интеллектуальным содержанием*, поскольку всегда направлена на выработку, принятие и практическую реализацию управленческих решений, призванных изменить в искомом смысле состояние и течение общественных процессов, сознание, поведение и деятельность людей. Она должна быть способной отражать социальную действительность и все происходящее в ней, вскрывать имеющиеся в ней ресурсы, средства и резервы, находить оптимальные способы ее совершенствования и перевода на новый уровень. Главный ее смысл – получение *нового качества* управляемого процесса, что невозможно без серьезных творческих усилий.

По своему предмету, с которым она неразрывно связана, управленческая деятельность является *информационной*. Это получение, осмысление, систематизация, хранение, выдача социальной и, прежде всего, управленческой информации. Существуют большие трудности в получении того, что олицетворяет собой информацию, пригодную для государственного управления. Хаос фактов, событий, данных при их субъективистском комментировании, вовсе не является информацией. На самом деле информацией может быть только то, что характеризует тот или иной общественный процесс в целом, с выявлением причин и движущих сил, определяющих его состояние и динамику. Иначе не выработать нужные управляющие воздействия. Управленческая деятельность в основе своей и посвящена поиску, отбору, закреплению (фиксации) и введению в общественные процессы, в сознание, поведение и деятельность людей управленческой информации. Соответственно она приспособлена к этому и должна совершенствоваться с изменением объема, содержания и структуры информации, необходимой для качественного государственного управления.

Управленческая деятельность представляет собой сложное *социально-психологическое явление* с ярко выраженной доминантой *воли*. Каждый человек, занятый ею, практически постоянно совершает мыслительные и волевые операции анализа, оценки, выбора, решения, подчинения и исполнения, команды и контроля и т.д. и т.п. Это создает в коллективах органов государственной власти и местного самоуправления особый социально-психологический микроклимат, активно влияющий на сознание, чувства, жизненные ориентации человека и формирующий определенный тип поведения и деятельности. Не случайно даже внешний вид "человека власти" весьма разнится от того, кто никогда ею не владел. Постоянное напряжение воли, груз ответственности, дисциплинированность, подчинение собственного "я" исполнению государственной должности – вот естественные черты, которые присущи управленческой деятельности в нормальном государственном органе. Если этого нет, то формируемые и реализуемые таким органом управляющие воздействия вряд ли могут пользоваться авторитетом среди людей и в какой-то мере влиять на их сознание, поведение и деятельность.

Следует отметить, что управленческая деятельность всегда выступает

коллективистской, ибо она осуществляется в коллективе какого-либо государственного органа и одновременно предполагает *взаимодействие* с коллективами людей в других государственных органах по вертикали и по горизонтали, в ней имеет место *специализация* по определенным предметам, содержанию и видам работ, которая требует *кооперации* в целях комплексной реализации компетенции государственного органа и в целом функций государственного управления. Формальное построение органа по подразделениям и должностям создает лишь логическую схему для коллективной управленческой деятельности, которая каждый раз, с учетом свойств конкретных людей, должна быть претворена на практике. Однако порой момент коллективности недооценивается, руководители делают упор на самих себя или близкое им окружение. Управленческая деятельность теряет свой потенциал и снижает эффективность управления. Особо актуален момент коллективности в крупных коллективах государственных органов, где имеются сотни, а то и тысячи государственных должностей.

В государственном управлении это наиболее важные элементы управленческой деятельности, ибо посредством именно них опредмечивается реализация компетенции государственных органов. Так, изучение какой-либо ситуации закрепляется в справке либо в информационной записке, по которым можно знать результаты изучения и оценку ситуации. Если по этой ситуации необходимо управленческое решение, то оно принимается государственным органом в виде правового акта, подлежащего соответствующему исполнению. Формы управленческой деятельности представляют собой внешние, постоянно и типизированно фиксируемые выражения (проявления) практической активности государственных органов по формированию и реализации управленческих целей и функций и обеспечению их собственной жизнедеятельности. По формам мы можем судить о том, что и *как* делается в государственных органах по осуществлению их компетенции.

