

Государственная политика: сущность, разработка и реализация

Лекция 4

Автопилот или ручное управление?



1. Ручное управление как инструмент экономических регуляторов (адресные программы, мегапроекты, волевое выравнивание регионов)
2. Ручное управление или «невидимая рука рынка»?
3. Ручное управление – суть отношений господства и подчинения, консолидации социума, производства лояльности и легитимности.

Президент РФ Путин В.В.: *"Вы не представляете, какой колоссальный массив работы проходит через правительство. Это самая тяжелая и сложная работа в системе управления. Там в каждый вопрос невозможно даже погрузиться, а не только вмешиваться. И в регионах то же самое. До регионов мы часто не дотягиваемся и не знаем, что там происходит иногда, хотя, конечно, это плохо. ... Это (пресс-конференции, встречи) и есть обратная связь, когда люди напрямую могут добраться до первых лиц государства. И когда это возникает, то тогда включается так называемое ручное управление, которое призвано систематизировать эту работу.... И в этом смысле я не вижу ничего плохого. Но ручное управление только дополнение к общей системной работе»* (встреча с журналистами, декабрь 2017)

Сущность государственной политики

- **Политика - это способ организации общества с помощью власти, ее функционирования; процесс достижения и поддержания целостности и одновременно столкновения разных интересов, отношения на основе группирования, выливающиеся и в борьбу, и в компромисс; управление обществом со стороны элиты на основе институтов.**
- **Формирование государственной политики – это подготовка необходимых для государственной управленческой деятельности атрибутов (ценности, цели, проблемы, решения, ресурсные источники, исполнители, календарные планы, программы действий, планы готовности для форс-мажорных ситуаций) и их коррекция в текущей управленческой деятельности**

В аспекте государственной политики в зарубежном дискурсе используют понятия: **governance; political administration; public policy**

Государственная политика - политический процесс управленческого воздействия институтов государства на основные сферы общества, опирающийся на непосредственное применение государственной власти как при разработке, так и при осуществлении стратегии и тактики регулирования функционированием и развитием экономики, социальной сферы и других подсистем общества посредством размещения ресурсов, распределения, перераспределения общественных благ и других мер.

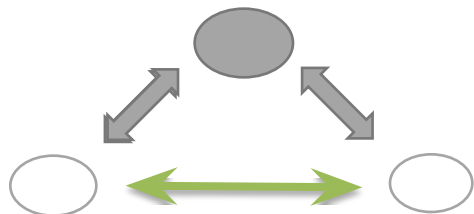
ДВА ТИПА ГОСУДАРСТВА

Х-тип (Восток)

1. Регулируемая экономика
2. Директивная централизованная система управления
3. Примат коллективизма в социально-психологической сфере

Условия формирования:

- недостаток ресурса;
- сильный внешний враг



Конкуренция социумов
(выживает сильнейший социум)

Цель: выживание социума

Способ достижения цели:

- Объединение слабых вокруг сильного (сильная центральная власть)

Приоритеты:

- Улучшение управления;
- Обеспечение единства общества

**Этическая система №2: «декларация добра»
(идеологическое единство)**

Угрозы системе:

- Дезинтеграция (потеря единства общества);
- Бюрократизм, коррупция

Объект защиты:

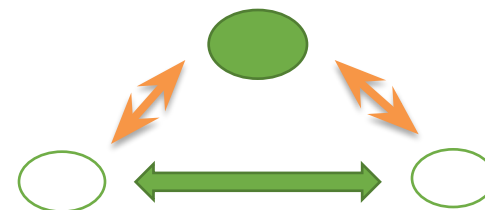
- Социальная организация (государство)

У-тип (Запад)

1. Либеральная экономика
2. Адаптивная (демократическая) система управления
3. Примат индивидуализма в социально-психологической сфере

Условия формирования:

- Много разнообразных ресурсов;
- Слабый внешний враг



Конкуренция индивидов
(выживает сильнейший индивид)

Цель: независимое развитие индивидов

Способ достижения цели:

- Объединение слабых против сильного (слабая центральная власть)

Приоритеты:

- Инициирование внутренней конкуренции, плюрализма, экономической активности

**Этическая система №1: «запрет зла»
(свобода действий в рамках закона)**

Угрозы системе:

- Монополизация власти;
- Имущественное расслоение

Объект защиты:

- Индивидуальные права и свободы

Структурные элементы концепта «государственная политика»

Пирамида влияния включает четыре типа структур: «властную подструктуру», «околовластную подструктуру», «средний класс элементов управления» и «управляемый объект».

