

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ОРЕНБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

Кафедра «Государственного и муниципального управления»

**МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ДЛЯ ОБУЧАЮЩИХСЯ
ПО ОСВОЕНИЮ ДИСЦИПЛИНЫ**

**Б1. В.27 ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ
ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН**

Направление подготовки (специальность) 38.03.04. Государственное и муниципальное управление

Профиль образовательной программы Государственная и муниципальная служба

Форма обучения: заочная

Оренбург 2015 г.

СОДЕРЖАНИЕ

1. Конспект лекций	3
1.1 Лекция №1 Государственное и муниципальное управление в США.....	
1.2 Лекция №2 Государственное и муниципальное управление в ФРГ.....	
1.3 Лекция №3 Система государственной и муниципальной власти во Франции.....	
1.4 Лекция №4 Государственное и муниципальное управление в Великобритании...	
1.5 Лекция № 5 Зарубежные модели хозяйствования.....	
1.6 Лекция № 6 Аграрная политика за рубежом.....	
1.7 Лекция № 7 Государственное и муниципальное управление в Японии.....	
1.8 Лекция № 8 Государственное и муниципальное управление в Казахстане.....	
1.9 Лекция № 9 Управление социальной и экономической сферой за рубежом.....	
2. Методические указания по проведению семинарских занятий	
2.1 Семинарское занятие № С-1 Государственное и муниципальное управление в США	
2.2 Семинарское занятие № С-2 Государственное и муниципальное управление в ФРГ.....	
2.3 Семинарское занятие № С-3 Система государственной и муниципальной власти во Франции.....	
2.4 Семинарское занятие № С-4 Государственное и муниципальное управление в Великобритании.....	
2.5 Семинарское занятие № С-5 Зарубежные модели хозяйствования.....	
2.6 Семинарское занятие № С-6 Аграрная политика за рубежом.....	
2.7 Семинарское занятие № С-7 Государственное и муниципальное управление в Японии.....	
2.8 Семинарское занятие № С-8 Государственное и муниципальное управление в Казахстане.....	
2.9. Семинарское занятие № С-9 Управление социальной и экономической сферой за рубежом.....	

1. КОНСПЕКТ ЛЕКЦИЙ

1.1. Лекция № 1 (2 часа)

Тема: «Государственное и муниципальное управление в США»

1.1.1. Вопросы лекции:

1. Законодательная власть в Соединенных Штатах Америки.
2. Исполнительная власть в Соединенных Штатах Америки.
3. Государственная служба в Соединенных Штатах Америки.
4. Американский федерализм.
5. Местное самоуправление в Соединенных Штатах Америки.

1.1.2. Краткое содержание вопросов

1. Конституция США исходит из жесткой реализации принципа разделения властей, которая обеспечивается за счет распределения полномочий между государственными органами, установления системы сдержек и противовесов.

Соединённые Штаты Америки были образованы в 1776 году при объединении тринадцати британских колоний, объявивших о своей независимости. Война за независимость продолжалась до 1783 года и окончилась победой колонистов. В 1787 году была принята Конституция США, а в 1791 — Билль о правах, который существенно ограничил полномочия правительства в отношении граждан. В 1860-х годах противоречия между рабовладельческими южными и промышленными северными штатами привели к началу четырёхлетней гражданской войны. Победа северных штатов привела к повсеместному запрету рабства в США и восстановила страну после раскола, возникшего при объединении южных штатов в Конфедерацию и объявление ими независимости от США.

Федеральным органом законодательной власти является США, который состоит из 2 палат: Палаты представителей и Сената.

Палата представителей считается (хотя и неофициально) нижней палатой Конгресса США. Штаты представлены в ней пропорционально населению, но в то же время даже самый маленький штат имеет в палате хотя бы одного депутата. Всего в Палате представителей 435 мест, ее членов называют конгрессменами. Главная задача Палаты представителей - принятие федеральных законопроектов, которые после одобрения сенатом и подписания Президентом становятся законами США. Конгрессмены избираются на два года, выборы проводятся каждый четный год. Для того, чтобы стать кандидатом в члены Палаты представителей, необходимо быть не моложе двадцати пяти лет, не менее семи лет быть гражданином США и проживать в том штате, откуда кандидат избирается в Конгресс. Палата представителей имеет право исключать избранных депутатов из своих рядов, для этого за исключение должны проголосовать не менее двух третей конгрессменов. Для руководства работой Палаты представителей конгрессмены выбирают спикера (председателя). Традиционно им становится лидер той партии, которая имеет большинство мест в Палате. Спикер Палаты представителей является третьим лицом в "очереди наследования" президентского поста, то есть именно он становится Президентом США, если действующие Президент и вице-президент не могут исполнять свои обязанности.

Сенат состоит из 100 членов, которые избираются населением по 2 от каждого из 50 штатов сроком на 6 лет. Треть сенаторов обновляется каждые 2 года. Обычно баллотируется список из двух лиц от Демократической и двух — от Республиканской партий. Хотя верхняя палата представляет интересы штатов, субъектов федерации, ее члены не несут никакой ответственности перед органами власти штатов. Сенатором может быть избрано лицо, состоящее в гражданстве США не менее 9 лет, достигшее 30 лет и проживающее в пределах данного штата.

Конституция не ограничивает право переизбираться на новые сроки, поэтому многие люди заседают в Конгрессе по несколько десятилетий. Для того, чтобы обеспечить реальное обновление палат, в некоторых штатах был установлен 12-летний предел пребывания в Конгрессе, но Верховный Суд США посчитал, что без поправки в Конституцию такое ограничение не допустимо.

2. В основу формирования правительственной власти США положен принцип разделения властей. Согласно этому принципу, законодательная власть принадлежит конгрессу, исполнительная - президенту, судебная - Верховному и нижестоящим федеральным судам.

И все же более подробно необходимо остановиться на деятельности Президента США, так как исполнительная власть согласно Конституции принадлежит ему.

Исполнительная власть предоставлена Президенту в личном качестве. В Конституции ничего не говорится о каком-либо коллегиальном правительстве или хотя бы о структуре органов исполнительной власти. Президент независим, он не подотчетен Конгрессу, неподконтролен ему и несет ответственность только перед народом, от которого он получил свой мандат. Его полномочия закреплены в достаточно широком объеме, но без строгих пределов, что и способствовало их неуклонному фактическому возрастанию. В то же время президентская власть не переросла в личную диктатуру, поскольку она всегда сдерживалась определенными полномочиями Конгресса и Верховного суда.

Конституционные полномочия Президента могут быть систематизированы по следующим основным группам:

- Представительские функции;
- Участие в законодательном процессе;
- Военные полномочия;
- Внешнеполитические полномочия;
- Назначения высших должностных лиц;
- Чрезвычайное положение.

Осуществляя свои полномочия, Президент издает различные правовые акты. Основные из этих актов обладают нормативным характером, во многом напоминающим законодательные акты Конгресса. Принудительная сила таких актов вытекает из конституционной обязанности Президента заботиться о том, чтобы законы добросовестно исполнялись.

Второе лицо в государстве – Вице-президент. Он избирается вместе с Президентом. Его конституционная обязанность состоит в том, что он председательствует в Сенате и замещает Президента, когда эта должность оказывается вакантной.

Вице-президент работает под непосредственным руководством Президента, получая от него различные поручения, обычно связанные с председательством в различного рода комиссиях.

Система органов исполнительной власти, обычно именуемая администрацией Президента, включает три звена: кабинет и департаменты, исполнительный аппарат Президента, исполнительные агентства.

Кабинет представляет собой совещательный орган при Президенте, который созывается и обсуждает вопросы по личному его усмотрению. Кабинет не принимает никаких правовых актов и не публикует своих протоколов, все его решения, если они принимаются, оформляются актами Президента. С уходом Президента в отставку прекращает свое существование и кабинет.

Сущность Исполнительного аппарата Президента заключается в оказании помощи Президенту в связях с общественностью, Конгрессом и прессой, определении бюджетной политики и координировании позиции органов исполнительной власти перед Конгрессом.

Исполнительные агентства. Их руководители назначаются Президентом с одобрения Сената. Некоторые агентства при этом формально Президенту не подчиняются, а подотчетны Конгрессу.

К наиболее значительным агентствам относятся: Национальное управление трудовых отношений, Информационное агентство, Агентство национальной безопасности, Федеральная резервная система, Комиссия по атомной энергии, Комиссия гражданской службы, Комиссия гражданской авиации и др.

3. Категория государственных служащих в США включает как должностных лиц и вспомогательно-технический персонал, связанный с реализацией государственно-властных полномочий, так и работников по найму (в том числе преподавателей государственных учебных заведений, рабочих государственных предприятий и сферы коммунального обслуживания). В США «государственным служащим» (government employee) или «служащим общественного сектора» (public employee) в широком смысле считается любое лицо, труд которого оплачивается из бюджета федерации, штата или местного органа власти.

На американскую государственную службу оказали большое влияние федеративная форма государственного устройства, президентская форма правления, конституционные принципы разделения властей, «сдержек и противовесов» и другие особенности политической организации общества.

Федеральная форма государственного устройства США предопределила размежевание функций центрального исполнительного аппарата и органов управления штатов, графств и муниципалитетов. Несмотря на то, что концепция суверенности штатов была отвергнута еще в конце XVIII в., в общественно-политической жизни американского государства штаты всегда играли роль более значительную, чем простые административно-территориальные единицы.

Ввиду того, что конституция⁶ обошла молчанием вопрос о построении государственной службы на местах, организация деятельности чиновников в управленческом аппарате штатов и местных органов стала прерогативой власти штатов и местного управления. Служебная деятельность личного состава исполнительных органов штатов, за исключением некоторых ее видов, финансируемых из федерального бюджета, не подлежит регулированию федеральным законодательством. Работа служащих местных органов власти строится по большей части на независимой от властей штата основе.

В результате, с юридической точки зрения, в США не существует единой государственной службы. Она как бы разделена по административно-территориальному принципу на множество автономных систем, что при наличии в США около 185 тысяч административно-территориальных единиц делает ее композицию весьма сложной. Кроме того, наиболее важная, с государственно-правовой точки зрения федеральная гражданская служба в свою очередь состоит из конгломерата административно-управленческих структур, правовая основа которых совпадает лишь частично. Существуют и так называемые исключенные федеральные службы - заграничная служба, ФБР, ЦРУ и другие.

Говоря о системе построения государственной службы в Соединённых Штатах, стоит упомянуть о Законе 1978 года «О реформе гражданской службы». Этим законом вместо Комиссии были созданы в качестве независимых ведомств три новых органа: Управление по руководству персоналом, Управление особого советника и Совет по охране системы заслуг.

Им поручалось выполнение трех различных функций, выполнявшихся ранее комиссией: управление набором, обучением и продвижением служащих; расследование случаев нарушений правовых норм; вынесение решений по таким нарушениям.

Помимо этого, Закон 1978 г. предусмотрел проведение ежегодной оценки работы служащих, ввел более широкое применение поощрительных премий и создал новую группу служащих - Службу высших руководителей. Многочисленные и очень детальные

правовые нормы по вопросам гражданской службы содержатся главным образом в кодифицированном пятом разделе Свода законов США.

Служба ведущих руководителей не является особым органом, а представляет сильно уменьшенное в размерах подобие советской "номенклатуры". Кроме того, лишь около 10% "политических назначений" производится за счет кадрового резерва СВР и, соответственно, по особой процедуре. Но в основной массе претенденты на позиции в СВР проходят на открывающиеся вакансии по конкурсу. К тому же служба эта в значительной степени специализирована - многие ведомства имеют собственные кадровые резервы.

В результате вопреки благим намерениям тогдашних реформаторов возникла гигантская кадровая бюрократия, производившая тысячи страниц инструкций и циркуляров на все случаи жизни и с присущей американским чиновникам избыточностью текста и казуистичностью формулировок. Так называемый *Federal Personnel Manual* - руководство для ведомственных кадровиков - достиг в сокращенном варианте 6 тыс., а в полном - 16 тыс. страниц! Этот "талмуд", регламентировавший любые кадровые процедуры, связывал руки всем и потому был одним из самых ненавистных для всех документов.

В целом в федеральной службе по-прежнему действует 15-ранговая шкала классов служащих (так называемое *General Schedule*), а каждый из рангов имеет 10 ступеней. Для каждой из ступеней установлен ежегодно корректируемый размер зарплаты. Для поступления на госслужбу необходимо сдать экзамен; должности, начиная с 10-11 рангов замещаются на конкурсной основе, а переход со ступени на ступень внутри одного ранга происходит в зависимости от стажа работы. Раньше порядок и условия экзаменов, а также продвижения по служебной лестнице, осуществляло ОРМ. Теперь все это делают сами ведомства. Но шкала как таковая пока сохранилась. В ней предусмотрена полная сетка заработной платы.

Размер жалованья возрастает нелинейно: начиная с 5-6 ступени жалованье предыдущего ранга выше начальных ступеней следующего ранга. Это обеспечивает плавное повышение зарплаты с увеличением стажа работы без необходимости для работника обязательно "карабкаться наверх", пытаясь выдержать конкурс для перехода в более высокий ранг. Существует также требование минимального времени пребывания в определенном ранге (*time-in-grade requirement*). Так что при всей децентрализации конкретных процедур, материальное обеспечение служащего по-прежнему подчинено универсальной, единой для всех шкале.