Обычно среди форм государственно-управленческой деятельности выделяют: а) установление норм права; б) применение норм права; в) осуществление организационных действий (оперативно-организаторская работа); г) осуществление материально-технических операций. Думается, что вполне можно говорить о двух формах: правовых, посредством которых фиксируются управленческие решения и действия, имеющие юридический смысл (установление и применение правовых норм); и организационных, связанных с осуществлением определенных коллективных либо индивидуальных действий (оперативно-организационных и материально-технических операций). Особое место занимают организационно-правовые формы, констатирующие тот факт, что в государственных органах многие правовые формы являются юридически корректными только в случае их принятия посредством установленных организационных форм. Строгие организационные процедуры действуют в соответствии с регламентами при принятии правовых актов представительными органами государственной власти и местного самоуправления. Они значимы и в деятельности

коллегиальных органов исполнительной власти, не говоря уже об органах судебной власти. Нарушение таких организационных форм делает ничтожными соответствующие правовые акты.

В научной литературе по-разному трактуются методы управленческой деятельности, но если обобщить высказанные по этому поводу суждения, то нетрудно прийти к выводу, что, в общем, под методами управленческой деятельности подразумеваются способы и приемы анализа и оценки управленческих ситуаций, использования правовых и организационных форм, воздействия на сознание и поведение людей в управляемых общественных процессах, отношениях и связях.

Особенностью этих методов является то, что они применяются в процессах управления, по поручению государства, т.е. *официально*, а также *в установленном порядке*. Они должны отвечать определенным требованиям: обладать способностью формировать и обеспечивать реализацию управляющих воздействий, быть разнообразными и приспособленными к использованию в управлении, быть реальными и гибкими. Имеются различные классификации методов управленческой деятельности.

Достаточным представляется разделение их на следующие две группы:

а) методы функционирования органов государственной власти и местного самоуправления;

б) методы обеспечения реализации целей и функций государственного управления.

Вопросы для самопроверки:

1. Перечислите процедурные (процессуальные) и организационные формы управленческой деятельности.
2. Укажите стадии управленческой деятельности.
3. Перечислите и раскройте содержание методов управленческой деятельности.
4. Охарактеризуйте понятие и содержание инноваций в государственном управлении.
5. Что относится к управленческим технологиям? Перечислите их виды.
6. Раскройте содержание понятия «электронное правительство».
7. Каковы и виды эффективности государственного управления.
8. Укажите критерии оценки эффективности государственного управления.

Тема 8. Принятие управленческих решений органами государственного управления

Лекция – 2 часа

Вопросы на лекцию:

1. Категориальный аппарат принятия управленческих решений.
2. Специфика государственно-управленческих решений.
3. Процесс принятия государственно-управленческих решений, их эффективность.

НАИБОЛЕЕ СЛОЖНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ ТЕМЫ

Обычно в процессе какой-либо деятельности возникают ситуации, когда человек или группа сталкиваются с необходимостью выбора одного из нескольких возможных вариантов действия. Такая ситуация объясняется действием двух основных факторов:

- 1) наличием цели, т.е. желательным или наиболее предпочтительным состоянием в будущем;
- 2) наличием выбора, т.е. несколькими путями или способами ее достижения.

Результат этого выбора и будет являться решением. Таким образом, решение — это выбор альтернативы.

Что же отличает управленческие (организационные) решения?

Цели. Субъект управления (будь то индивид или группа) принимает решение исходя не из своих собственных интересов и потребностей (хотя их влияние и играет определенную роль), а в целях решения проблем конкретной организации.

Масштаб и последствия. Частный выбор индивида сказывается на его собственной жизни и может повлиять на немногих близких ему людей. Руководитель, особенно высокого ранга, выбирает направление действий не только для себя, но и для организации в целом и ее работников, и его решения могут существенно повлиять на жизнь многих людей. Если организация велика и влиятельна, решения ее руководителей могут серьезно отразиться на социально-экономической ситуации целых регионов. Например, решение закрыть нерентабельное предприятие компании может существенно повысить уровень безработицы и сократить поступления в городской бюджет. А решение о повышении цен или тарифов на продукцию и услуги естественных монополий приводит к росту темпов инфляции в стране.

Разделение труда. Если в частной жизни человек, принимая решение, как правило, сам его и выполняет, то в организации существует определенное разделение труда: одни работники (менеджеры) заняты решением возникающих проблем и принятием решений, а другие (исполнители) — реализацией уже принятых решений.

