



# Государственное и муниципальное управление

К.э.н., доцент кафедры  
Государственного и  
муниципального  
управления МЭСИ  
Захарова Татьяна  
Ивановна

# Список нормативных документов:

- Федеральный закон № 119-ФЗ "Об основах Государственной Службы Российской Федерации" от 5 декабря 1995 г.
- Федеральный Закон № 58-ФЗ. «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г.
- «О государственной гражданской службе Российской Федерации»/N 79-ФЗ  
27 июля 2004 года
- Федеральный Закон N 19-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 02.02.2006
- Федеральная программа «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003–2005 годы)» // Российская газета. 2002. 23 ноября.
- Указ Президента РФ «О примерной форме служебного контракта о прохождении государственной гражданской службы РФ и замещении должности государственной гражданской службы» // Российская газета. 2005. 18 февраля.
- Указ Президента РФ №1437 от 12 декабря 2005 г. «О продлении срока реализации федеральной программы «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003-2005 годы)».
- □ Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2005 г. № 1574 "О реестре должностей федеральной государственной гражданской службы".
- Указ Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. № 112 "О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации"

# Литература

- Ершов В.А. **Государственное и муниципальное управление**
- Коваленко Е.Г. **Государственное и муниципальное управление**
- Уткин Э.А., Денисов А.Ф.  
**Государственное и муниципальное управление**

# Ресурсы интернет:

- <http://www.kremlin.ru/> -официальный сайт Президента РФ
- [www.ffoms.ru](http://www.ffoms.ru) (Фонд обязательного медицинского страхования РФ)
- <http://www.fss.ru> (Фонд социального страхования РФ)
- <http://pfrf.ru/> (Пенсионный фонд РФ)
- <http://www.roszdravnadzor.ru/> (Федеральная служба по надзору  
<http://cons.iak.ru/cons.nsf/print/vw2004-08-02>
- [http://www.treko.ru/show\\_article\\_1050](http://www.treko.ru/show_article_1050) - портал ТРЕНеров и  
Консультантов
- <http://www.top-personal.ru/issue.html?1936> журнал Управление персоналом
- <http://www.e-executive.ru/>
- <http://www.cfin.ru> - Корпоративный менеджмент

## Учебные вопросы:

1. Происхождение, сущность и основные признаки государства как «особой организации силы»
2. Формы правления и формы государственного устройства
3. Муниципальное управление
4. Государственная служба как профессия

1. Происхождение,  
сущность и  
основные признаки  
государства как  
«особой  
организации силы»

**Государство – социальная организация, обладающая конечной властью над всеми людьми, проживающими в границах определённой территории, и имеющую главной своей целью решение общих проблем и обеспечение общего блага при сохранении, прежде всего, порядка.**

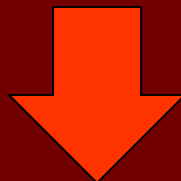
# ГОСУДАРСТВО В ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ ОБЩЕСТВА

**ГОСУДАРСТВО - основной институт политической системы, организующий, направляющий и контролирующий совместную деятельность и отношения индивидов, общественных групп, классов**

## Концепции происхождения государства

- патриархальная
- теократическая
- теория завоевания
- общественный договор
- социально-экономическая

**МЕСТО В  
ПСО**



## Атрибуты государства

- территория
- население
- публичная власть
- суверенитет
- монополия на легальное применение силы
- исключительное право на издание законов
- всеобщность
- право на взимание налогов и сборов с населения

- единая политическая организация, власть которой распространяется на все население страны в пределах ее государственных границ;
- обладает суверенитетом, верховенством по отношению к другим властям внутри страны и независимостью от любой иностранной власти;
- координирует основные стороны жизни общества.



## Концепции происхождения государства:

- Патриархальная концепция трактует государство как большую семью, в которой отношения монарха и его подданных отождествляются с отношениями отца и членов семьи.
- Теократическая теория рассматривает государство как божий промысел, основываясь на тезисе, что «вся власть от бога».