4. Конституция 1787 г. преобразовала, как отмечалось, Соединенные Штаты из конфедерации в федерацию. Первоначально федеративный Союз насчитывал в своем составе 13 штатов, причем территория США охватывала тогда только восточное побережье центральной части Северной Америки площадью 1,1 млн. кв. км с населением 2,3 млн. человек. Однако после образования США их территория расширялась достаточно быстро. В 1803 г.

США купили у Франции Западную Луизиану, в результате чего территория государства сразу увеличилась приблизительно в два раза; впоследствии "Луизианская покупка" была территориально разделена на 13 штатов. В 1819 г. Соединенные Штаты вынудили Испанию уступить им Флориду. В 1845 г. в Союз был принят Техас, за девять лет до этого вышедший из состава Мексики.

В 1848 г. в результате войны с Мексикой от нее были отторгнуты и присоединены к США огромные территории, включающие нынешние Калифорнию, Аризону, Колорадо и Нью-Мексико. В 1867 г. у России были куплены Аляска (ныне самый большой по территории штат) и Алеутские острова. В 1893 г. под предлогом "наведения порядка" Соединенными Штатами были захвачены Гавайские острова.

Параллельно шел процесс колонизации и присоединения западных земель. Увеличение числа штатов происходило также за счет деления существовавших штатов

и повышения до уровня штатов статуса территориальных владений. Так, в 1959 г. в штаты были преобразованы Гавайи и Аляска, которые до этого имели статус территорий США. В результате число штатов увеличилось до 50, население — приблизительно до 250 млн. человек (т. е. более чем в 100 раз), а территория — примерно до 9,4 млн. кв. км (почти в 9 раз).

В Конституции и законодательстве США отсутствуют подробные нормы о порядке образования новых штатов. Лишь в разд. 3 ст., IV Конституции США сказано, что Конгресс может принимать в Союз новые штаты. Согласно обычаю, решение об этом в каждом конкретном случае принимается в форме совместной резолюции палат Конгресса.

В то же время Конституция там же не допускает формирования или учреждения новых штатов в пределах юрисдикции любого другого штата, то есть гарантирует территориальную целостность штатов. Также запрещено создание нового штата путем слияния двух или более штатов либо их частей без согласия легислатур (законодательных собраний) затрагиваемых штатов и Конгресса.

Вместе с тем американские штаты, как и субъекты федерации в других странах, являются лишь государствовподобными образованиями, не обладая статусом суверенного государства. Это проявляется в том, что Конституция и законы Союза обладают верховенством в любом штате, территория штатов является составной частью территории США, штаты не вправе устанавливать таможенные и иные сборы и пошлины на своих границах, а также в одностороннем порядке выйти из состава США. Тем самым Конституция США гарантирует государственную целостность Союза.

Американский федерализм основан на принципе равноправия штатов. Все они обладают одинаковым набором государственно-правовых признаков и правомочий. Союз не вправе устанавливать преимущества одним штатам в ущерб другим (разд. 9 ст. I Конституции США). Штаты имеют одинаковое представительство в Сенате и пропорциональное численности населения в Палате представителей, участвуют в ратификации поправок к Конституции США и избрании Президента.

Однако в составе США, а также под их управлением имеются иные территориальные образования, статус которых существенно отличается от статуса штатов. Речь идет о федеральном округе Колумбия, а также о зависимых территориях, которые, впрочем, в Конституции США именуются просто территориями (разд. 3 ст. IV).

В американском государстве имеется территориальная единица, которая не входит в состав ни одного штата, но и сама статусом штата не обладает. Это федеральный округ Колумбия — местопребывание правительства США, столица государства. "Отцы-основатели" полагали, что местонахождение федеральных органов государственной власти не должно находиться в пределах какого-либо штата, чтобы исключить вероятность их зависимости от властей штата (разд. 8 ст. I Конституции).

С этой целью в 1790 г. штаты Мэриленд и Виргиния уступили часть своей территории, на которой и образовался федеральный округ Колумбия. В его пределах специально как столица был построен город Вашингтон, куда в 1800 г. переехало правительство из Филадельфии. Конституция предоставила Конгрессу исключительные законодательные полномочия в отношении федерального округа Колумбия. Жители Вашингтона наделены правом самоуправления.

Они избирают городской совет и мэра города. Конгресс вправе отменить любое решение городского совета и мэра. В 1961 г. XXIII поправка предоставила жителям столицы право избирать трех выборщиков на президентских выборах, однако в Конгрессе федеральный округ представительства так и не имеет. В 1970 г. специальным актом Конгресса избирателям федерального округа было дано право избирать одного делегата с правом совещательного голоса в Палату представителей.

5. Система местного самоуправления и управления в штатах строится на основе административно-территориального деления, а последнее входит в компетенцию штатов. Поэтому системы местного самоуправления в разных штатах различны.

Большинство штатов (кроме 2) делятся на графства (это название унаследовано от средневековой Англии, хотя графов в США никогда не было; дворянские титулы были сразу после образования США отменены). Всего в США более 3 тыс. графств. Их население избирает советы графств и многих должностных лиц – шерифа, отвечающего за общественный порядок, прокурора или атторнея – представителя штата, казначея и др. Под руководством совета и этих должностных лиц работают муниципальные чиновники, утверждаемые советом. Коллегиального исполнительного органа совет не образует. Совет решает главным образом вопросы местного бюджета, определяет программы развития.

Города выделены из графств и имеют свою систему самоуправления. В США существуют 3 системы городского самоуправления. В большинстве городов применяется система «совет – управляющий». Население избирает совет, который избирает мэра; но мэр только председательствует в совете и не занимается управленческой деятельностью. Управление осуществляет нанимаемый по контракту специалист – чиновник-менеджер.

Графства подразделяются на тауны и ауншипсы (иногда таунами называют мелкие города с прилегающими окрестностями, а тауншипсами – группу примерно однородных поселков). В мелких административно-территориальных единицах проводятся собрания жителей, на которых решаются общие вопросы и избирается исполнительный комитет (совет из 3–5 человек). В более крупных единицах собрания жителей проводятся по поселкам. Наряду с решением общих вопросов и избранием исполнительного комитета собрания граждан выбирают также некоторых должностных лиц: казначея, констебля – ответственного за общественный порядок.

В административно-территориальных единицах, городах населением или городским советом избираются также различные советы и комитеты по разным вопросам (школьные советы, опекунские советы по делам о помощи нуждающимся, библиотечные советы и др.).

Местное самоуправление играет большую роль в США. На службе в его органах занято более половины работников управленческого труда, доходы муниципальных бюджетов в совокупности равны приблизительно 40 % федерального бюджета, хотя в местные бюджеты отчисляются налоги со статей, дающих небольшие доходы. Полномочия местных органов расширяются по той же причине, что и полномочия штатов: им передаются социальные вопросы, отягощающие федеральный бюджет и бюджет штата.

Кроме административно-территориальных единиц, в США создано множество специальных округов (школьные, экологические, противопожарные и др.), которые не совпадают с административно-территориальным делением, а обусловлены естественными причинами и природными факторами. В таких округах население избирает либо комитеты, либо должностных лиц, либо орган, создавший округ, назначает сюда чиновников.

1.2. Лекция № 2 (2 часа)

Тема: «Государственное и муниципальное управление в ФРГ»

1.2.1. Вопросы лекции:

1. Законодательная власть в Федеративной Республике Германия.
2. Исполнительная власть в Федеративной Республике Германия.
3. Государственная служба в Федеративной Республике Германия.
4. Германский федерализм.
5. Местное самоуправление в Федеративной Республике Германия.

1.2.2. Краткое содержание вопросов

1. Законодательная власть. В ФРГ 2 органа, участвующих в законодательстве: Бундестаг и Бундесрат (Союзный съезд и Союзный совет). В этом процессе участвует и

Президент республики, который подписывает законы и вправе возвратить их на вторичное рассмотрение.

Бундестаг (672 депутата в 1999 г.) избирается на 4 года путем всеобщих, прямых, равных, свободных выборов при тайном голосовании. Его депутаты имеют свободный мандат. Им запрещено совмещать свою деятельность. Депутаты обладают иммунитетом. Иммунитет депутата ограничен. Предусмотрено денежное вознаграждение депутата.

Руководит председатель, ему помогают избранные палатой заместители. Председатель и заместители образуют президиум палаты. Секретари Бундестага ведают организационными вопросами, связанными с делопроизводством.

В Бундестаге создаются партийные фракции. Их руководство участвует в формировании органов Бундестага, в том числе в создании специализированных постоянных комитетов и определении их председателей. Председатель палаты, его заместитель, а также 23 представителя фракций пропорционально их численности образуют совет старейшин. В необходимых случаях создаются различные временные комиссии – следственные, ревизионные и др.

Бундесрат (68 членов) является представительством земель, его члены назначаются правительствами земель и отзываются ими. Срока полномочий Конституция не устанавливает. Он имеет переменный членский состав. В Бундесрате создаются руководящие и вспомогательные органы. Председатель Бундесрата переизбирается ежегодно.

Исполнительная власть. Федеральный Президент избирается на 5 лет косвенными выборами – Федеральным собранием. Выдвинуть кандидата на должность Президента может любой член Федерального собрания. Президентом может быть гражданин, достигший возраста 40 лет, обладающий избирательными правами. Для избрания в первых двух турах необходимо абсолютное большинство, в третьем – относительное большинство. Избрание осуществляется на 2 срока.

Федеральное правительство. Состоит из канцлера (председателя правительства) и министров. Они не могут занимать другие оплачиваемые должности. Особую роль в правительстве играет канцлер – ФРГ нередко называют канцлерской республикой.

Федеральный канцлер избирается Бундестагом по предложению Президента. Избранным считается лицо, которое получит абсолютное большинство голосов в Бундестаге.

Министры назначаются Президентом по предложению канцлера и увольняются канцлером (юридически это делается актом Президента по требованию канцлера).

Судебная власть. Это специализированная судебная система. Помимо конституционной юстиции Федерального конституционного суда и конституционных судов земель, действуют еще 5 ветвей правосудия: общая (возглавляет Федеральная судебная палата), административная (Федеральный административный суд), трудовая (Федеральный суд по трудовым делам), финансовая (Федеральный финансовый суд) и социальная юстиция (Федеральный суд по социальным делам).

Прокуратура в Германии действует при судах, находясь в общем подчинении министра юстиции.

2. Германия – это федеративная демократическая парламентская республика, государственное устройство которой регламентируется Конституцией Германии. По конституции Германии исполнительную власть в немецком государстве представляют Президент, Канцлер и Федеральное Правительство.

Президент ФРГ избирает на срок 6 лет Федеральным Собранием, сформированным из депутатов Бундестага и равного числа представителей земельных парламентов. Им может быть избран гражданин Германии, достигший 40-летнего возраста и наделенный избирательным правом. Один человек может быть переизбран только лишь раз.

В официальные полномочия Президента входят:

- конституционный надзор за деятельностью Бундестага;
- подписание и оглашение, принятых Бундестагом, федеральных законов;
- выдвижение, утверждение и увольнение с должности Федерального Канцлера;
- назначение министров и судей.

По Конституции Президент Германии обладает довольно широкими полномочиями, но *de facto* действует только по указаниям Правительства. Основные рычаги управления немецким государством находятся в руках Правительства Федерации во главе с Канцлером. Депутаты Бундестага выбирают кандидата на должность Федерального Канцлера, который в последствие формирует свое правительство, в лице федеральных министров. Все министры назначаются и смещаются Президентом по рекомендации Федерального Канцлера.

Правительство выполняет следующие функции:

- исполнение, принятых Бундестагом законов;
- направление и планирование политического курса страны;
- надзор за деятельностью органами управления в землях, среди них и те, которые осуществляют регистрацию фирмы в Германии;

Обязанности федеральных министров и порядок работы Правительства регулируются регламентом, утвержденным Президентом.

Главой немецкого государства по факту является Канцлер

Основные направления федеральной политики устанавливает Канцлер. Канцлер избирается абсолютным большинством голосов депутатов Бундестага на четырехлетний срок и является главой Федерального Правительства Германии.

Основные функции Федерального Канцлера:

- указание главных направлений внутренней и внешней политики государства;
- формирование Правительства;
- направление работы Правительства;
- определение сферы деятельности министров.

На сегодняшний день Канцлер – наиболее сильная фигура на политической арене Германии. Из-за обширных полномочий своего канцлера ФРГ довольно часто называют «канцлеровской» республикой. Хотя и без одобрения Президента Канцлер не способен назначать и освобождать с должности министров, глава государства в этом случае выполняет скорее посредническую роль, чем реальную власть. Президент республики выполняет номинальные функции и в основном занимается представлением страны на международном уровне. Действительная исполнительная власть в Германии принадлежит Федеральному Правительству под председательством Канцлера. В настоящее время должность Федерального Канцлера Германии занимает Ангела Меркель, избранная на этот пост ещё в 2005 году.

3. иновник определяется как лицо, выполняющее действия по поручению государства, в том числе хозяйственные и научно-технические. Однако право государственной службы, или чиновничье право, как и прежде считается отраслью административного, а не трудового права; чиновники по своему правовому положению отличаются от служащих, работающих по найму. Поэтому понятия "чиновник" и "служащий" в ФРГ неидентичны. Прекращение служебных отношений между чиновником и государством может иметь место лишь на основаниях, указанных в законе, после чего чиновник выходит в отставку (если он не уволен по дискредитирующим его обстоятельствам).