Профессионализм. В частной жизни каждый человек самостоятельно принимает решения в силу своего интеллекта и опыта. В управлении организацией принятие решений гораздо более сложный, ответственный и формализованный процесс, требующий поэтому профессиональной подготовки. Далеко не каждый сотрудник организации, а только обладающий определенными профессиональными знаниями, опытом и навыками и занимающий соответствующую должность, наделяется полномочиями самостоятельно принимать определенные решения.

Рассмотрев эти отличительные особенности принятия решений в организациях, можно дать следующее определение управленческого решения.

Управленческое решение – это выбор альтернативы, осуществленный лицом, принимающим решение, в рамках его полномочий и компетенции и направленный на достижение целей организации.

Здесь необходимо отметить, что в теории принятия решений есть специальный термин – лицо, принимающее решение, или, сокращенно, –ЛПР. Обычно это тот, кто подписывает документ, в котором выражено решение (указ, распоряжение, приказ, постановление и т.п.) и на ком лежит ответственность за его результаты. Например, генеральный директор или председатель правления компании, начальник органа внутренних дел, председатель облисполкома и т.п., словом — должностное лицо. Но довольно часто встречается и коллективный ЛПР, например: собрание акционеров, совет директоров акционерного общества, Правительство Республики Беларусь, Парламент Республики Беларусь либо одна из его палат и т.д. При этом проект решения, как правило, готовят специалисты и помощники — так называемый «аппарат ЛПР», возможно, при участии сотрудников иных организаций. Однако ответственность (персональная или коллективная) все равно лежит на ЛПР, а не на тех, кто участвовал в подготовке и разработке решения.

Одной из характерных черт исследований, относящихся к проблеме принятия решений (как и вообще ко всем управленческим проблемам), является их междисциплинарный характер, объединение различных, а иногда и далеких по своему предмету областей науки. В разработке теории принятия решений участвуют философы и математики, психологи и социологи, экономисты и юристы. Это вполне естественно, т.к. управленческое решение — комплексное явление и для понимания его сущности необходимо рассмотреть все его основные аспекты.

Социально-психологический. Его особенность заключается в том, что он рассматривает решение, прежде всего, как логико-мыслительный акт, т.е. под управленческим решением понимается внутренняя мыслительная деятельность субъекта управления, направленная на разрешение определенной проблемы. При этом исследуются особенности поведения человека или группы людей в ситуации выбора.

Информационный. Этот подход подчеркивает информационную природу принятия решений. Процесс принятия решения в этом случае рассматривается как процесс преобразования исходной информации в информацию

управленческого решения, а само решение трактуется как информация, специально собранная, проанализированная и переработанная субъектом управления. Основная роль при этом отводится информационным технологиям и системам поддержки принятия решений.

Юридический. В этом аспекте главное внимание уделяется правовой стороне принятия решения – его правомочности, полномочности и юридическим последствиям. Управленческое решение при этом рассматривается, прежде всего, как организационно-правовой акт, принятый субъектом управления в установленном порядке и соответствующим образом оформленный. Весьма важное значение при этом придается вопросам юридической ответственности лиц, принимающих решения.

Организационный. Этот подход подчеркивает особенность управленческого решения как акта организационных изменений. В этом случае управленческое решение определяется как один из моментов волевого действия руководителя, состоящий в выборе цели действия и средств ее достижения и организующий практическую деятельность субъектов управления. Наиболее существенная роль при этом отводится проблемам организации и контроля исполнения решений.

Эти различные подходы концентрируют внимание на каком-то одном, пусть и важном, аспекте управленческого решения, но не дают полного представления о нем. И только их объединение позволяет понять сущность такого сложного процесса как принятие решений.

Вопросы для самопроверки:

1. Дайте понятие управленческого решения.
2. Перечислите социально-психологические принципы принятия решений.
3. Укажите типологию принятия решений.
4. Охарактеризуйте специфику государственно-управленческих решений.
5. Перечислите виды государственных решений.
6. Раскройте специфику политических и административных решений.
7. Приведите основные характеристики государственного решения.
8. Раскройте процесс принятия государственно-управленческих решений.
9. Каким образом измеряется эффективность государственного управления?
10. Укажите критерии оценки эффективности государственного управления.