## **Концепции происхождения государства:**

- **Теория завоевания: первые государства возникли в результате воздействия внешнего фактора – завоевания воинственными кочевниками или викингками земледельческих обществ.**
- **Концепция общественного договора: государство - общественный договор, по которому люди в целях надежного обеспечения своих естественных прав, свобод, защиты личности и собственности согласились создать государство.**

# Концепции происхождения государства:

- **Социально-экономическая концепция объясняет происхождение государства расколом общества на антагонистические классы вследствие разделения труда и появления частной собственности, экономически господствующий класс создает государство для подчинения себе неимущих.**

**Государственный аппарат – часть механизма государства, представляющая собой совокупность государственных органов, наделённых властными полномочиями для реализации государственной власти**



**Защита существующего способа производства, экономической и социальной системы**

**Подавление классовых противников**

**Регулирование хозяйственной деятельности, частичное управление экономикой**

**Внутренние функции государства**

**Культурно-воспитательная, идеологическая и т.п. деятельность**

**Охрана общественного порядка, поддержание дисциплины**

**Регулирование социальных отношений, обеспечение социальной защищённости граждан**

**Защита интересов  
государства на  
международной  
арене**

**Обеспечение  
военной  
безопасности  
государства**

**Развитие  
интеграционных  
процессов на  
общечеловеческой,  
региональной,  
политической  
основе**



**Участие в  
международном  
разделении труда,  
решение  
глобальных  
проблем**

**Развитие  
нормальных  
отношений,  
взаимовыгодного  
сотрудничества с  
другими  
странами**

**Обеспечение  
политической,  
культурной,  
экономической  
экспансии**

# Государственный аппарат (федеральный уровень)





# ПРЕЗИДЕНТ РФ

- Президент Российской Федерации, будучи главой государства, является верховным представителем Российской Федерации и внутри страны, и в международной жизни. На него возложены выполнения задач, связанных с гарантией осуществления Конституции, прав и свобод, охраной суверенитета, независимости и целостности государства. В этих условиях он наделен необходимыми полномочиями и прерогативами.
- Президент Российской Федерации участвует в осуществлении верховного представительства страны. Это право вытекает из того, что его избирают путем прямых выборов.



# ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ

- Парламент Российской Федерации — Федеральное собрание — состоит из двух палат. Это Государственная Дума, депутаты которой избираются населением страны путем всеобщих, равных и прямых выборов (450 депутатов), и Совет Федерации, который выбирается путем косвенных выборов и включает представителей субъектов Федерации (по два от каждого субъекта). Поскольку органом общенародного представительства является Государственная.

# ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ.

- «Исполнительную власть Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации», — гласит ст.110 п.1 Конституции РФ.
- Председатель Правительства РФ назначается Президентом России с согласия Думы. Этот принцип является примером проявления принципа сдержек и противовесов, т.к. при назначении Президенту придется считаться с парламентским большинством. Председатель Правительства предлагает кандидатуры Президенту на должности его заместителей и федеральных министров.
- Правительство Российской Федерации обладает широкими полномочиями по осуществлению внутренней и внешней политики государства.

# СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ.

- По Конституции РФ судебная власть является трехзвенной. Высшими судебными органами являются Верховный суд РФ, Высший Арбитражный Суд, Конституционный Суд.
- Верховный суд является высшим судебным органом по гражданским, уголовным, административным и иным делам (ст. 126).
- Высший Арбитражный Суд РФ является высшим судебным органом по разрешению экономических споров (ст. 127).
- Конституционный Суд призван осуществлять контроль за всеми государственными органами в РФ. О соответствии Конституции издаваемых нормативных актах, заключаемых международных договоров. Также Конституционный Суд решает споры между федеральными органами государственной власти России и органами государственной власти субъектов Российской Федерации (ст. 125).

## 2. Формы

правления и

формы

государственного

устройства

Форма правления - способ организации верховной государственной власти, принципы взаимоотношений её органов, степень участия населения в их формировании.

Форма государственного устройства – это национально-территориальная организация государства и взаимоотношения центральных, региональных органов.