Для чиновничества ФРГ, как и других западноевропейских стран, свойственны архаичные организационные принципы. Корпус чиновничества организуется на началах иерархической соподчиненности. Чиновничество в ФРГ представляет собой замкнутую касту, находящуюся под постоянным политическим, профессиональным и юридическим контролем вышестоящей администрации. Немецкое законодательство особо подчеркивает, что "чиновничьи" отношения являются видом публично-правовых

отношений, где одной стороной выступает чиновник, а другой - государство, федерация, земля, община и другие учреждения публичного характера, за исключением религиозных объединений и их учреждений. Кроме того, в качестве субъекта отношений могут выступать также межгосударственные учреждения, в которые ФРГ направляет своих чиновников, коммунальные исполнительные органы, негосударственные учреждения системы просвещения, транспорта, телевидения и др.

Важное значение для организации и функционирования государственной службы Германии имеет ст. 33 Основного закона ФРГ, в которой говорится о существовании на государственной службе лиц, связанных "узами публично-правовых отношений службы и верности". Им, в отличие от обычных служащих, поручается "осуществление властных полномочий".

Часть 2 ст. 33 Конституции ФРГ устанавливает равный доступ граждан во все государственные органы. Она предусматривает, что "каждый немец имеет равный доступ ко всякой государственной должности в соответствии со своими склонностями, способностями и профессиональной квалификацией". Таким образом, претендент, хотя и не имеет субъективного права на назначение на должность в системе государственной службы, однако имеет право на компетентную оценку его способностей для занятия соответствующей вакантной должности.

В областях, где в управленческих структурах недостаточно представлены женщины, допускается на основании ч. 2 и 3 ст. 33 Конституции ФРГ при равной профессиональной подготовке отдавать предпочтение женщинам при замещении должностей государственных служащих.

В ч. 3 ст. 33 Основного закона ФРГ установлен принцип равенства на государственной службе. Никто не может быть ущемлен в своих правах из-за религиозного вероисповедания или мировоззрения.

Согласно Федеральному закону о чиновниках "чиновник служит не отдельной партии, а всему народу". Он обязан исполнять свои обязанности "справедливо и беспристрастно", руководствуясь интересами общественного благополучия. Во всех своих действиях он должен проявлять свою приверженность основам свободного демократического строя, выступать в его защиту, "соблюдать умеренность в политической деятельности". В отношении чиновника в ФРГ не устанавливаются требования о "деполитизации" или "департизации". На практике большая часть государственных служащих ФРГ придерживается определенных политических взглядов, а около 40 % чиновников являются членами политических партий. Более того, политические партии стремятся ввести в государственный аппарат возможно большее количество своих сторонников. При смене правительства обычно меняется до 20 % руководящего персонала министерств и ведомств. Чиновники, избранные в бундестаг, обязаны уйти в долгосрочный отпуск с правом возвращения на прежнюю или равную должность после окончания срока депутатских полномочий.

"Право государственной службы должно регулироваться с учетом традиционных принципов, касающихся статуса профессиональных чиновников". Эти конституционные положения более развернуто сформулированы в законах о чиновниках. Важнейший из них - это Федеральный закон о чиновниках, принятый в 1953 г. и действующий сейчас в редакции 1985 г. Этот закон дает общее определение статуса чиновников, в нем сформулированы принципы их назначения, продвижения по службе, определены права и обязанности, условия, которым должен соответствовать чиновник.

На территории земель действуют свои законы о чиновниках. Для унификации правового положения земельных чиновников в 1957 г. был принят Федеральный закон об унификации права, регулирующего статус земельного чиновника. В настоящее время он действует в редакции 1985 г. Большинство норм этого закона носят рекомендательный характер. В 1986 г. был издан Закон "О жаловании чиновников", в 1987 г. Закон "Об оплате ежегодных отпусков", в 1973 г. Закон "О возмещении дорожных расходов

федеральных чиновников, судей и военнослужащих". Кроме этих законов в ФРГ изданы правительственные распоряжения по поводу защиты интересов персонала госучреждений, о рабочем времени федеральных чиновников, об отпусках федеральных чиновников и по некоторым другим вопросам. Перечень этих вопросов свидетельствует о значении, которое государство придает публичной службе.

4. Германская федерация в своей основе симметрична, хотя определенные элементы юридического неравенства между землями все же есть. Конституция закрепляет основные принципы федеративного устройства ФРГ:

1) конституционный порядок в землях должен соответствовать принципам республиканского, демократического и социально-правового государства, федерация гарантирует соответствие конституционного порядка земель положениям конституции ФРГ. Земли имеют свои конституции, местные парламенты (ландтаги, в городах-землях такие представительные органы называются сенатами), принимают законы, имеют свое правительство, но хотя эти земли иногда в конституциях называются государствами, государственного суверенитета они не имеют;

2) на территории всей федерации должен быть обеспечен единый уровень жизни; у граждан земель равные права и обязанности; кадры федеральных органов должны формироваться соответственно чиновниками всех земель, если же тот или иной федеральный орган действует в земле, его сотрудники должны набираться, как правило, из этой земли;

3) все земли, независимо от их размеров, имеют равный статус, что не исключает определенного неравенства их представительства в бундесрате;

4) земли осуществляют государственные полномочия постольку, поскольку конституция не устанавливает иного порядка, но федеральное право имеет преимущество перед правом земель;

5) компетенция федерации и земель разделена. Различаются исключительная компетенция федерации (это 11 вопросов, в том числе внешние отношения, оборона, железные дороги, почта, телесвязь и др.), конкурирующая (совместная) компетенция и компетенция земель. Земля может издавать законы в сфере конкурирующей компетенции, если вопрос не урегулирован федеральным законом. Федерация вправе издавать законы и в сфере, относящейся к землям, если полагает, что вопрос не может быть эффективно решен землей, если регулирование одной земли может нарушить интересы другой земли и т.д. Кроме вопросов исключительной и совместной компетенции федерация наделена правом издавать общие предписания по ряду других вопросов: общие принципы высшего образования, общее положение печати и кино, охрана природы, отвод земель, регистрация жителей и др. По существу, это основы законодательства, законы-рамки. Используя данное право, федерация расширяет свою компетенцию за счет земель. Осуществляя свои полномочия, федерация и земли отдельно несут расходы, но если земля действует по поручению федерации, расходы несет последняя. Земли имеют свои бюджеты, но федерация должна принимать меры для экономического выравнивания земель путем оказания помощи, путем инвестиций и т.д.;

6) основной закон допускает возможность федерального принуждения; если земля не выполняет обязанностей, возлагаемых на нее федеральной конституцией и федеральными законами, федеральное правительство может принять необходимые меры, чтобы заставить ее выполнять свои обязанности (на практике такие меры не применялись);

7) в соответствии с концепцией кооперативного федерализма все учреждения федерации и земель должны оказывать друг другу правовую и административную помощь. В случаях серьезных нарушений общественного порядка, при стихийных бедствиях земля может просить федеральное правительство о направлении федеральных вооруженных сил, полицейских сил другой земли. В случае катастроф, охвативших несколько земель, федеральное правительство может и по своей инициативе направить в

соответствующие земли вооруженные силы и дать указания другим землям о направлении в район бедствия полицейских сил. Как уже говорилось, земли имеют свои законодательные органы — *ландтаги* (сенаты). Обычно они однопалатные (в Баварии две палаты) и избираются гражданами в разных землях на 4 года или 5 лет. Они формируют *правительства* земли на основе тех же принципов, что и федерация. Положение *премьер-министра* земли аналогично положению федерального канцлера.

1.3. Лекция № 3 (2 часа)

Тема: «Система государственной и муниципальной власти во Франции»

1.2.1. Вопросы лекции:

1. Законодательная власть во Франции.
2. Исполнительная власть во Франции.
3. Государственная служба во Франции
4. Местное самоуправление во Франции.

1.2.2. Краткое содержание вопросов

Законодательная власть во Франции принадлежит Парламенту, включающему в себя две палаты — Сенат и Национальное собрание. Сенат Республики, члены которого избираются на основе непрямого всеобщего голосования, состоит из 348 сенаторов, 305 из которых представляют метрополию, 9 — заморские территории, 5 — территории Французского сообщества и 12 — французских граждан, проживающих за границей. Сенаторы избираются на шестилетний срок (с 2003 года, а до 2003 года — на 9 лет) коллегией выборщиков, состоящей из депутатов Национального собрания, генеральных советников и делегатов от муниципальных советов, при этом Сенат каждые три года обновляется на половину^[18]. Последние выборы в Сенат состоялись в сентябре 2008 года. По итогам выборов, состоявшихся в сентябре 2008 года, 343 члена Сената распределяются следующим образом:

- Фракция «Союз за народное движение» (UMP): 151
- Социалистическая фракция: 116
- Фракция «Центристский Союз»: 29
- Коммунистическая, республиканская и гражданская фракция: 23
- Фракция «Европейское демократическое и социальное объединение»:

17

- Не состоящие ни в одной фракции: 7

Официальный сайт Сената Франции — www.senat.fr

По итогам выборов 10 и 17 июня 2007 года, Национальное собрание насчитывает 577 депутатов, распределяющихся таким образом:

- Фракция «Союз за народное Движение» (UMP): 314 (плюс 6 присоединившихся)
- Социалистическая радикальная и гражданская Фракция: 186 (плюс 18 присоединившихся)
- Левая демократическая и республиканская фракция: 24
- Новая центристская фракция: 20 (плюс 2 присоединившихся)
- Не состоящие ни в одной фракции: 7

Официальный сайт Национальной Ассамблеи: www.assemblee-nationale.fr

Национальное собрание, депутаты которого избираются на основе прямого всеобщего голосования сроком на 5 лет, состоит из 577 депутатов, 555 из которых представляют метрополию, а 22 — заморские территории. Депутаты Национального собрания избираются прямым всеобщим голосованием на пятилетний срок. Последние выборы депутатов Национальной Ассамблеи состоялись 10 и 17 июня 2012 года. Помимо своей функции — контроля за деятельнос

2. Главой государства и руководителем исполнительной ветви власти является президент, в настоящее время — Франсуа Олланд. В Пятой республике премьер-министр отвечает за текущую внутреннюю и экономическую политику, а также имеет право издавать указы общего характера. Он считается ответственным за политику правительства (статья 20). Премьер-министр руководит деятельностью правительства и обеспечивает исполнение законов (статья 21). Существует у премьер-министра собственный сайт: www.premier-ministre.gouv.fr.

Премьер-министр назначается президентом республики. Утверждения его кандидатуры Национальным собранием не требуется, так как Национальное собрание имеет право в любой момент объявить правительству вотум недоверия. Обычно премьер-министр представляет ту партию, которая имеет большинство мест в Национальном собрании. Премьер-министр составляет список министров своего кабинета и представляет его на утверждение президенту.

Премьер-министр инициирует принятие законов в Национальном Собрании и обеспечивает их выполнение, он же отвечает за национальную оборону. Премьер-министр контрассигнует акты президента, замещает его в качестве председателя в советах и комитетах, определённых статьёй 15 Конституции^[17].

С 15 мая 2012 года по 31 марта 2014 года правительство возглавлял Жан-Марк Эро (член *Социалистической партии*).

С 31 марта 2014 года правительство возглавляет Мануэль Вальс.

3. Во Франции государственными служащими являются все служащие государства как публичного юридического лица - его законодательных, исполнительных и судебных органов как в столице, так и за ее пределами. Помимо государственной службы Законом 1984 г. учреждена также публичная служба местных сообществ, регулируемая особо". Поскольку каждое публичное юридическое лицо - самостоятельный работодатель, в правовом положении его служащих имеются свои особенности. Примерно половина служащих государства и местных сообществ работает в системе публичного образования и здравоохранения. За ними по численности следуют почтальоны и дорожные смотрители, полиция и армия. Из чисто управленческих служб крупный штат имеют только финансовые службы, главным образом налоговые и бухгалтерские.

Штатные служащие государства имеют постоянные должности. Их положение стабильно. Они гарантированы от произвола администрации и находятся под особой защитой закона. В отличие от частного сектора на государственной службе не действует система коллективных и индивидуальных договоров о найме и условиях работы. Большинство вопросов статуса государственных служащих решается уставами (статутами), утверждаемыми законами.

Все государственные служащие подразделяются на две большие категории. Первую из них составляют гражданские служащие государственной администрации, а также местных сообществ и публичных учреждений (в том числе преподаватели и врачи); вторую - военнослужащие, работники судов и парламента.

Правовой статус служащих первой категории регулируется Общим уставом служащих государства и местных сообществ, содержащимся в четырех законах 1983-1986 гг. Действие этого устава не распространяется на военнослужащих, служащих парламента и судов, работников публичных торгово-промышленных предприятий, которые имеют специальные уставы.

Специальные уставы имеют также работники служб, обеспечивающих безопасность: полиции, исправительных учреждений, авиадиспетчеров, некоторых служб гражданской авиации, связистов министерства внутренних дел. Чиновники этих служб выведены частично из-под действия Общего устава. Они не имеют, например, права на забастовку, но зато пользуются рядом материальных преимуществ.

У работников местных сообществ, публичных служб, распределяющих недорогую жилплощадь, и публичных больниц также есть свои уставы, во многом сходные с Общим уставом, но имеющие особенности.

В отношении каждой из более мелких категорий (корпусов - в корпус включаются служащие, выполняющие одну и ту же работу) служащих (их около 1 тыс.) помимо Общего устава действует свой особый устав. В некоторых из них предусмотрены изъятия из-под действия Общего устава.