Тема 9. Теоретико-методологические основы государственного управления системой обеспечения национальной безопасности

Семинарское занятие – 2 часа

Вопросы на семинарское занятие:

1. Категориальный аппарат национальной безопасности.
2. Характеристика спектра угроз национальной безопасности в различных сферах жизнедеятельности.
3. Целевое и ресурсное обеспечение системы обеспечения национальной безопасности.
4. Основные этапы процесса антикризисного реагирования на риски, вызовы и угрозы национальной безопасности.

НАИБОЛЕЕ СЛОЖНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ ТЕМЫ

Действующая Концепция содержит ряд ключевых терминов и категорий, определяющих ее содержание и целевую направленность, чем обусловлена необходимость рассмотрения важнейших из них.

В первую очередь это термин «национальная безопасность». В качестве родового понятия относительно данной категории выступает понятие «безопасность», которую следует понимать, как «отсутствие опасности», либо, в рамках наиболее распространенного подхода – состояние защищенности объекта от каких-либо угроз.

По отношению к термину «безопасность» категория «национальная безопасность» является видовым понятием, имеющим отношение к характеристике безопасного состояния определенной формы конкретной социальной структуры, в которой реализуется человеческая жизнедеятельность – исторически сложившейся общности людей на основе общности экономических связей, территории, языка, духовной жизни, национальных особенностей психологии, характера, культуры, сознания, традиций.

Или иными словами, в силу многообразного и более конкретного проявления на уровне национально-государственного образования (в отличие от других социальных структур) национальная безопасность выступает как форма реализации, проявления безопасности. (Как содержание проявляется в форме, а абстрактное в конкретном.)

В этом плане следует учитывать, что, поскольку мы рассматриваем безопасность социальных структур, отождествлять безопасность и национальную безопасность некорректно. Уже даже потому, что социальные структуры на одном и том же историческом отрезке времени отличаются друг от друга, что выражается в разных национальных образованиях. И применительно к каждой из них национальная безопасность будет рассматриваться как более конкретное понятие, имеющее предметное наполнение. В этом отношении национальная безопасность соответствует

анализу такой социальной структуры, какой выступает национально-государственное образование. Элементами последнего выступают: - личность как единичное понятие элемента в любой социальной структуре; - общество как совокупность взаимодействующих личностей (в различных формах – объединение, партия, движение и пр.), имеющее более обобщающее значение для характеристики социальной структуры; - государство как специфическая форма социального объединения и организации общности, обеспечивающее регулирование и соподчинение интересов различных социальных групп в этих рамках, имеющее различные средства (в том числе и силовые) сохранения своей целостности.

Сама этимология понятия «национальная безопасность» свидетельствует о том, что речь должна идти об отсутствии или устранении опасности для определенной социально-этнической общности, объединенной определенными территориально-государственными рамками, социально-экономическими связями и культурными традициями, то есть – нации. Такая общность в современном мире выступает, как правило, в форме государства, являющегося наиболее полноценным субъектом системы межгосударственных отношений и основанного на устойчивых внутренних и внешних социально-экономических связях, объединяющем его народы культурном наследии и пр.

Таким образом, вышесказанное в наиболее обобщенном виде находит свое отражение в понятии национальной безопасности, под которым, в соответствии с Концепцией, понимается состояние защищенности национальных интересов Республики Беларусь от внутренних и внешних угроз.

Данная дефиниция конкретизируется в ряде иных категорий, содержащихся в Концепции, и первым из них, как это следует из приведенного определения, является понятие «национальные интересы».

Под национальными интересами в Концепции понимается *совокупность потребностей государства по реализации сбалансированных интересов личности, общества и государства, позволяющих обеспечивать конституционные права, свободы, высокое качество жизни граждан, независимость, территориальную целостность, суверенитет и устойчивое развитие Республики Беларусь.*

Концепцией указывается, что национальные интересы Республики Беларусь охватывают все сферы жизнедеятельности личности, общества и государства, тесно взаимосвязаны и являются концептуальными ориентирами для ее долгосрочного развития.

В качестве *стратегических национальных интересов* выделены:

- 1) обеспечение независимости, территориальной целостности, суверенитета, незыблемости конституционного строя;
- 2) устойчивое экономическое развитие и высокая конкурентоспособность белорусской экономики;
- 3) достижение высокого уровня и качества жизни граждан.