**Монархия**

**Формы правления**

**Республик  
а**

**Абсолютная**

**Монархия**

**Конституционна  
я**

**Дуалистическа  
я**

**Монарх наделен преимущественно исполнительной властью и лишь частично законодательной**

**Парламентская**

**Монарх – символ, реальная власть в руках правительства и парламента**

# РЕСПУБЛИКА

## Президентск ая

Президент  
одновременно  
является и главой  
правительства;  
внепарламентский  
метод  
формирования  
правительства и  
отсутствие у него  
института  
парламентской  
ответственности

## Парламентск ая

Верховенство  
парламента:  
он формирует  
и поддерживает  
правительство,  
издает законы,  
утверждает бюджет  
и тем самым  
устанавливает  
финансовые рамки  
деятельности  
правительства и  
осуществляет за  
ним контроль.

## Смешан ная

сильная  
президентская  
власть сочетается с  
эффективным  
контролем  
парламента за  
деятельностью  
правительства



**По признаку  
территориального  
устройства**

```
graph TD; A[По признаку территориального устройства] --> B[Федерация]; A --> C[Конфедерация]; A --> D[Унитарное государство];
```

**Федерация**

**Конфедерация**

**Унитарное  
государство**

# Унитарное государство

Центр  
власти

Конституция

культурно-  
национальна  
я  
автономия

Законодательная

Исполнительная

Судебная

Отсутствует или сведена до уровня местного самоуправления

Действуют в качестве нижних инстанций центральной власти



# Конфедерация

Центр  
власти

Союзный  
договор

Культурно-  
национальная  
автономия в  
рамках  
субъектов

Законодательная

Исполнительная

Судебная

Законы  
субъектов  
конфедерации

Законы  
субъектов  
конфедерации

Законы  
субъектов  
конфедерации

Законы  
субъектов  
конфедерации

Законы  
субъектов  
конфедерации

Законы  
субъектов  
конфедерации

Конституции  
субъектов конфедерации

Конституции  
субъектов конфедерации

**Верховенств  
о  
закона**

**Разделен  
ие  
властей**

**Разграничение  
государственн  
ых  
и  
негосударствен  
ных  
институтов**

**Признаки  
правового  
государств  
а**

**Эффектив  
ые  
формы  
контроля  
и надзора  
за  
соблюдение  
м  
законов**

**Взаимная  
ответственн  
ость  
государства  
и  
личности**

# 3. Муниципальное управление

# Муниципальное управление

- — это составная часть местного самоуправления — это составная часть местного самоуправления, связанная с упорядочивающим воздействием органов муниципального — это составная часть местного самоуправления, связанная с упорядочивающим воздействием органов муниципального управления (местного самоуправления) на муниципальное образование и

# Виды муниципальных образований

Муниципальные образования  
общего типа

Муниципальные образования  
специального типа

Муниципальный  
район

Городской  
округ

Городское  
поселение

*(город или  
поселок)*

Межселенная  
территория

*(территория  
вне границ  
поселений)*

Сельское  
поселение

*(один или  
несколько  
сельских  
населенных  
пунктов)*

Город или  
поселок

Сельские  
населенные  
пункты

Село

Хутор

Станица

Кибитка

Деревня

Аул

Внутригородская  
территория города  
федерального  
значения

Закрываемые  
административно-  
территориальные  
образования  
(ЗАТО)

Города-  
наукограды

Приграничные  
территории



Внутри муниципального управления существует принцип разделения властей

- исполнительная власть - главы (мэра),
- законодательная — городской совет
- судебная — городской суд и муниципальное подразделение министерства юстиции.



# Муниципальное управление

- определено территорией
- группами населения, живущими на данной территории.
- муниципальный орган не создает законов, это прерогатива государственных законодательных органов;
- государство управляет гражданами (через нормативные акты), муниципалитет как орган управляет не гражданами и жителями территории (за исключением решений о налогах и выборах органов муниципальной власти), а собственными службами и предприятиями. Главным средством управления этими службами выступают проекты деятельности (цели, планы, решения, приказы, распоряжения и т. д.).