Гражданские служащие в зависимости от важности и сложности работы разбиты также на четыре класса (иерархические категории): А, В, С и Д. На класс А возложена функция выработки управленческих установок. Должностные лица этого высшего класса обязаны обеспечить приведение административной деятельности в соответствие с общей политикой правительства, готовить правительственные законопроекты и решения, разрабатывать инструкции, необходимые для их осуществления. На служащих класса В возложена задача реализации вышеуказанных управленческих установок. Они ведут текущую работу, а также исполняют некоторые специальные обязанности, требующие административных знаний и опыта. Класс С включает специалистов, а класс Д - это вспомогательный персонал.

Помимо классов существуют также разряды (ступени, ранги). Гражданину, поступившему на государственную службу, присваивается определенный разряд в зависимости от результатов конкурсных экзаменов или других форм проверки его способностей.

Как организовано управление аппаратом служащих государства? Главным руководящим органом в системе государственной службы является бюджетное управление министерства финансов, которое занимается двумя важнейшими вопросами: штатным расписанием и оплатой труда. Фактически второе место в руководстве государственной службой принадлежит главному управлению государственной администрации и государственной службы, занимающемуся исследованиями и координацией. Нехватка средств и штатов не позволяет ему оказать существенное влияние на организацию и функционирование государственной службы. И наконец, в каждом министерстве имеется управление кадров, которое прямо и непосредственно управляет подведомственным ему персоналом в центре и на местах.

Поступление на службу. Во Франции существует сложная система отбора государственных служащих. В Декларации прав человека и гражданина, ставшей частью Конституции, говорится: "Всем гражданам ввиду их равенства перед законом открыт в равной мере доступ ко всем общественным должностям, постам и службам сообразно их способностям и без каких-либо иных различий, кроме обусловливаемых их добродетелями и талантами".

Под равенством при поступлении на службу имеется в виду прежде всего равенство вне зависимости от расы, национальности, убеждений и пола. Запрещается, например, дискриминация по политическим взглядам. Этот принцип сформулирован Государственным советом в 1954 г. в решении по делу Бареля. По этому делу госсекретарь по вопросам государственной службы отрицал за коммунистами право на поступление в Национальную административную школу. Госссовет, не согласившись с ним, разрешил коммунистам принять участие в конкурсе.

В отношении религиозных взглядов практика Госсвета представляется менее убедительной. Еще в 1912 г. в решении по делу аббата Бутеира он согласился с министром, который запретил аббату участвовать в конкурсе на получение ученой степени по философии с целью занятия должности профессора. Министр считал неприемлемым совмещение сана священника и преподавателя философии в государственном лицее. По-видимому, в данном случае Госсвет поступил формально, опираясь на конституционную норму о светском характере государства.

Начало процесса уравнивания полов в отношении доступа на государственную службу было положено Госсовстом в 1936 г. в решении по делу Бобар. Затем права женщин были специально оговорены в Конституции 1946 г. и ряде других законов. Одним из последних среди них стал Закон 1982 г., согласно которому "не делается никакого различия между мужчинами и женщинами". Вместе с тем в нем делается оговорка, в силу которой "как для мужчин, так и для женщин может быть организован отдельный прием на работу в тех случаях, когда решающим условием для исполнения обязанностей является принадлежность к определенному полу".

При поступлении на службу действуют и некоторые ограничения по возрасту, гражданству и способностям. Уставы предусматривают минимальный и максимальный возраст для поступления на службу. Максимальный возраст для многих должностей составляет от 40 до 45 лет. Обладание французским гражданством обязательно только для занятия штатных должностей. На внештатные можно принимать иностранцев. Для занятия некоторых должностей требуется наличие диплома, удостоверяющего необходимый уровень квалификации. От этого уровня зависит и размер оплаты труда служащего.

На практике при поступлении существует значительное фактическое неравенство. Высший эшелон служащих набирается в основном из буржуазной среды. Образовались целые династии высокопоставленной чиновничьей знати. По-прежнему мало на руководящих должностях женщин. В целях уменьшения фактического неравенства законы 1983-1984 гг. учредили для поступления в Национальную административную школу места, зарезервированные для выборных должностных лиц местных сообществ, руководителей ассоциаций и профсоюзов.

Общий устав предусматривает проведение конкурса перед назначением на должность по большинству категорий служащих. Конкурс считается наилучшим способом отбора кандидатов. На нем проверяется их общая культура и профессиональный уровень. В значительной мере конкурс позволяет обеспечить равенство шансов кандидатов, не допустить фаворитизма.

Самые верхние и самые нижние эшелоны служащих не подпадают под конкурсную систему. Наверху префекты, послы и директора министерств назначаются распоряжением правительства. Внизу работники исполнительно-технического персонала на уровне классов С и Д набираются с помощью тестов и экзаменов по специальности, но не по конкурсу.

4. Франция является унитарным государством, делится на регионы, департаменты, округа и коммуны. Три звена, кроме округов, считаются территориальными коллективами и поэтому имеют выборные органы самоуправления. Административным округом управляет назначенный сверху субпрефект.

Историко-географические единицы — кантоны используются исключительно в качестве округов для выборов в советы департаментов, самостоятельных органов управления не имеют. Особое положение занимает являющаяся политической автономией Корсика. Там есть местный законодательный парламент (Собрание) с ограниченной компетенцией.

Низовой административно-территориальной единицей является коммуна (община). Крупные города тоже имеют статус общины с более широкими полномочиями. В общине избирается совет сроком на шесть лет (9-69 человек) по мажоритарной системе, из которого избирается мэр и его заместитель. Каждая коммуна имеет свой устав, основанный на типовом (1984 г.).

В департаментах (96 во Франции и 3 заморских) избирается генеральный (департаментский) совет по мажоритарной системе на 6 лет. Исполнительным органом является председатель совета.

В регионах, объединяющих 3-8 департаментов (22 региона в метрополии и 4 заморских), тоже избирается региональный совет, имеющий разветвленную систему

служб и комитетов, выполняющий консультативные функции. Исполнительный орган – председатель и бюро. Центральная власть представлена префектами, назначаемыми Советом министров. Они имеют право контроля за местным самоуправлением с точки зрения соблюдения законности

1.4. Лекция № 4 (2 часа)

Тема: «Государственное и муниципальное управление в Великобритании»

1.2.1. Вопросы лекции:

1. Законодательная власть в Великобритании.
2. Исполнительная власть в Великобритании
3. Государственная служба в Великобритании
4. Местное самоуправление в Великобритании.

1.2.2. Краткое содержание вопросов

1. Палата общин

Основная статья: Палата общин

Территория Великобритании разделена на округа (constituencies), примерно равные по численности населения (определяемой Комиссией по границам), в каждом из которых выбирается один парламентарий в палату общин.

В наши дни все премьер-министры и главы оппозиции выбираются из членов палаты общин, а не палаты лордов. Александр Дуглас-Хьюм отказался от пэрства через несколько дней после вступления на пост премьер-министра в 1963 году, а последний премьер-министр-лорд до него был в 1902 году (Роберт Гаскони-Сесиль, 3-й маркиз Салисбери).

Почти всегда есть партия с большинством в палате из-за использования мажоритарной системы с одним туром голосования, которая в соответствии с законом Дюверже привела к созданию двухпартийной системы. Беспартийным (иногда в русском называемый «индепендент») в настоящее время является только один парламентарий, а представителями мелких партий — два. Обычно монарх спрашивает назначаемого для образования правительства, сможет ли он выжить в Палате общин (глава большинства может). В исключительных случаях монарх просит «сформировать правительство» с парламентским меньшинством¹, что требует образования коалиционного правительства. Такое бывает редко. Этого просили в 1916 у Эндрю Бонар Лоу, а когда он отказался, у Ллойда Джорджа. Заметим, что правительство формируется не по голосованию палаты общин, а просто по поручению монарха. Палата общин имеет первый шанс выразить своё доверие к новому правительству во время голосования по поводу Speech from the Throne, предлагаемой правительством программе.

Палата лордов

Основная статья: Палата лордов

Раньше это была наследственная, аристократическая палата. После реформы Мейджора и до сих пор она представляет собой «смесь» наследственных членов, епископов англиканской церкви и назначаемых членов (пожизненных пэров). В наши дни эта палата рассматривает законопроекты из Палаты общин без права на внесение поправок, а также имеет право наложить удерживающее вето — отсрочить срок действия закона на год (если это не «денежные билли» и не предвыборные обещания).

Палата лордов является также самым последним апелляционным судом Великобритании, на практике дела слушают только лорды-законники. По Акту о конституционной реформе 2005 года планируется заменить лордов на Верховный суд Великобритании.

2. Функции исполнительной власти принадлежат Правительству.

Высшей инстанцией Правительства является Кабинет, назначаемый монархом. Главой Кабинета является Премьер-министр, который выбирается монархом с учётом неписанных конвенций (кандидат на пост должен быть членом Палаты общин и иметь поддержку Общин, достаточную для назначения). Затем премьер-министр выбирает остальных министров, которые и составляют Правительство и являются политическими главами Департаментов. Примерно 20 главнейших министров составляют Кабинет министров.

Как и в других системах правления, исполнительная власть (собственно и называемая коллективно «правительством») несет ответственность перед Парламентом: получив от парламента вотум недоверия, правительство будет вынуждено либо уйти в отставку, либо попытаться распустить Парламент и провести всеобщие выборы. На практике члены всех основных партий Парламента строго контролируются на предмет соответствия их голосов политике их партий. Если правительство обладает подавляющим большинством, то маловероятно, что они не смогут провести законопроект через голосование.

В ноябре 2005 года правительство Блэра потерпело первое поражение (предложение о продлении срока задержания террористов до 90 дней). До этого в последний раз законопроект не прошёл через Палату общин в 1986 году (один из трёх случаев в XX столетии). Правительства с незначительным перевесом — а также коалиционные — более подвержены риску потерпеть поражение. Иногда они вынуждены обращаться к крайним мерам, например, привозить на больничной кушетке заболевших членов Парламента, для того чтобы получить большинство. Маргарэт Тэтчер в 1983 и Тони Блэр в 1997 пришли во власть с таким перевесом, что при несогласии с остальными партиями они гарантированно выигрывали практически все голосования Парламента и могли реализовать радикальные программы реформы выборов.

3. В законодательстве Великобритании понятие «государственной службы» не определено. Под государственной службой в Великобритании обычно подразумевают центральное правительство, государственных и других служащих вневедомственных государственных органов и государственных корпораций, местное самоуправление, а также служащих, которые заняты в системе социального обеспечения, здравоохранении, образовании, вооруженных силах и полиции.

Как неоднократно отмечалось исследователями законодательство о государственной службе этой страны представляет собой несистематизированную и своеобразную систему норм, состоящую из ряда парламентских статутов и актов делегированного законодательства: приказов о Совете, постановлений, инструкций отдельных министерств и ведомств. При этом характерно отсутствие единого консолидированного закона о государственной службе. Традиционно система государственной службы в Великобритании отличается рядом специфических особенностей:

1. Аполитичность. Государственные служащие должны быть политически нейтральны, не имеют права публично выступать от имени ведомства, а также не ответственны перед нижней палатой парламента.

2. Иерархичность. Существование сложной системы классов в системе государственной службы, которая складывалась на протяжении длительного периода времени. Первоначально существовало три класса: административный, исполнительный, канцелярский. Затем появляются другие классы (например, класс специалистов). Классы в свою очередь делятся на многочисленные ранги и должности.

3. Кастовость. Преимущество при зачислении на государственную службу и в продвижении по служебной лестнице имеют выпускники привилегированных школ и университетов, имеющие, как правило, общее гуманитарное, а не специальное образование.

4. Несменяемость. Значительная часть государственных служащих сохраняют свои посты в случае смены правительства.

В доктрине и в законодательстве содержание понятия «государственный служащий» четко не определено, и это понятие употребляется как в широком, так и в узком значении. В широком значении под государственным служащим понимается любое лицо, являющееся служащим любого органа государственного управления. Таким образом, к государственным служащим относятся все служащие, включая как собственно гражданских служащих, то есть служащих министерств и ведомств, так и служащих публичного сектора, то есть вооруженных сил, полиции, публичных корпораций (органов государственного управления, осуществляющих руководство предприятиями национализированных отраслей), местных органов власти, системы здравоохранения, школьного образования. Служащие публичного сектора составляют корпус служащих публичной администрации, сотрудники которых не входят в систему гражданской службы. Публичная служба включает в себя службу в любом государственном или негосударственном органе либо учреждении, осуществляющем публичные функции. Публичные органы – это органы, которые участвуют в процессе государственного управления, но не входят в систему министерств и ведомств. Они действуют в большей или меньшей степени самостоятельно, хотя министерства несут общую ответственность за их деятельность. Указанные публичные органы именуются в Великобритании «внеминистерскими органами публичной администрации».

4. Органы местной власти и реформа местного управления. На всех уровнях административно-территориального деления Соединенного Королевства местная власть представлена органами местного самоуправления. Самоуправление в административно-территориальных единицах осуществляется советами, избираемыми населением. Исключения составляют графства Северной Ирландии и столичные графства Англии, а также Большой Лондон.

В июне 1997 года Великобритания подписала Европейскую хартию о местном самоуправлении, которая предусматривает определенные стандарты прав органов местного самоуправления в европейских странах. И хотя крупная реформа местного управления была проведена в 1974 - 1975 гг., присоединение Великобритании к Европейской хартии предполагало новые изменения. Так, в рамках конституционной реформы, проведенной лейбористами, 2 мая 1998 г. состоялся референдум по вопросу о воссоздании Городского собрания и избрании мэра Лондона. Большинство жителей столицы высказалось в пользу таких изменений. После принятия Парламентом соответствующего закона выборы были назначены на май 2000 года.