Анализ вышеизложенной дефиниции показывает, что основным содержанием национальных интересов, как конечной цели обеспечения

национальной безопасности, является сбалансированное удовлетворение жизненно важных интересов трех объектов: личности, общества, государства. В связи с этим, можно сделать вывод, что определяющее значение для формирования системы безопасности социальной структуры имеют жизненно важные интересы, которые реализуются и для человека, и для общества, и для государства в различных сферах их жизнедеятельности. Интересы каждого из субъектов социума находятся в постоянном развитии и изменении. Соответственно, *обеспечение безопасности в социальном плане должно рассматриваться как создание условий по устранению опасности для жизненно важных интересов личности, общества и государства.*

В обществе у различных социальных слоев, национальных и религиозных групп существуют отличающиеся или противоречивые интересы и потребности. *Недопустимо удовлетворение интересов одного социального сообщества за счет другого, интересов государства за счет интересов личности. Или наоборот – интересов личности за счет интересов государства и общества.* Соответственно и национальные интересы должны формироваться путем преодоления противоречий интересов между обществом и государством, в отношениях между государственной властью с одной стороны и политическими, общественными движениями, субъектами хозяйствования различных форм собственности и пр. – с другой. Отсюда следует, что *основным направлением обеспечения безопасности является система мер, направленных на обеспечение единства жизненно важных интересов нации, общества, государства и личности, а также субъектов хозяйствования различных форм собственности.*

Темы для докладов:

1. Система взаимодействия субъектов обеспечения национальной безопасности.
2. Органы внутренних дел как субъект обеспечения национальной безопасности.
3. Состояние национальной безопасности на современном этапе.

Вопросы для самопроверки:

1. Дайте понятие национальной безопасности, национальных интересов, жизненно важных интересов.
2. Дайте понятие угрозы безопасности и перечислите их виды.
3. Приведите и охарактеризуйте объекты национальной безопасности.
4. Перечислите субъектов системы обеспечения национальной безопасности.
5. Дайте характеристику спектра угроз национальной безопасности в различных сферах жизнедеятельности.
6. Что относится к основным угрозам национальной безопасности?
7. Перечислите основные задачи и функции системы обеспечения национальной безопасности.

8. Укажите принципы обеспечения национальной безопасности.
9. Приведите основные этапы процесса антикризисного реагирования на риски, вызовы и угрозы национальной безопасности.
10. Укажите основные индикаторы (показатели) состояния национальной безопасности.

Тема 10. Государственная кадровая политика как система управления человеческими ресурсами

Семинарское занятие – 2 часа

Вопросы на семинарское занятие:

1. Базовые понятия кадровой политики и управления человеческими ресурсами.
2. Государственная кадровая политика Республики Беларусь.
3. Механизм реализации государственной кадровой политики в управлении человеческими ресурсами.
4. Технологии управления человеческими ресурсами.

НАИБОЛЕЕ СЛОЖНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ ТЕМЫ

Словосочетание «кадровая политика» как на уровне общественной психологии, так и на уровне теоретического сознания чаще всего понимается как деятельность субъекта управления по отношению к кадрам.

Политика в самом общем смысле – это деятельность и отношения, обусловленные интересами и целями субъекта управления. Тогда кадровая политика в широком смысле – это деятельность и система отношений субъекта управления по отношению к кадрам, кадровому потенциалу.

В теории кадровой политики особое место занимает ее терминология, понятийный аппарат. Понятийный аппарат – важнейшая составляющая методологии кадровой политики, характеризующий качества, признаки и стороны кадровой деятельности.

Одним из ключевых понятий кадровой политики является понятие «кадров». Понятие «кадры» трактуется в ряде источников как основной, штатный состав организации, обладающий необходимыми способностями для выполнения ее задач. Признаками «кадров» являются:

во-первых, наличие специальных, приобретенных качеств — профессиональных способностей. Они формируются как в процессе специального обучения, так и в процессе длительной специализации в конкретном виде деятельности;

во-вторых, наличие постоянного статуса в организации в соответствии с предписанной социальной ролью (должностью), рабочим местом.

Часто вместо понятия «кадры» используют понятие «персонал». Этим понятием охватывается весь состав занятых в организации, как постоянных

(находящихся в штате), так и временных, обеспечивающих достижение целей организации. Оно более широко по содержанию, и его существенным признаком является занятость в организации. Кадры – часть персонала, которая официально числится в штатном расписании организации. В реальной практике и в литературе понятия «кадры» и «персонал» зачастую рассматриваются как синонимы. Правильно будет относить всех работников к персоналу организации, имея ввиду наличие в нем кадрового состава.