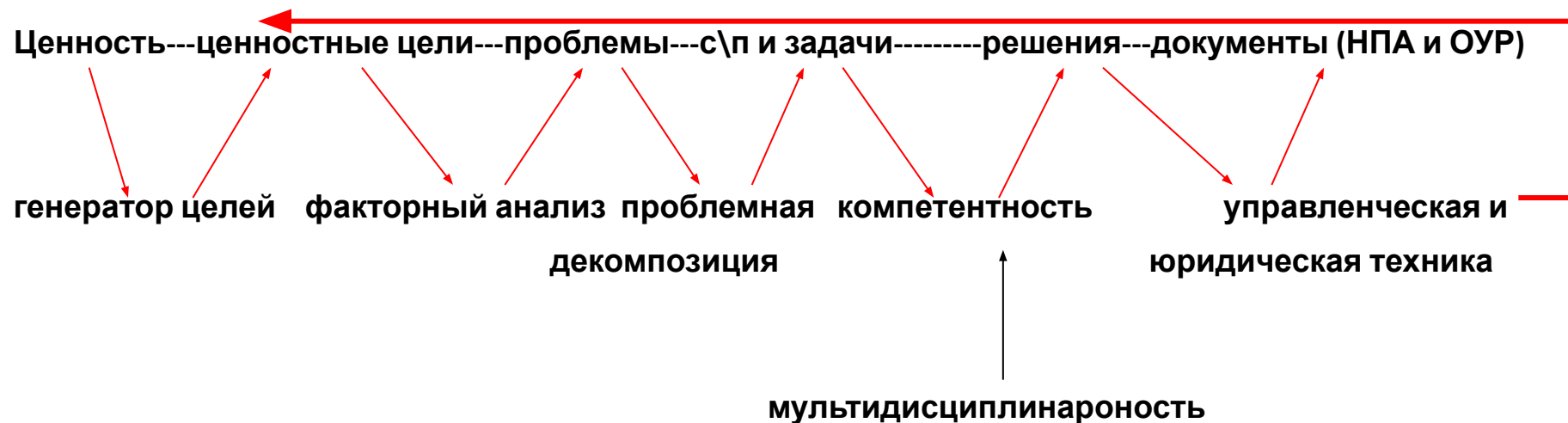
Основные **компоненты** системы «государственной политики»:
субстанциональные,
человеческие,
институциональные,
процессуальные
духовные

Схема участников и связей при формировании государственной политики



Цикл государственной политики и управления

Выбор ценности – анализ состояния объекта - постановка цели – определение проблем - постановка задач – выработка решения - принятие решения - формулировка его на языке государственного управленческого акта - принятие акта - доведение до исполнителей - запуск механизма исполнения – контроль исполнения - рефлексия на состояние объекта управления – коррекция госполитики



Государственная политика

Формирование легитимных субъектов и институциональной иерархии	Предполагает четыре интерпретативных подхода: элитарный, корпоратистский, плюралистический и партиципаторный
Разработка стратегического курса и принятие государственных решений	Эти действия связаны с законодательным процессом и оперативным управлением административными органами, так что в них участвуют и законодательные и исполнительные институты. Выделяются два основных подхода: активный и представительский
Административные средства реализации управленческих решений	Включает в себя применение технологий и методов оперативного управления для достижения уже намеченных стратегических целей и осуществления на практике решений
Государственный контроль и арбитраж	Отвечает за обеспечение контроля над управленческим процессом, самокоррекцию его режима и обратную связь с объектами государственного руководства

Принципы государственной политики

Общие

- принципы объективности,
- конкретности,
- основного звена,
- оптимальности

Частные (специфические)

- демократической ответственности,
- обратной связи,
- неприкосновенность личности и собственности,
- социальная справедливость,
- федерализм,
- стабильность общества

Демократические принципы государственной политики

конституционность правительства (constitutional);

народовластие (popular);

подотчетность (accountability);

эффективность (effectiveness);

открытость (openness);

адекватная реакция на внешнюю среду, или восприимчивость (responsiveness);

соответствие процессуальным нормам (due process);

разделение властей (separation of powers)

Методы государственной политики

1. программно-целевые
2. Информационно-менеджеральные
3. Ваучерный метод социальных платежей
4. Контрактный