Порядок формирования и состав органов местной власти. Члены местных советов (советники) избираются гражданами на определенный срок. Они осуществляют свою деятельность на безвозмездной основе и в сочетании с основной профессиональной деятельностью. При этом по действующему законодательству советники имеют право на освобождение от работы на определенный срок при выполнении своих депутатских обязанностей. Работодатель обязан не только предоставлять советнику такую возможность, но и оплачивать это время по средней ставке заработной платы. Совет избирает из числа советников председателя (в столичных районах и в округах столичных графств он именуется мэром) и формирует комитеты, в состав которых могут входить наряду с советниками и другие лица. Основная форма работы совета - сессия, на которой рассматриваются наиболее важные вопросы местного самоуправления.

Компетенция. Законодательство определяет компетенцию органов местного самоуправления каждого уровня административно-территориального деления. Советы графств занимаются вопросами: а) транспортного развития; б) дорожного движения; в) охраны порядка (полиции); г) образования; д) социального обслуживания; е) пожарной безопасности. К компетенции советов округов относятся: а) здравоохранение; б) местное планирование; в) жилищное строительство. Советы приходов или общие собрания

избирателей (в тех приходах, где население насчитывает менее 150 избирателей, советы не могут создаваться по закону) решают все те вопросы, которые не входят в компетенцию вышестоящих советов.

Акты. Решения нормативного характера, принимаемые органами местного самоуправления, являются, как правило, актами делегированного законодательства. Это логически следует из доктрины *inter vires*, в соответствии с которой местные органы власти осуществляют свои полномочия в пределах, определенных им центральной властью. Нормативные постановления органов местного самоуправления устанавливают общеобязательные правила для определенной территории и до вступления в силу должны быть утверждены соответствующим (в зависимости от предмета регулирования) центральным правительственным ведомством. Законность актов органов местной власти, т.е. их соответствие закону, на основе которого им были делегированы полномочия, контролируется судебными органами.

1.5. Лекция № 5 (2 часа)

Тема: «Зарубежные модели хозяйствования»

1.2.1. Вопросы лекции:

1. Основные экономические школы
2. Основные формы государственной поддержки предпринимательства за рубежом (на примере Китая)
3. Инвестиционная политика за рубежом.

1.2.2. Краткое содержание вопросов

1. В экономической науке существует много конкурирующих между собой направлений, однако основным делением признано деление на классическую и неоклассическую школы. Адам Смит (1723—1790), основатель классической политической экономии, в первую очередь исследовал и подчеркивал значение концепции экономической стоимости и распределения богатства между классами — рабочими, капиталистами и землевладельцами.

Марксистское направление в политической экономии — одно из ответвлений классической школы. Марксизм — марксистская экономическая теория (Marxist economics): направление классической экономической науки, развитое Карлом Марксом (1818—1883), придавшим экономической мысли сильный политический оттенок. Развивая концепцию Адама Смита о труде как источнике экономической стоимости (*labour theory of value* — трудовая теория стоимости), К. Маркс утверждал, что в ходе производственного процесса капиталисты получают из труда рабочих прибавочную стоимость, оставляя им только необходимую для существования заработную плату. С точки зрения Маркса, капиталистическое хозяйство должно переживать все более глубокие кризисы, которые будут менять сознание рабочего класса, который в итоге уничтожит капитализм, и тогда государство перейдет под контроль трудящихся.

Неоклассическая школа, в настоящее время доминирующая в западной экономической мысли, подчеркивает значение распределения ограниченных ресурсов между конкурирующими экономическими агентами. Основателей этой школы — У. С. Джевонса (1835—1882) и М. Вальраса (1834—1910) — называют маржиналистами (*Marginalism*). В свою очередь неоклассическая экономическая теория делится на две широкие сферы исследований: микроэкономику (*microeconomics*), которая анализирует взаимоотношения между отдельными хозяйственными единицами (потребителем, фирмой и т. д.), и макроэкономику (*macroeconomics*), анализирующую взаимозависимость между агрегированными экономическими величинами, денежную массу, безработицу и государство. В обеих этих сферах основными объектами исследования считаются отдельные физические лица и домашние хозяйства, а не классы.

Совокупность основных течений современной экономической мысли на Западе получило название мейнстрим (mainstream). Парадигма мейнстрима не отрицает важной роли экономических отношений, марксизма и политэкономии в целом, что в частности находит развитие в институциональной экономике, но вместе с тем не считает экономические отношения центральным, а тем более единственным объектом исследования экономической науки.

Модели экономики и в формате ПЭС и экономикс не обладают достаточной адекватностью, а их формирование в той или иной мере подвержено идеологическому влиянию, однако, если ориентироваться на практику, как критерий истины, то модели экономикс с экономической точки зрения оказываются более эффективными в странах Запада (США), а модели ПЭС — Востока (Китай).

В 2006 году авторами книги «Викиномика: Как массовое сотрудничество изменяет всё (Wikinomics: How Mass Collaboration Changes Everything)» предложен термин «викиномика» для обозначения бизнес-технологий, в которых компаниями для достижения коммерческого успеха используются принципы массового сотрудничества (mass collaboration) и идеология открытого кода.

Наиболее сильное научное течение на данный момент в мире — это неоклассика. Последние 10 лет ознаменовались расцветом Нового институционализма, но окончательной победы данной школы в «битве за умы» ещё не произошло. Также сейчас имеют своих активных последователей идеи Кейнса, которые оформляются в виде новой школы - Неокейнсианство.

Между школами существовала соревновательность, но также многие школы, существовавшее в одно время, не конкурировали между собой. Так как они занимались изучением различных аспектов экономики, поэтому они могли мирно сосуществовать одновременно.

2. В период 1980 - 90-х годов, активно проводились рыночные реформы, сопровождаемые возрастающей открытостью для международного сотрудничества, обеспеченной юридическими гарантиями для иностранного капитала и значительными экономическими льготами. Для ускоренного промышленного развития осуществлялась государственная политика создания свободных экономических зон (далее - СЭЗ), способствующая привлечению иностранных финансовых и научно-технических ресурсов. Вдоль юго-восточного побережья Китая были созданы десятки СЭЗ, в которых действовали законы свободного рынка, что явилось основой ускоренного социально-экономического развития страны в течение последних 20 лет. На развитие СЭЗ Китая оказали благоприятное воздействие такие факторы как: наличие природных ресурсов, избыток дешёвой рабочей силы, удобное географическое положение и множество морских портов, а также близость мощных экономических партнеров, таких как Япония, Южная Корея, Гонконг, Макао и Тайвань. Благодаря экономическим реформам, в течение 1980-х годов национальный доход возрастал в среднем на 10% в год, а начиная с 1991 стал увеличиваться и объем внешней торговли. С 1990 по 1997 г. средний прирост ВВП был самым высоким в мире, достигнув 11,9%. Одновременно происходили реформы в промышленности с постепенной реструктуризацией и приватизацией крупных предприятий, с привлечением иностранного частного капитала. Проводилась активная политика государственной поддержки развития малого предпринимательства, что позволило постепенно устранить дисбаланс между объемами производства в тяжелой и легкой промышленности и привело к росту сферы услуг. Доля государственных предприятий в производстве промышленной продукции сокращается (с 80% в 1978 до 34% в 1998), а доля частных предприятий продолжает возрастать. К началу 1997 г. объем иностранных инвестиций в китайскую экономику превысил \$40 млрд. В 1998 году в стране было зарегистрировано 91166 новых совместных предприятий, а через 3 года в - 2001 г. их общее количество составило более 128 тысяч (*1). На первом этапе реформ за период 1979-2000 г. Китай в четыре раза увеличил уровень ВВП, достигнув годового

дохода \$ 850 на душу населения, при этом добавленная стоимость в промышленности (в сопоставимых ценах) ежегодно возрастала в среднем на 11,6%. В конце 2001 года Китай вступил в ВТО, что послужило мощным импульсом для развития страны и стимулировало привлечение дополнительных иностранных инвестиций. Это привело к тому, что в Китай двинулся целый ряд мировых корпораций, привлечённых возможностью значительного расширения производства и объёма продаж. По оценкам американского журнала «Fortune», в 2001 году почти 92% транснациональных корпораций открыли или намереваются открыть свои штаб-квартиры в Китае. . На начало 2002 г. в Китае количество предприятий с иностранными инвестициями достигло 390 тыс., в их числе 400 ведущих ТНК мира. Так, японские компании «Мацусита электрик» и «Саньо электрик» ожидают роста своих продаж в Китае на 30% и 25% соответственно. Американская корпорация «Дженерал Моторс» планирует увеличить производство автомобилей в Китае в два раза (*2). За период 1991 - 2001 гг. ВВП Китая возрос более чем в 5 раз (в текущих ценах) и в 2002 г. превысил 10,5 трлн. юаней (рост в текущих ценах в 30 раз по сравнению с 1978 годом). Одним из важнейших достижений современного Китая является сохранение на протяжении значительного времени высоких темпов экономического развития В 2002 году ВВП страны вырос на 8 % по сравнению с предыдущим годом, при этом рост в сфере промышленного производства и строительства составил 9,9 %, в сельском хозяйстве — на 2,9 %, в сфере услуг — на 7,3 %. Инвестиции в основной капитал увеличились на 24,1 %, составив в абсолютном выражении \$276,3 млрд.

1.6. Лекция № 6 (2 часа)

Тема: «Аграрная политика за рубежом»

1.2.1. Вопросы лекции:

1. Аграрная политика в США.
2. Основные направления развития аграрной политики в ФРГ.

1.2.2. Краткое содержание вопросов

1. В США сельское хозяйство и продовольственная безопасность является одним из главных направлений политики правительства. Аграрная политика США направлена на развитие и поддержание устойчивой и эффективной системы сельского хозяйства.

Законы по сельскому хозяйству (FarmBill) страны пересматриваются и принимаются через каждые 4-5 лет. Аграрная политика страны реализуется посредством следующих программ: продовольствие, производство, консервация земель, торговля аграрной продукцией. Агропромышленный комплекс США отличается завершенностью цикла, то есть успешно сформирован и функционален, подобно кластеру. Необходимо отметить социальный аспект развития сельского хозяйства США, развивается в сообществе людей, имеющих общие экономические интересы. Не обязательно, чтобы все эти люди жили на одной территории. Однако, для того, чтобы сообщество сохраняло устойчивость, необходима некоторая критическая масса людей, связанных общей территорией проживания. Таким образом, главный капитал сельского хозяйства США - это человеческий. Высокий уровень мобилизации человеческих ресурсов является одним из основных конкурентных преимуществ отрасли. Можно охарактеризовать признаки необходимого уровня мобилизации человеческих ресурсов:

- наличие развитого местного рынка труда, позволяющего привлекать и удерживать «критическую массу» профессионалов в соответствующей отрасли; наличие на рынке труда развитой «встречной конкуренции»: профессионалы конкурируют за лучшие рабочие места, работодатели конкурируют за лучшие кадры;
- наличие мероприятий по передаче ключевых технологий (тренингов, семинаров);

- наличие научно-исследовательских организаций, специализированных в данной отрасли;
- наличие критической массы ученых теоретиков, знатоков истории и традиций, критиков, журналистов, коллекционеров, испытателей, элитных потребителей и т.п.;
- наличие просвещенной региональной элиты: образованных администраторов; носителей регионального патриотизма и региональных традиций, связанных с отраслью;
- наличие авторитетного делового сообщества;
- наличие деловых, культурных, научных связей территории на национальном и международном уровнях.

Существует тесная связь между населением, учеными и сотрудниками и студентами университетов штата. Университеты штатов являются связующим звеном в передаче новых технологии и знаний сельхозпроизводителям и населению. Университет является информационно-консультационным центром штата (Extension).

Для сельских регионов США характерно интегрировать всю производственную цепь производителей, сферу обеспечения и технологические центры и обеспечить коммуникацию и обмен между ними. Для обеспечения таких основных функций, как освоение новых рынков, обмен технологиями и повышение конкурентоспособности региона, в него должны входить региональные общественные организации, ассоциации, департаменты экономики и коммерции региональных органов власти. Ассоциации играют важную роль во взаимодействии с властью на государственном уровне.

Определение механизма координации участников внутри сообщества-кооператива. Во всех состоявшихся сообществах координация выполняет следующие функции:

Обмен информацией и коммуникацию

1.7. Лекция № 7 (2 часа)

Тема: «Государственное и муниципальное управление в Японии»

1.2.1. Вопросы лекции:

1. Законодательная власть в Японии.
2. Исполнительная власть в Японии.
3. Государственная служба в Японии.
4. Местное самоуправление в Японии.

1.2.2. Краткое содержание вопросов

1. Японский Парламент: Палата представителей (нижняя) – 500 депутатов и Палата советников (верхняя) – 252 советника.

Депутаты и советники имеют свободный мандат, пользуются ограниченным депутатским иммунитетом.

Внутренняя структура палат аналогична, она определяется законом о Парламенте и регламентами палат. Каждая палата избирает на весь срок полномочий председателя, вице-председателя, временного председателя (он ведет заседания в случае невозможности выполнения своих обязанностей первыми двумя должностными лицами), председателей постоянных комитетов (комиссий) и генерального секретаря палаты (последний избирается не из числа депутатов и занимается организационными вопросами). В палатах создаются партийные фракции, играющие решающую роль при распределении руководящих постов в палатах и других должностей, а также при распределении депутатов по постоянным комиссиям. В Палате представителей имеется 18 постоянных специализированных комиссий, в Палате советников – 16.