Одним из важнейших понятий является «кадровый потенциал». Кадровый потенциал – это уровень совместных возможностей персонала организации, в которых интегрируются: профессиональные возможности работников и руководителей; организационная культура, сложившиеся в организации межличностные отношения (социально-психологический климат); господствующий в организации стиль руководства. Он определяется численностью кадров, их образовательным уровнем, личностными качествами, профессионально-квалификационной, половозрастной структурой, характеристиками трудовой и творческой активности.

Понятия «потенциал кадров», «потенциал персонала» характеризуют возможности кадров или персонала конкретной организации.

Персонал организаций формируется из трудовых ресурсов, которыми располагает данный населенный пункт, регион или страна в целом. Поэтому рассматривать проблему формирования персонала отдельных организаций невозможно в отрыве от формирования трудовых ресурсов систем более высокого уровня и, в первую очередь, трудовых ресурсов страны нахождения организации. Трудовые ресурсы представляют собой трудоспособную часть населения страны, которая по физическому развитию, приобретенному образованию, интеллектуальным (умственным) способностям, профессионально-квалификационному уровню способна заниматься общественно-полезной деятельностью. Структура трудовых ресурсов с точки зрения их формирования включает три составляющих: трудоспособное население в трудоспособном возрасте; работающие старше трудоспособного возраста, занятые в экономике; работающие дотрудоспособного возраста.

В свою очередь понятие «трудовые ресурсы» являются частью более общего понятия «человеческие ресурсы». Данная категория используется в экономической литературе в нескольких значениях. С одной стороны, ее используют для характеристики человеческого потенциала определенного общества, который включает в себя совокупность социокультурных и личностно-психологических свойств всех членов данного общества – от младенцев до людей преклонного возраста. В данном контексте можно вести речь о человеческих ресурсах какого-либо региона, страны или группы стран. С другой стороны, понятие «человеческие ресурсы» применяется и в отношении отдельных организаций. Человеческие ресурсы организации включают не только количественную составляющую ее работников, но и качественные показатели (образования, профессиональные навыки и компетенции, опыт, интеллект, способность к постоянному совершенствованию и развитию).

Человеческие ресурсы – главное богатство любого общества, процветание которого возможно при создании условий для воспроизводства, развития и использования этого ресурса с учетом интереса каждого человека. Понятие «человеческие ресурсы» более современное, чем «трудовые ресурсы». Оно включает в себя как ресурсную трудовую составляющую, т. е. персонал и его качества, соотнесенные с конкретным рабочим местом, так и социокультурные характеристики, личностно-психологические свойства людей, проявляющиеся в их отношении к организации, ее миссии и целям, субъектам и объектам управления. Специфика человеческих ресурсов состоит в том, что люди наделены интеллектом и в отличие от других ресурсов их участие в производственном процессе носит не механический, а эмоционально осмысленный характер. Человеческим ресурсам принадлежит ключевая роль в организации, поскольку именно они приводят в движение все остальные виды ресурсов (материальные, информационные, финансовые, административные и т. д.).

Управление человеческими ресурсами – понятие комплексное, охватывающее широкий спектр вопросов: от разработки концепции кадрового менеджмента и мотивации работников до организационно-практических подходов к формированию механизма ее реализации в конкретной организации.

Система управления человеческими ресурсами - система, в которой реализуются функции управления человеческими ресурсами организации.

Элементами системы управления человеческими ресурсами являются:

субъекты - руководители различного уровня;

процессы - технологии управления человеческими ресурсами, используемые субъектами для достижения целей, стоящих перед организацией;

объекты - работники организации (персонал).

Существуют различные уровни управления человеческими ресурсами, что находит отражение в конкретной кадровой политике (предприятия, министерства, государства).

Категория «человеческие ресурсы» наряду с понятием «трудовые ресурсы» используется при характеристике трудового потенциала страны, региона, отрасли или отдельного предприятия.

Термин «потенциал» означает возможности, мощности, которые могут быть использованы при решении определенной задачи, достижения цели. Соответственно трудовой потенциал представляет собой способность к труду и трудовые возможности как отдельно взятого работника и организации, так и общества в целом. Трудовой потенциал охватывает и количественные, и качественные параметры человеческих ресурсов.