# 4. Государственная служба как профессия

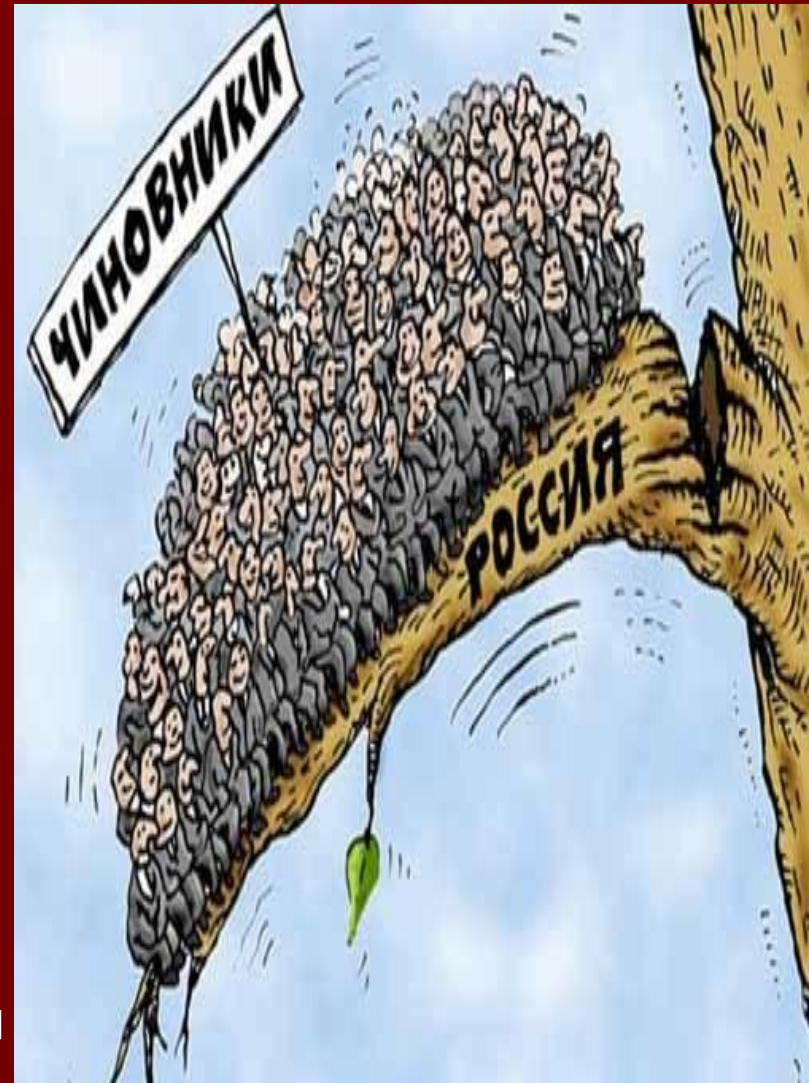


# **Выборный представительный орган местного самоуправления:**

- утверждает местный бюджет и отчет о его исполнении;
- устанавливает местные налоги и сборы;
- утверждает программы развития соответствующих территорий;
- принимает положение (устав) о местном самоуправлении;
- осуществляет контроль над деятельностью главы местного самоуправления (главы администрации).

# Государственный служащий — гражданин на государственной службе.

- **Чиновник** — в царской России государственный служащий — в царской России государственный служащий, имеющий чин — в царской России государственный служащий, имеющий чин. Класс чиновников появился с возникновением Табели о рангах — в царской России государственный служащий, имеющий чин. Класс чиновников появился с возникновением Табели о рангах в 1722 г. Чиновники высших классов обычно назывались сановниками — в царской России государственный служащий, имеющий чин. Класс чиновников появился с возникновением Табели о рангах в 1722 г. Чиновники высших классов обычно назывались сановниками (неофициально). С



# Согласно российскому законодательству выделяется 2 вида государственных служащих:

- федеральные государственные служащие
- государственные гражданские служащие субъекта Российской Федерации.



# Понятие «государственный служащий» можно анализировать в трех аспектах.

1. *с государственно-правовой точки зрения, государственный служащий — это «слуга» государства (его органов), наделенный им полномочиями различного характера и значения.*
- ✓ Служащий представляет государство в его многообразных взаимоотношениях как внутри государственной администрации (различных государственных органов и организаций), так и во внешних связях с другими общественными, государственными и негосударственными организациями.
- ✓ Государственный служащий — продукт развития общества и государства, призванный осуществлять государственные функции.

Понятие «государственный служащий» можно анализировать в трех аспектах.