В каждой палате имеются законодательные бюро – особый внутренний орган, который помогает депутатам в работе над законопроектами, контролирует прохождение правительственных законопроектов. Главной задачей японского Парламента, как и парламентов других демократических стран, является законодательство, в частности определяющее государственные доходы и расходы – государственный бюджет. Конституция устанавливает, что Парламент является единственным законодательным органом, глава государства (император) в законодательстве не участвует и права вето в отношении принятых законов не имеет.

2. Исполнительная власть. Император. Действует салическая система престолонаследия: трон передается старшему сыну, женщины наследовать престол не могут. Император – лицо неприкосновенное и не несущее какой-либо ответственности. Как по Конституции, так и фактически император не обладает личной властью. Он является символом единства государства и единства народа, лицом, обязанным своим положением народу (ст. 1 Конституции).

Кабинет министров. Состоит из премьер-министра, министров (12) и государственных министров (8). Кабинет выполняет общие функции управления, ведет государственные дела, руководит внешней политикой и др. Решающее положение в Кабинете занимает премьер-министр.

Судебная власть. Возглавляет Верховный суд (3 отделения (по пять судей)). Верховный суд осуществляет конституционный контроль, а также является последней инстанцией для рассмотрения других дел.

Высшие суды – суды первой инстанции по делам о государственных преступлениях, а также апелляционной инстанции по уголовным и гражданским делам, рассмотренным нижестоящими судами.

Окружные суды – рассматривают уголовные и гражданские дела.

Дисциплинарные суды – рассматривают мелкие уголовные и гражданские дела.

Особую систему составляют суды по семейным делам – действуют при окружных судах и рассматривают споры о наследстве, связанные с семейным правом, выполняют посреднические функции, главным образом по семейным делам

3. Государственная служба в Японии охватывает административную, дипломатическую и судебную сферы государственной деятельности. В категорию государственных служащих (кокка комуин) принято включать не только чиновников в собственном смысле этого слова, но также лиц, работающих на принадлежащих государству предприятиях, служащих государственных железных дорог, работников телевидения, государственных школ, военнослужащих "сил самообороны", сотрудников полиции. К концу марта 1999 г. в стране насчитывалось приблизительно 1 148 000 государственных служащих, включая персонал Сил самообороны. Численность же высших государственных чиновников не превышает десяти тысяч.

Действующая Конституция закрепила положение государственных служащих как "слуг -всего общества, а не какой-либо одной его части" (ст. 15). Государственный служащий перестает восприниматься как личный слуга императора. В развитие содержащегося в Конституции определения государственных служащих как "слуг всего народа" Закон о государственных служащих 1947 г. устанавливает, что государственный служащий должен работать "только ради общественного интереса и при осуществлении служебных обязанностей отдавать им все силы и помыслы".

Закон о государственных служащих 1947 г. с многочисленными изменениями и дополнениями - основной источник правового регулирования государственной службы. В 1950 г. вступил в силу Закон о местных служащих, установивший статус служащих муниципальных органов. Сильное влияние американских оккупационных властей на ход послевоенных государственных реформ в Японии объясняет сходство американского и действующего японского законодательства о государственной службе.

Контроль за соблюдением законодательства в сфере государственной службы возложен на Совет по делам персонала (дзиндзин) при кабинете министров. Совет действует как орган, представляющий рекомендации по кадровым вопросам парламенту, кабинету и отдельным министерствам. Среди других полномочий Совета - издание в пределах своей компетенции правил и установлений по государственной службе, разбор жалоб на государственных служащих, организация и проведение конкурсных экзаменов.

Все лица, находящиеся на государственной службе, подразделяются на две основные категории - работников "обычной службы" и работников "особой службы". Основная масса чиновничества занята на "обычной службе", применительно к которой действует конкурсная система назначения на должность и стандартная шкала жалований.

Служебное положение государственных служащих определяется их должностью, которую они занимают в соответствии со своим рангом (доку). Каждый из восьми существующих рангов подразделяется на 15 разрядов (гохо). Разряд чиновника зависит от стажа, образовательного уровня, различных служебных характеристик. Установление критериев для отнесения государственного служащего к конкретному рангу и разряду производится Советом по делам персонала.

4. пония разделена на префектуры (43 обычные префектуры, префектура Токийского столичного округа и входящие в него 2 столичные префектуры, префектура острова Хоккайдо). Правовое положение всех этих единиц, включая столичный округ, одинаково. Токийский столичный округ делится на городские районы (их 23). К Токио примыкают города, поселки, деревни, входящие в этот округ. Остальные префектуры (в том числе 2 столичные) делятся на города, поселки и деревни. Наряду со столичным округом другие крупные города (с населением более 1 млн человек) также имеют внутригородские районы, но в этих районах нет самоуправления, главы их исполнительных органов назначаются мэрами городов; не избираются и районные представительные органы. Существуют также специальные округа: финансово-промышленные, корпорации регионального развития и др. Их органы, избираемые и делегируемые, занимаются в основном координирующей деятельностью.

В административно-территориальных единицах, обладающих правом местного самоуправления (префектурах, городах, деревнях), граждане избирают сроком на 4 года префектуральные, городские, деревенские собрания, состоящие из профессиональных и неосвобожденных депутатов (последние совмещают депутатскую деятельность с другой работой). В совете префектуры может быть максимум 120 депутатов, в городах и деревнях – от 12 до 30. Эти депутаты иммунитета не имеют. Они получают жалование. Депутаты могут быть отозваны досрочно по требованию 1/3 избирателей большинством голосов.

В мелких общинах советы не избираются, созываются собрания избирателей (практически жителей).

На тот же срок, что и советы, граждане избирают органы управления административно-территориальных единиц – префектов (губернаторов), мэров городов, старост деревень. Система управления на местах, как и в центре, бюрократична – в ней все расписано: губернаторы ведают решением 126 вопросов, мэры крупных городов – 28, главы других городов и поселков – 51. Исполнительными полномочиями обладают также постоянные комиссии местных собраний: по труду, по образованию, по делам персонала и др. Комиссии избираются собраниями или назначаются главой администрации с согласия собрания, их деятельность рассматривается как особый вид публичной службы.

В стране действует довольно жесткий прямой контроль центральных ведомств за деятельностью органов местного самоуправления и управления. За деятельностью местной полиции, школ, больниц следят определенные министерства, они же контролируют осуществление делегированных ими полномочий.

Большое значение имеет финансовый контроль, так как в Японии более 70 % всех налогов идет в государственный бюджет и только 30 % – в местные бюджеты. О праве

смещения избранных губернаторов премьер-министром, о возможности смещения других избранных должностных лиц уже говорилось выше.

Деятельность органов местного самоуправления координирует специальное министерство по делам местного самоуправления. На деле оно фактически руководит ими, давая советы и осуществляя инспекции на местах

1.8. Лекция № 8 (2 часа)

Тема: «Государственное и муниципальное управление в Казахстане»

1.2.1. Вопросы лекции:

1. Законодательная власть в Республике Казахстан
2. Исполнительная власть в Республике Казахстан
3. Государственная служба
4. Местное самоуправление в Казахстане

1.2.2. Краткое содержание вопросов

1. Согласно Конституции Республики Казахстан, принятой на республиканском референдуме 30 августа 1995 года двухпалатный Парламент Республики Казахстан является высшим представительным органом Республики, осуществляющим законодательные функции. Организация и деятельность Парламента Республики Казахстан, правовое положение его депутатов определены Конституцией, Конституционным Законом «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов» и другими законодательными актами. Полномочия Парламента начинаются с момента открытия его первой сессии и заканчиваются с началом работы первой сессии Парламента нового созыва. Срок полномочий Парламента определяется сроком полномочий депутатов Мажилиса очередного созыва. Досрочное прекращение полномочий Парламента может быть осуществлено только в случаях и порядке, предусмотренных Конституцией Республики Казахстан.

Парламент состоит из двух Палат: Сената и Мажилиса, действующих на постоянной основе.

Сенат образуют депутаты, избираемые по два человека от каждой области, города республиканского значения и столицы Республики Казахстан на совместном заседании депутатов всех представительных органов соответственно области, города республиканского значения и столицы Республики. Пятнадцать депутатов назначаются Президентом Республики с учетом необходимости обеспечения представительства в Сенате национально-культурных и иных значимых интересов общества. Половина избираемых депутатов Сената переизбирается каждые три года. Срок полномочий депутатов Сената – шесть лет.

Палату возглавляет Председатель, избираемый Сенатом из числа депутатов, свободно владеющих государственным языком, тайным голосованием большинством голосов от общего числа депутатов Палаты. Кандидатура на должность Председателя Сената выдвигается Президентом Республики Казахстан.

Мажилис состоит из ста семи депутатов. Девяносто восемь депутатов Мажилиса избираются от политических партий по партийным спискам по единому общенациональному округу на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Девять депутатов Мажилиса избираются Ассамблеей народа Казахстана. Очередные выборы депутатов Мажилиса проводятся не позднее чем за два месяца до окончания срока полномочий действующего созыва Парламента. Срок полномочий депутатов Мажилиса – пять лет.

Палату возглавляет Председатель, избираемый Мажилисом из числа депутатов, свободно владеющих государственным языком, тайным голосованием большинством

голосов от общего числа депутатов Палат. Кандидатуры на должность Председателя Мажилиса выдвигаются депутатами Палаты.

2. Правительство Казахстана (*Қазақстан Республикасының Үкіметі*) — коллегиальный орган, осуществляющий исполнительную власть Республики Казахстан, возглавляет систему исполнительных органов и руководит их деятельностью.

Правительство образуется Президентом Республики Казахстан в порядке, предусмотренном Конституцией

Правительство Республики Казахстан осуществляет следующие функции:

- разрабатывает основные направления социально-экономической политики государства, его обороноспособности, безопасности, обеспечения общественного порядка и организует их осуществление;
- разрабатывает и представляет Парламенту республиканский бюджет и отчет о его исполнении, обеспечивает исполнение бюджета;
- вносит в Мажилис проекты законов и обеспечивает исполнение законов;
- организует управление государственной собственностью;
- вырабатывает меры по проведению внешней политики Республики;
- руководит деятельностью министерств, государственных комитетов, иных центральных и местных исполнительных органов;
- отменяет или приостанавливает полностью или в части действие актов министерств, государственных комитетов, иных центральных и местных исполнительных органов Республики;
- назначает на должность и освобождает от должности руководителей центральных исполнительных органов, не входящих в состав Правительства;
- назначает на пятилетний срок на должность четырех членов Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета;
- выполняет иные функции, возложенные на него Конституцией, законами и актами Президента.

Члены Правительства Республики Казахстан не вправе:

- быть депутатами представительного органа;
- занимать иные оплачиваемые должности, кроме преподавательской, научной или иной творческой деятельности;
- осуществлять предпринимательскую деятельность;
- входить в состав руководящего органа или наблюдательного совета коммерческой организации.

3. С 1 января 2000 года вступил в силу Закон Республики Казахстан «О государственной службе» и Указы Президента Республики, которыми утверждены Положение о порядке прохождения государственной службы, текст Присяги государственного служащего, Правила служебной этики государственных служащих, Правила наложения дисциплинарных взысканий на государственных служащих, Порядок проведения аттестации административных государственных служащих, Порядок формирования кадрового резерва и другие акты, регулирующие отношения в сфере государственной службы: постановление Правительства о порядке передачи имущества государственных служащих в доверительное управление, акты Агентства по делам государственной службы - Правила проведения конкурсов на занятие административной государственной должности, Типовые квалификационные требования к категориям административных государственных должностей. Таким образом, можно сказать, что с начала этого года в Казахстане начала функционировать новая модель государственной службы¹¹.

Основные направления реформирования государственной службы Казахстана были изложены в послании Президента республики «Стратегия Казахстан 2030»: «Построить для Казахстана эффективную, современную государственную службу и структуру управления, оптимальную для рыночной экономики...».

В период подготовки Закона и подзаконных актов были проведены опросы государственных служащих Казахстана, которые позволили выявить имевшиеся проблемы. Изучение мнения государственных служащих о законодательстве показало, что одной из основных проблем в своей деятельности государственные служащие видят неопределенность своей карьеры, особенно при смене руководства, когда значительная часть сотрудников сменялась новыми назначенцами. Опросы также показали, что при необязательности конкурсного отбора фактически у нас сложилась патронажная система отбора и продвижения кадров, что способствовало формированию значительной части госаппарата по принципу лояльности к конкретному руководителю государственного органа. Как следует из результатов опроса, кадровый резерв формировался и использовался формально. По мнению большинства опрошенных государственных служащих, действовавшее законодательство не обеспечивало социальную защиту, высокий престиж и привлекательность государственной службы.

Исходя из вышеизложенного, были определены цели реформирования государственной службы, это:

- создание профессионального аппарата, способного удовлетворять потребности общества, его каждого гражданина;
- построение модели государственной службы, основанной на принципах меритократии (личных заслуг), что в свою очередь основано на приеме на государственную службу из всех сегментов общества, через конкурсный отбор, равной оплаты труда за выполнение равнозначной работы, стимулирование профессионального роста государственных служащих и увольнение с государственной службы неспособных;
- создание механизма реализации конституционного права граждан на равный доступ к государственной службе.