Трудовой потенциал работника – совокупность физических и духовных качеств человека, определяющих возможность и границы его участия в трудовой деятельности, способность достигать в заданных условиях определенных результатов, совершенствоваться в процессе труда, имеющая следующие составляющие: психофизиологическую – состояние здоровья,

работоспособность, выносливость, способности и склонности человека, тип нервной системы и др.; социально-демографическую – пол, возраст, семейное положение и т. д.; квалификационную – уровень образования, объем специальных знаний, трудовых навыков, интеллект, творческие способности, профессионализм; личностную – отношение к труду, дисциплинированность, активность, ценностные ориентации, мотивацию, нравственность и т. д.

Темы для докладов:

1. Понятие и содержание кадровых технологий.
2. Реализация государственной кадровой политики в деятельности органов внутренних дел Республики Беларусь.

Вопросы для самопроверки:

1. Дайте понятие и раскройте основное содержание государственной кадровой политики.
2. Укажите субъекты и объекты государственной кадровой политики.
3. Перечислите основные направления государственной кадровой политики Республики Беларусь.
4. Раскройте содержание механизма реализации государственной кадровой политики в управлении человеческими ресурсами.
5. Охарактеризуйте систему управления человеческими ресурсами.
6. Перечислите основные технологии управления человеческими ресурсами.
7. Перечислите и раскройте содержание этапов процесса подготовки, принятия и реализации управленческих решений.

ОСНОВНАЯ И ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ЛИТЕРАТУРА, НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ ДЛЯ ПОДГОТОВКИ К ЗАНЯТИЯМ

Основная литература

1. Государственное управление: учеб. пособие / И. В. Козелецкий [и др.]; под общ. ред. И. В. Козелецкого; учреждение образования «Акад. М-ва внутр. дел Республики Беларусь». – Минск : Академия МВД, 2022. – 366 с.

Дополнительная литература

1. Государственное управление : электронный учебно-методический комплекс УО «Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь» для специальности 1-26 01 02 Государственное управление и право ; регистрационное свидетельство № 1141712967 от 14.09.2017 г. / И. В. Козелецкий, А. С. Кривонощенко, Г. Г. Рыхлицкий, С. С. Касьянчик // Локальная сеть учреждения образования «Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь» : atk «Электронная Академия».
2. Буховец, Т. В. Государственное управление: методические рекомендации по изучению дисциплины / Т. В. Буховец, И. Н. Русак, М. А. Мажинская. – Минск: Беларуская навука, 2017. – 77 с.
3. Козелецкий, И. В. Органы государственного управления Республики Беларусь: этапы становления и развития / И. В. Козелецкий // Вестник Академии МВД Республики Беларусь. – 2017. – № 1. – С. 42–46.
4. Сиваков, Ю. Л. О содержании и эффективности деятельности органов внутренних дел по созданию и поддержанию социально приемлемого уровня криминологической безопасности в Республике Беларусь / Ю. Л. Сиваков, М. А. Свирид // Вестник Академии МВД Республики Беларусь. – 2017. – № 2. – С. 109–116.
5. Управление человеческими ресурсами : учебное пособие / А. М. Руденко [и др.]; под ред. А. М. Руденко. – Ростов н/Д: Феникс, 2015. – 350 с.

Нормативные правовые акты¹

1. Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Указ Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2024.
2. О государственной службе в Республике Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь, 1 июня 2022 г., № 175-З // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2024.

¹ Нормативные правовые и локальные акты используются в действующей редакции на момент изучения учебной дисциплины.

3. О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь от 4 янв. 2010 г. № 108-3 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2024.

4. О нормативных правовых актах Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-3 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2024.

5. О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь от 4 янв. 2010 г. № 105-3 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2024.

6. О Президенте Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь от 21 февр. 1995 г. № 3602-XII// КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2024.

7. О Совете Министров Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь от 23 июля 2008 г. № 424-3 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2024.

8. Об обращениях граждан и юридических лиц [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь от 18 июля 2011 г. № 300-3 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2024.

9. Об органах внутренних дел Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь от 17 июля 2007 г. № 263-3 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2024.

10. О структуре правительства Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь, 5 мая 2006 г., № 289 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2024.