Классификационные признаки государственной политики

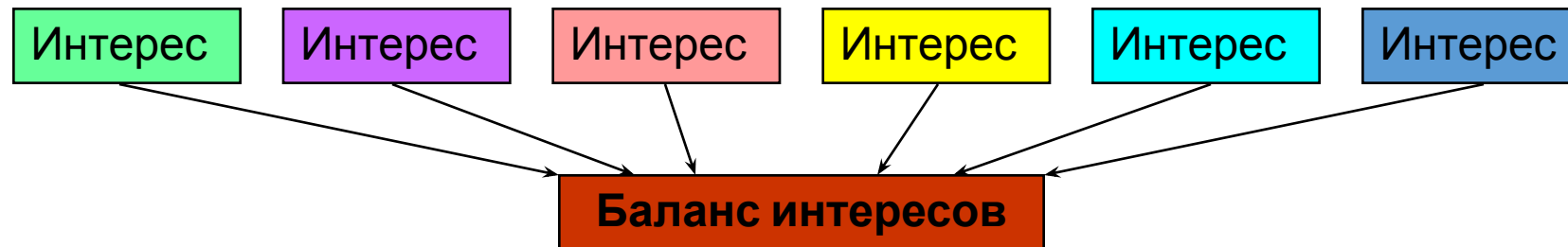
- 1) в соответствии с характером объекта или сферы управления
- 2) направленность действия власти по вертикали или горизонтали:
- 3) масштаб охвата управленческим воздействием той или иной территории

Научная методология разработки государственной политики

Баланс интересов

Цель (ценность):

- Потребности
 - Интересы:
 - Личность
 - Общество (группы)
 - Государство
- } множественность
конфликтность



Принцип:

- Учитываются все интересы.
- Только сложное решение балансирует интересы.

ПРОБЛЕМНАЯ МАТРИЦА

Принцип «ФОНАРЯ»

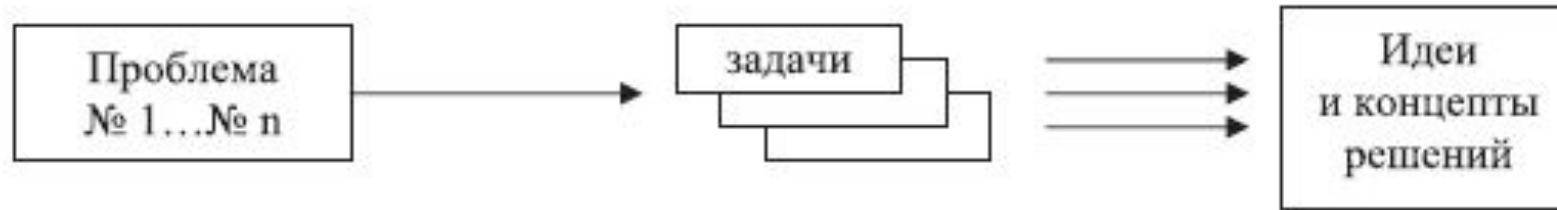


Рис. 1.5.2. Проблемная матрица проектирования политики

Общий (шаблонный) вид проблемной матрицы выглядит следующим образом:

Проблемная матрица

№	Проблема (задача)	Причина (фактор)	Идея, концепт решения
1			
2			
n			

Управленческая матрица Принцип «ФОНАРЯ»

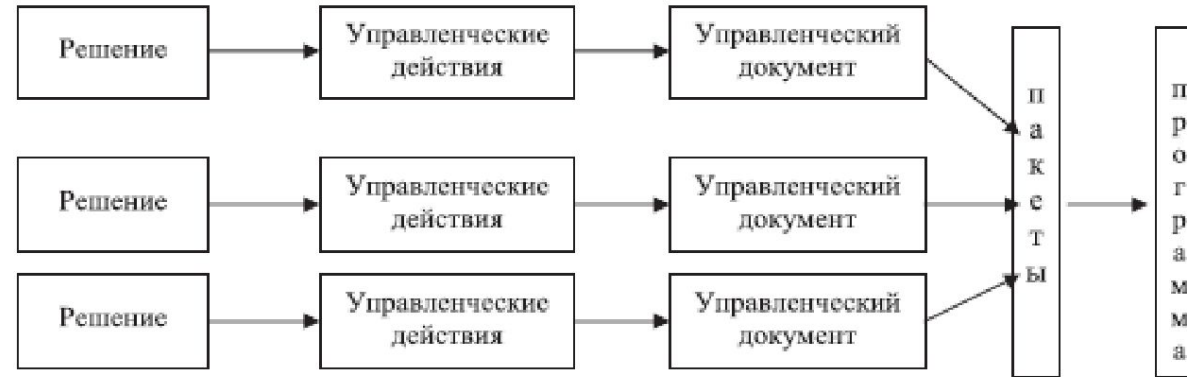


Рис. 1.5.3. Управленческая матрица проектирования политики

58

Управленческая матрица

№	Идея, концепт решения проблемы (задачи)	Решение, мера, действие в пространстве государственного управления	Вид и название государственно-управленческого документа (указ, закон, постановление правительства, подзаконный акт, иное)
1			
2			
n			