Государственная служба в Республике Казахстан основывается на принципах:

- 1) законности;
- 2) казахстанского патриотизма;
- 3) единства системы государственной службы, независимо от разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви;
- 4) приоритета прав, свобод и законных интересов граждан перед интересами государства;
- 5) общедоступности, то есть равного права граждан республики на доступ к государственной службе и продвижения по государственной службе в соответствии со своими способностями и профессиональной подготовкой;
- 6) добровольности поступления граждан на государственную службу;
- 7) профессионализма и компетентности государственных служащих;
- 8) равной оплаты труда за выполнение равнозначной работы;
- 9) обязательности исполнения решений, принятых вышестоящими государственными органами и должностными лицами в пределах их полномочий, для подчиненных государственных служащих и служащих нижестоящих государственных органов;
- 10) подконтрольности и подотчетности государственных служащих;
- 11) учета общественного мнения и гласности, за исключением деятельности, составляющей государственные секреты или иную охраняемую законом тайну;
- 12) правовой и социальной защищенности государственных служащих;
- 13) поощрения государственных служащих за добросовестное, инициативное исполнение должностных обязанностей, выполнение заданий особой важности и сложности;
- 14) личной ответственности за неисполнение либо ненадлежащее

1.9. Лекция № 9 (2 часа)

Тема: «Управление социальной и экономической сферой за рубежом»

1.2.1. Вопросы лекции:

1. Управление здравоохранением во Франции.
2. Управление сферой образования во Франции
3. Социальное обеспечение в ФРГ
4. Пенсионное обеспечение в ФРГ

1.2.2. Краткое содержание вопросов

1. Во Франции функционирует сложная система, объединяющая частный и государственный секторы, которые обеспечивают предоставление медицинских услуг и финансирование здравоохранения. Система основана на принципах обязательного медицинского страхования, которое в значительной степени дополняется добровольным страхованием. Широкий спектр и практически неограниченное количество медицинских услуг доступны не только в больничном секторе, но и в амбулаторном.

Система в полной мере отвечает потребностям населения Франции. В сравнении с остальными странами ЕС показатели ожидаемой продолжительности жизни при рождении и смертности отличаются в лучшую сторону. Однако существует ряд проблем: распространение СПИД, высокий уровень потребления алкоголя и табака, а также увеличивающийся разрыв в показателях смертности среди различных социальных слоев населения.

Наряду с замедлением темпов экономического развития, ростом безработицы и старением населения тревогу вызывают растущие расходы и, как следствие, дефицит средств в секторе государственного медицинского страхования. Действующая система относится к одной из самых дорогостоящих в Европе. Политика сдерживания расходов, направленная на ограничение услуг и охвата населения, вызвала активный протест со стороны общественности и медицинских работников, которые традиционно придерживаются либеральных принципов независимой медицинской практики.

Население и состояние здоровья. В 1997 г. население Франции составляло 58,5 млн человек и по распределению возрастных групп соответствовало средним стандартам ЕС: 26% населения — граждане в возрасте до 20 лет, 15,4% — 65 лет. Лица старше 75 лет составляют 6,6%. Предполагают, что к 2020 г. этот процент достигнет 8,2%, что ниже прогнозируемого в странах ЕС (8,9%).

Состояние здоровья людей во Франции отвечает стандартам ЕС. Отмечается рост ожидаемой продолжительности жизни при рождении как для мужчин, так и для женщин. В 1996 г. ожидаемая продолжительность жизни составляла 74 года для мужчин и 82 года для женщин, что является наивысшим показателем в ЕС. Разница между ожидаемой продолжительностью жизни у мужчин и женщин — тоже самая высокая в Европе.

Самый низкий уровень смертности во Франции был отмечен в 1992 г. и составил 6,7 на 1000 населения. Детская смертность также на очень низком уровне — она сократилась с 27,4 в 1960 г. до 4,9 на 1000 родившихся живыми. Сокращение произошло главным образом в перинатальной смертности, уровень которой составлял 7,4 на 1000 всех рожденных в 1995 г.

Сердечно-сосудистые и раковые заболевания являются главными причинами смерти во Франции и составляют соответственно 33,5% и 27,3%. Главная причина смерти мужчин — раковые заболевания. Сердечно-сосудистые заболевания — основная причина смерти женщин. Смертность от увечий или отравлений в 1990 г. составляла 20 случаев на 100 тыс. населения, что ниже среднего показателя в ЕС (27,3).

Несмотря на заметный спад начиная с 1994 г., распространение СПИД остается на высоком уровне. Учитывая 72 новых случая заболевания на 1 млн населения, в 1996 г. Франция оказалась на третьем месте среди стран ЕС.

В стране при довольно высоком уровне потребления алкоголя и табака отмечается относительно низкая смертность от заболеваний, вызванных их потреблением.

Социальное неравенство во Франции довольно заметно. Риск преждевременной смерти выше среди малообеспеченных категорий населения и лиц, занятых физическим трудом.

Организация здравоохранения. Управление системой здравоохранения во Франции непосредственно осуществляет правительство. Оно несет ответственность за деятельность системы здравоохранения в целом и обеспечивает социальную защиту, контролирует работу организаций, финансирующих оказание медицинской помощи, и государственных больниц, а также занимается вопросами организации обучения медицинских работников.

На местном уровне действуют 22 региональных управления по медико-социальным делам. Их главной задачей является планирование медицинской и социальной помощи в рамках годового бюджета, а также контроль за реализацией планов медицинской помощи, которые определяют количество специализированных коек в стационарах на территории медицинского обслуживания и порядок размещения дорогостоящего медицинского оборудования. Региональное управление по медико-социальным делам обеспечивает непосредственный контроль за работой больниц и региональных больничных касс.

Равноправный доступ к медицинской помощи гарантирован национальной системой медицинского страхования, которая является составной частью системы обязательного социального обеспечения. Национальная система медицинского страхования, контроль за которой осуществляет Министерство по социальным делам, охватывает 99% населения страны. В системе страхования действуют различные режимы управления в зависимости от рода занятий застрахованных. Основной режим охватывает около 80% населения и распространяется преимущественно на работающих по найму в торговле, промышленности и членов их семей. Для остальных категорий населения действуют режимы, предназначенные для работающих в сельском хозяйстве, работников свободных профессий и особых групп, например государственных служащих, врачей и студентов. Медицинская помощь беднейшим слоям населения оказывается благотворительными организациями.

Различные режимы обязательного медицинского страхования предусматривают выплату определенных страховых пособий, которые возмещают расходы на широкий спектр диагностических исследований и медицинских услуг в условиях амбулаторного и стационарного лечения. Оплачиваемые за счет средств Национальной системы медицинского страхования медицинские услуги должны быть включены в официальный перечень и предписаны врачом.

Финансирование. Финансирование основного режима страхования обеспечивается за счет поступлений страховых взносов от работодателей и работающих по найму. В 1994 г. уровень отчислений страховых взносов составил соответственно 12,8% для работодателей и 6,8% для работающих. Пенсионеры выплачивают взносы по более низким ставкам.

Практически 74% всех расходов в здравоохранении оплачивается за счет средств национальной системы медицинского страхования. На данном этапе отмечается снижение этой доли расходов. Организации взаимного страхования и частные страховые компании покрывают соответственно 6,8% и 5% расходов на медицинскую помощь. Менее 3% возмещается за счет средств общего налогообложения, оставшиеся 13% приходятся на долю соплатежей пациентов. Соплатежи, уровни которых оставались стабильными в течение последних 25 лет, стали важным инструментом сдерживания расходов на медицинскую помощь во Франции.

Расходы на здравоохранение. Расходы на здравоохранение во Франции опережают темпы развития национальной экономики. С 1965 по 1995 г. расходы на здравоохранение возросли с 5,25 до 9,9% от ВВП, что стало самым высоким показателем в ЕС, равным 2000 экю на человека (в ЕС — 1413 экю). В течение последних 20 лет были предприняты попытки сдерживания расходов главным образом путем увеличения доходов или ограничения расходов за счет средств национальной системы медицинского страхования.

Несмотря на кратковременный эффект, ни один из планов министерства не привел к достижению долгосрочной стабильности в расходах.

2. За последние 30 лет система образования во Франции пережила немало реформ, и в настоящее время они продолжают. В связи с входом Франции в Евросоюз и подписанием ею Болонского соглашения, образование во Франции приводится в соответствие с общеевропейскими нормами.

ШКОЛА ВО ФРАНЦИИ

Преимущества обучения в школе во Франции:

- Возможность после французской школы поступить в государственные университеты Франции, обучение в которых стоит не очень дорого.
- Невысокая стоимость обучения в средних школах по сравнению с обучением в школах Швейцарии, Англии и США
- Возможность изучить в совершенстве французский язык, который занимает третье место по распространенности после английского и испанского. Более того, французский является одним из шести официальных и рабочих языков ООН.
- Система образования считается одной из лучших в Европе.
- Франция - удивительная страна с богатой культурой и историей. Обучение во Франции - прекрасная возможность не только получить престижное образование, но и погрузиться в бесконечное очарование французской культуры.

После начальной школы французы в 11 лет поступают в колледж (college), который считается первой ступенью среднего образования. Обучение в коллеже во Франции обязательно, учеба рассчитана на 4 года (с 6 по 3 класс). В колледже классы считаются в обратном порядке: ученик поступает в шестой класс, через четыре года заканчивает третий.

Обучение в колледже Франции разбито на три цикла:

- Цикл адаптации - 6 класс Sixième. В этот класс берут всех выпускников начальной школы без каких-либо экзаменов. На этом уровне обучения во Франции школьники проходят одинаковую программу обучения и в обязательном порядке начинают учить иностранный язык.
- Центральный цикл - 5 Cinquième и 4 Quatrième классы. На этом уровне учебы во Франции школьники готовятся к выбору будущей профессии и обучению в лицее по соответствующему направлению. В 5 классе вводится в учебный план химия и физика, в 4 классе - второй иностранный язык. Факультативно предлагается изучение латыни.
- Цикл профессиональной ориентации - 3 класс Troisième. На этом уровне обучения во Франции происходит выбор одного из 3 направлений: общее образование, техническое или профессиональное. По желанию школьники могут выбрать для изучения древнегреческий язык или модуль "Введение в профессиональную жизнь". В конце 3 класса ученики сдают государственный экзамен и получают *diplôme national du brevet*.

Преимущества обучения во Франции:

- Высшее образование во Франции имеет давнюю историю, уходящую своими корнями в средние века.
- Прием иностранных студентов - одна из старейших традиций, к сохранению которой французы сейчас прикладывают большие усилия. Каждый десятый студент, получающий высшее образование на французской земле, - иностранец. Франция занимает третье место в мире по числу иностранных студентов - в системе высшего образования страны обучается около 125 тысяч иностранных граждан.
- Нет такой специальности, которую нельзя было бы получить в одном из университетов Франции. Молодые люди, получившие образование во Франции,

имеют множество перспектив карьерного роста по инженерным специальностям, в менеджменте, политике, искусстве, гуманитарной сфере.

- В отличие от российской французская система высшего образования более мобильна и гибка. Университетское образование делится на три цикла, по окончании каждого из которых студент получает соответствующий диплом.
- Обучение в государственных университетах практически бесплатное - от 500 евро в год. А студенты имеют различные скидки (например, на транспорт и музеи).
- Обучение во Франции - это зачастую больше, чем обучение во французском вузе. Многие программы включают в себя международные циклы обучения или стажировки на европейских предприятиях.
- Франция в рейтинге OECD в 2011 году занимает 10 место в мире для жизни и работы.
- У Франции уникальное положение в самом центре Европы. Обучаясь во Франции, вы сможете свободно путешествовать и открыть для себя Италию, Испанию, Германию, Швейцарию, Бельгию, Люксембург, Англию

3. Позиция всех политических партий в Германии в отношении социального обеспечения совпадает – все они считают, что в обязанности государства входит защита своих граждан путем совместно финансируемого рабочими и работодателями социального страхования, дифференцированного в зависимости от видов деятельности.

В стране созданы разные схемы для социального обеспечения негосударственных служащих и работников контор – «белых воротничков», производственных рабочих – «синих воротничков», и чиновников – госслужащих.

Для всех принятых на работу лиц обязательно социальное страхование, которое охватывает и членов их семей. Социальное обеспечение включает три основных направления: выплата пособий по безработице, расходы на здравоохранение, пенсия по старости. 63% населения Западной Германии в 1997 году владели личным пенсионным полисом, благодаря которому могли получать пенсию в случае потери кормильца. Большая часть населения, 90% в 1998 году пользовалась услугами медицинского страхования. Работодатели оплачивают расходы на лечение производственных травм, приведших к утрате трудоспособности.

Оплата программ переквалификации и выплаты пособий по безработице покрываются совместными взносами рабочих и работодателей, идущих через Федеральное бюро по трудовым вопросам или его региональные филиалы. Сумма всех выплаченных пособий по безработице в 1997 году составила более 60 млрд. немецких марок.

Пособия на детей, выплаты при рождении ребенка, доплаты многодетным и малообеспеченным семьям, помощь беженцам, молодежи, пособия на получение образования, лечение, пенсионные субсидии, помощь инвалидам, жертвам войны и социальная помощь выплачиваются за счет средств, выделяемых государством. Выплаты производят местные и государственные земельные органы. Также социальные субсидии в ФРГ предоставляют специальные агентства, которые существуют на добровольные взносы граждан. Несмотря на то, что система соцобеспечения в Германии учитывает профессиональную стратификацию общества, прежде всего ее цель – гарантировать человеку базовый минимум дохода (установленный прожиточный минимум). На «социальные статьи» бюджета страны в 1997 году приходилось около 43% госрасходов, особенно быстрый рост наблюдался в области пенсионного обеспечения и здравоохранения. Между 1975 и 1985 годами увеличились расходы на обеспечение культурных и социальных нужд на 65%, в 1988-1997 годах – на 92%. Около 12,5 млн семей и 48 млн частных лиц в 1997 году получали в той или иной форме социальные выплаты.