2. ***с административно-правовой точки зрения,*** государственный служащий имеет особые властные, организационно-распорядительные полномочия.
  - ✓ представитель власти,
  - ✓ реализует юрисдикционные (правоохранительные) меры и полномочия;
  - ✓ применяет административно-правовые санкции.



Понятие «государственный служащий» можно анализировать в трех аспектах.

**3. с уголовно-правовой точки зрения,** государственный служащий — особый субъект уголовной и административной ответственности (государственные служащие — должностные лица — несут ответственность за преступления против государственной власти и интересов государственной службы).

# Система государственной службы включает в себя следующие виды государственной службы

- - государственная гражданская служба;
- - военная служба;
- - правоохранительная служба.

# Гражданская служба

■ – вид государственной службы, представляющий собой профессиональную служебную деятельность граждан РФ на должностях государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов РФ, лиц, замещающих государственные должности РФ, и лиц, замещающих государственные должности субъектов РФ Федерации.



# Военная служба

- - вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на воинских должностях в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасности государства.

# Правоохранительная служба

- - вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина.

## В набор прав государственного служащего законом включено:

- 1) обеспечение надлежащих организационно-технических условий, необходимых для исполнения должностных обязанностей;
- 2) ознакомление с должностным регламентом и иными документами, определяющими его права и обязанности по замещаемой должности гражданской службы, с критериями оценки исполнения должностных обязанностей, показателями результативности профессиональной служебной деятельности и условиями последовательного должностного роста;
- 3) отдых, обеспечиваемый установлением предельной продолжительности служебного времени, предоставлением еженедельных выходных и нерабочих праздничных дней, а также ежегодных основных и дополнительных оплачиваемых отпусков;
- 4) оплату труда и другие выплаты в соответствии с настоящим Федеральным законом, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и условиями служебного контракта;
- 5) получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для исполнения должностных обязанностей;
- 6) доступ в установленном порядке к сведениям, составляющим государственную тайну, необходимым для исполнения должностных обязанностей;
- 7) доступ в установленном порядке в связи с исполнением должностных обязанностей в государственные органы, органы местного самоуправления, общественные объединения, организации;
- 8) ознакомление с отзывами о его профессиональной служебной деятельности и другими документами до внесения их в его личное дело, с материалами личного дела, а также на приобщение к личному делу его письменных объяснений и других документов;
- 9) защиту сведений о персональных данных;
- 10) должностной рост на конкурсной основе;
- 11) профессиональную переподготовку, повышение квалификации, стажировку в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами;
- 12) объединение в профессиональные союзы гражданских служащих;
- 13) урегулирование индивидуальных служебных споров в соответствии с настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами;
- 14) проведение по его заявлению служебной проверки;
- 15) защиту своих прав и законных интересов на гражданской службе, включая обжалование в суд при их нарушении;
- 16) медицинское страхование в соответствии с настоящим Федеральным законом, федеральным законом о медицинском страховании государственных служащих;
- 17) государственную защиту своей жизни и здоровья, жизни и здоровья членов своей семьи, а также принадлежащего ему имущества;
- 18) государственное пенсионное обеспечение в соответствии с федеральным законом

# Ограничения, связанные с этикой государственного служащего

- Государственный служащий не вправе:
  - заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме педагогической, научной и иной творческой;
  - заниматься лично предпринимательской деятельностью, а также использовать свое служебное положение для содействия физическим и юридическим лицам в осуществлении ими предпринимательской деятельности с получением за это вознаграждения в любой форме;
  - быть представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он состоит на службе, либо который ему непосредственно подчинен или подконтролен;
  - использовать в неслужебных целях средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, служебные автотранспортные средства, другое государственное имущество и служебную информацию;
  - получать от физических и юридических лиц вознаграждения в виде подарков, денег и услуг за осуществление действия или бездействия, связанных с исполнением служебных полномочий;
  - участвовать в забастовках, манифестациях и иными действиями препятствовать функционированию государственных органов и выполнению государственными служащими должностных полномочий;
  - участвовать в деятельности политических партий и религиозных организаций в связи со своей служебной деятельностью;
  - находиться на государственной должности в государственных органах, в которых его служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью с лицами, имеющими с ним близкие родственные отношения (родители, супруг, родные братья и сестры, дети);
  - использовать служебную информацию и служебное положение в личных интересах;
  - давать не согласованные и не уполномоченные обязательства и обещания. Государственный служащий после прекращения государственной службы в течение года не может обращаться по месту своей прежней работы по вопросам, которые входили в его компетенцию.

# Классификация государственных служащих

В соответствии с принципом разделения властей на

госслужащих

По масштабу деятельности органов государственной власти, где они замещают государственные должности государственной службы (категорий «Б» и «В») на

**Федеральные**

аппаратов федеральных законодательных органов

федеральных органов исполнительной власти

аппаратов федеральных судебных органов

других федеральных государственных органов (прокуратуры и т.д.)

**Субъектов РФ**

аппаратов законодательных органов субъектов РФ

органов исполнительной власти субъектов РФ

аппаратов судебных органов субъектов РФ

других государственных органов субъектов РФ

По особенностям государственной службы на

гражданских лиц

милитаризованных лиц (военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, налоговой полиции и др. милитаризованных формирований)

По объему должностных полномочий на

должностных лиц

государственных служащих, не являющихся должностными лицами

В зависимости от установленных требований для замещения соответствующих групп должностей государственной службы на

лиц, замещающих должности госслужбы 5-й группы (высшие)

лиц, замещающих должности госслужбы 4-й группы (главные)

лиц, замещающих должности госслужбы 3-й группы (ведущие)

лиц, замещающих должности госслужбы 2-й группы (старшие)

лиц, замещающих должности госслужбы 1-й группы (младшие)

По квалификационным разрядам, которые подразделяются на группы соответственно группам должностей государственной службы

действительный государственный советник РФ 1, 2 и 3 класса

государственный советник РФ 1, 2 и 3 класса

советник РФ 1, 2 и 3 класса

советник государственной службы 1, 2 и 3 класса

референт государственной службы 1, 2 и 3 класса



Защити свою должность

Назначение  
должности

Выполнение требований закона о формировании областей общественно значимых ценностей посредством реализации государственных функций

Выполнение требований закона о предоставлении государственной услуги:  
- в области образования, здравоохранения, социальной защиты населения и других, установленных федеральными законами, законами субъекта Федерации;  
- как исполнение запроса граждан или организаций о признании, установлении, изменении или прекращении их прав, установлении юридических фактов, получении для их реализации, материальных и финансовых средств, а также предоставлении документированной информации по вопросам, включенным в реестр государственных услуг;  
- при котором возникает взаимодействие отдельного индивида (юридического лица) с органами исполнительной власти по поводу подтверждения статуса или получения доступа к праву (в том числе правам собственности на те или иные активы).

**1. Обязанности государственного служащего перед законом осуществлять функции, связанные с реализацией государственной функции**

Обязанности государственного служащего по реализации государственной функции, закрепленной законодательно и отраженной в должностном регламенте как право осуществлять действие, совокупность действий (решений), обеспечивающих ее исполнение.

**2. Обязанности государственного служащего перед законом осуществлять функции, связанные с предоставлением государственной услуги**

Обязанности государственного служащего по предоставлению государственной услуги, закрепленной законодательно и отраженной в должностном регламенте, осуществлять действие, совокупность действий (решений), обеспечивающих ее предоставление.

**1.1. Государственная функция**, реализуемая органом государственной власти, действие, совокупность действий (решений), по реализации которой должен осуществлять государственный служащий.

**2.1. Государственная услуга**, предоставляемая органом государственной власти, действие, совокупность действий (решений), по предоставлению которой должен осуществлять государственный служащий.

**1.2. Обязательные стадии (этапы) административной процедуры**, осуществляемые государственным служащим в процессе реализации государственной функции.

**2.2. Обязательные стадии (этапы) административной процедуры**, осуществляемые государственным служащим в процессе предоставления государственной услуги.

**1.3. Юридические факты**, с которыми связывается осуществление государственной функции, в том числе по обязательным стадиям регулируемого административного процесса.

**2.3. Юридические факты**, с которыми связывается предоставление государственной услуги, в том числе по обязательным стадиям регулируемого административного процесса.

Показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности гражданского служащего

Спасибо за внимание!