Все социальные выплаты в ГДР – бесплатное медицинское обслуживание, пенсии, пособия по безработице, отпуска по беременности, родам и уходу за детьми и другие проходили по единой схеме. Большая часть этих расходов, 91% покрывалась через профсоюзы, остальное – через систему государственного страхования. Заявлялось, что такие выплаты должны быть одинаковыми для всех категорий людей, но, на самом деле, интеллигенция, политические функционеры, деятели культуры имели особые привилегии.

Пенсионеры в ГДР получали примерно 40% от уровня заработной платы в стране, а в ФРГ – 70% дохода, получаемого перед уходом на пенсию. Размеры выплат после объединения страны определялись в зависимости от суммы личного дохода.

4. На протяжении последнего десятилетия немецкая модель социального страхования остается в центре острых дискуссий о необходимости ее реформирования. Пенсионная система ФРГ имеет весьма сложную структуру, включая в себя несколько базовых систем, к которым относятся государственное пенсионное обеспечение, обязательное пенсионное страхование, корпоративное пенсионное обеспечение, система пенсионных пособий для фермеров. Наряду с базовыми существуют пенсионные системы дополнительного характера, а также различные виды частного пенсионного страхования.

Государственное пенсионное обеспечение распространяется только на чиновников. Оно финансируется из государственного бюджета за счет налогов, собираемых со всех налогоплательщиков. Обязательное пенсионное страхование (ОПС) распространяется на рабочих и служащих, занятых в качестве наемных работников. Критерием обязательности участия в системе ОПС служит среднемесячный доход, который сегодня не превышает 8400 марок для старых земель и 7000 марок для новых. Лица с более высокими доходами освобождаются от обязательного страхования, но могут присоединиться к нему на условиях только добровольного страхования. Принципиальное отличие пенсионного обеспечения чиновников от обязательного страхования рабочих и служащих заключается в том, что последние финансируются преимущественно за счет индивидуальных страховых взносов, которые аккумулируются не в государственном бюджете, а в соответствующих пенсионных кассах или фондах. Государство отчасти дотирует систему ОПС.

Корпоративное пенсионное обеспечение (КПО) распространяется на самозанятых граждан (частных адвокатов, врачей, нотариусов и др.). Финансирование КПО осуществляется за счет специальных отчислений, которые делают члены своей профессиональной корпорации в создаваемый при ней пенсионный фонд. Сходным образом устроена система пенсионных пособий для фермеров (ППФ), которая в значительной степени дотируется государством. К дополнительным системам пенсионного обеспечения относятся различные пенсионные пособия, которые, например, предоставляются рабочим и служащим государственного сектора, а также пенсионные выплаты на частных предприятиях, работники которых охвачены ОПС. Все перечисленные категории лиц, а также граждане, освобожденные от участия в системе ОПС, могут воспользоваться услугами индивидуальных систем пенсионного страхования. Частное пенсионное страхование может использоваться и как дополнение к участию в ОПС. Основной системой страхования в Германии является обязательное страхование. Система ОПС охватывает 43,3 млн страхователей.

Структура управления пенсионным страхованием и обеспечением довольно сложная и сочетает в себе элементы самоуправления и государственного управления. Социальный кодекс устанавливает для всех базовых организаций пяти видов социального страхования единый юридический статус публичноправовой корпорации, действующей на основе самоуправления. Это же относится и к организациям ОПС. Таким образом, организации ОПС являются автономными, их деятельность регулируется только законодательством и собственными уставами. Они не находятся в подчинении у государственных органов, функции которых ограничиваются надзором за исполнением соответствующих актов и уставных норм, принятыми организациями ОПС.

Вместе с тем законодательство об обязательном пенсионном страховании содержит положения, согласно которым организации ОПС объединяются в Ассоциацию немецких организаций обязательного пенсионного страхования (АНОПС). Устанавливаются определенные формы взаимодействия между публичноправовыми корпорациями ОПС и государственными структурами в рамках Социального совета.

Ассоциация немецких организаций пенсионного страхования объединяет 27 публично-правовых корпораций, которые занимаются обязательным пенсионным страхованием. При этом сама Ассоциация имеет статус общественной, а не публично-правовой организации. Это означает, что АНОПС самостоятельно определяет, какие задачи и проблемы имеют общий для всех членских организаций характер, и содействуют их решению. Высшим руководящим органом АНОПС является общее Собрание представителей всех 27 членских организаций, причем каждая делегирует по одному представителю от наемных работников и работодателей.

Создав детально разработанную правовую и нормативную базу для работы организаций ОПС и предоставив им широкие полномочия для реального самоуправления, законодательство

ФРГ сохранило за правительством право на принятие решений по некоторым ключевым аспектам обязательного пенсионного страхования. Именно правительство определяет размеры ставок по отчислению пенсионных взносов, а также расчетную базу доходов, с которых делаются такие отчисления и т. д.

Для координации действий правительства и самоуправляющихся структур ОПС создается Социальный совет. Двенадцать его членов назначает правительство, из которых четыре — представители работодателей, четыре — наемных работников, один представитель от Федерального немецкого банка, три эксперта — специалисты в области социально-экономических наук. Организация работы совета возлагается на министра труда и социального порядка. Законодательством ставится основная задача Социального совета: разработка экспертного заключения о ежегодном правительственном докладе о пенсионном страховании. Доклад поступает в Социальный совет, а также в федеральные законодательные органы — бундестаг и бундесрат. В свою очередь Социальный совет дает экспертное заключение о представленном докладе и передает его в правительство и законодательные органы.

На основе доклада и экспертного заключения правительство принимает решение в виде правительственного постановления, которое подлежит согласованию с бундесратом и определяет ряд ключевых параметров для системы ОПС на очередной период.

Такая модель пенсионного страхования по-своему уникальна и отражает национальную специфику организации одного из элементов национальной социальной политики. В ней равно сочетаются интересы государства, страхователей и страховщиков.

2. МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ПО ПРОВЕДЕНИЮ СЕМИНАРСКИХ ЗАНЯТИЙ

2.1 Семинарское занятие № 1 (2 часа).

Тема: «Государственное и муниципальное управление в США»

2.1.1 Вопросы к занятию:

1. Законодательная власть в Соединенных Штатах Америки.
2. Исполнительная власть в Соединенных Штатах Америки.
3. Государственная служба в Соединенных Штатах Америки.
4. Американский федерализм.
5. Местное самоуправление в Соединенных Штатах Америки

2.1.2 Краткое описание проводимого занятия:

Семинарские занятия проводятся с целью:

- Закрепления основных положений, освещенных в предыдущих лекциях или самостоятельно изученных студентами;
- Проверки уровня понимания студентами вопросов, рассмотренных на лекции, при изучении самостоятельно рекомендованной литературы;
- Привитие навыков анализа.
- Восполнения пробелов в пройденной теоретической части курса и расширения знаний по рассмотренным темам.

При организации семинарского занятия преподаватель:

- В начале семинара формирует цель занятия, ставит задачи перед студентами, указывает проблемные вопросы, объявляет порядок работы;
- Опрашивает студентов, проверяя уровень и качество усвоения учебного материала;
- Поддерживает дискуссии, помогает выявить правильное решение вопроса.

В конце семинара подводит итоги работы: достигнута ли поставленная цель, объявляет оценки студентам и дает задание на следующий семинар.

2.2 Семинарское занятие № 2 (4 часа).

Тема: «Государственное и муниципальное управление в ФРГ»

2.2.1 Вопросы к занятию:

1. Законодательная власть в Федеративной Республике Германия.
2. Исполнительная власть в Федеративной Республике Германия.
3. Государственная служба в Федеративной Республике Германия.
4. Германский федерализм.
5. Местное самоуправление в Федеративной Республике Германия.

2.1.2 Краткое описание проводимого занятия:

Семинарские занятия проводятся с целью:

- Закрепления основных положений, освещенных в предыдущих лекциях или самостоятельно изученных студентами;
- Проверки уровня понимания студентами вопросов, рассмотренных на лекции, при изучении самостоятельно рекомендованной литературы;
- Привитие навыков анализа.
- Восполнения пробелов в пройденной теоретической части курса и расширения знаний по рассмотренным темам.

При организации семинарского занятия преподаватель:

- В начале семинара формирует цель занятия, ставит задачи перед студентами, указывает проблемные вопросы, объявляет порядок работы;
- Опрашивает студентов, проверяя уровень и качество усвоения учебного материала;
- Поддерживает дискуссии, помогает выявить правильное решение вопроса.

В конце семинара подводит итоги работы: достигнута ли поставленная цель, объявляет оценки студентам и дает задание на следующий семинар.

2.3 Семинарское занятие № 3 (2 часа).

Тема: «Система государственной и муниципальной власти во Франции»

2.2.1 Вопросы к занятию:

1. Законодательная власть во Франции.

2. Исполнительная власть во Франции.
3. Государственная служба во Франции
4. Местное самоуправление во Франции.

2.1.2 Краткое описание проводимого занятия:

Семинарские занятия проводятся с целью:

- Закрепления основных положений, освещенных в предыдущих лекциях или самостоятельно изученных студентами;
- Проверки уровня понимания студентами вопросов, рассмотренных на лекции, при изучении самостоятельно рекомендованной литературы;
- Привитие навыков анализа.
- Восполнения пробелов в пройденной теоретической части курса и расширения знаний по рассмотренным темам.

При организации семинарского занятия преподаватель:

- В начале семинара формирует цель занятия, ставит задачи перед студентами, указывает проблемные вопросы, объявляет порядок работы;
- Опрашивает студентов, проверяя уровень и качество усвоения учебного материала;

- Поддерживает дискуссии, помогает выявить правильное решение вопроса.

В конце семинара подводит итоги работы: достигнута ли поставленная цель, объявляет оценки студентам и дает задание на следующий семинар.

2.4 Семинарское занятие № 4 (2 часа).

Тема: «Государственное и муниципальное управление в Великобритании»

2.2.1 Вопросы к занятию:

1. Законодательная власть в Великобритании.
2. Исполнительная власть в Великобритании
3. Государственная служба в Великобритании
4. Местное самоуправление в Великобритании.

2.1.2 Краткое описание проводимого занятия:

Семинарские занятия проводятся с целью:

- Закрепления основных положений, освещенных в предыдущих лекциях или самостоятельно изученных студентами;
- Проверки уровня понимания студентами вопросов, рассмотренных на лекции, при изучении самостоятельно рекомендованной литературы;
- Привитие навыков анализа.
- Восполнения пробелов в пройденной теоретической части курса и расширения знаний по рассмотренным темам.

При организации семинарского занятия преподаватель:

- В начале семинара формирует цель занятия, ставит задачи перед студентами, указывает проблемные вопросы, объявляет порядок работы;
- Опрашивает студентов, проверяя уровень и качество усвоения учебного материала;

- Поддерживает дискуссии, помогает выявить правильное решение вопроса.

В конце семинара подводит итоги работы: достигнута ли поставленная цель, объявляет оценки студентам и дает задание на следующий семинар.

2.5 Семинарское занятие № 5 (1 час).

Тема: «Зарубежные модели хозяйствования»

2.2.1 Вопросы к занятию:

1. Зарубежные модели хозяйствования
2. Основные формы государственной поддержки предпринимательства за рубежом (на примере Китая)
3. Аграрная политика за рубежом (на примере Канады)
4. Инвестиционная политика за рубежом.

2.1.2 Краткое описание проводимого занятия:

Семинарские занятия проводятся с целью:

- Закрепления основных положений, освещенных в предыдущих лекциях или самостоятельно изученных студентами;
- Проверки уровня понимания студентами вопросов, рассмотренных на лекции, при изучении самостоятельно рекомендованной литературы;
- Привитие навыков анализа.
- Восполнения пробелов в пройденной теоретической части курса и расширения знаний по рассмотренным темам.

При организации семинарского занятия преподаватель:

- В начале семинара формирует цель занятия, ставит задачи перед студентами, указывает проблемные вопросы, объявляет порядок работы;
- Опрашивает студентов, проверяя уровень и качество усвоения учебного материала;

- Поддерживает дискуссии, помогает выявить правильное решение вопроса.

В конце семинара подводит итоги работы: достигнута ли поставленная цель, объявляет оценки студентам и дает задание на следующий семинар.

2.6 Семинарское занятие № 6 (1 час).

Тема: «Аграрная политика за рубежом»

2.2.1 Вопросы к занятию:

1. Аграрная политика в Дании.
2. Основные направления развития аграрной политики во Франции.
3. Актуальные проблемы развития агропромышленного комплекса Бразилии.
4. Основные нормативно-правовые акты, регулирующие аграрную политику ФРГ.

2.1.2 Краткое описание проводимого занятия:

Семинарские занятия проводятся с целью:

- Закрепления основных положений, освещенных в предыдущих лекциях или самостоятельно изученных студентами;
- Проверки уровня понимания студентами вопросов, рассмотренных на лекции, при изучении самостоятельно рекомендованной литературы;
- Привитие навыков анализа.
- Восполнения пробелов в пройденной теоретической части курса и расширения знаний по рассмотренным темам.

При организации семинарского занятия преподаватель:

- В начале семинара формирует цель занятия, ставит задачи перед студентами, указывает проблемные вопросы, объявляет порядок работы;
- Опрашивает студентов, проверяя уровень и качество усвоения учебного материала;
- Поддерживает дискуссии, помогает выявить правильное решение вопроса.

В конце семинара подводит итоги работы: достигнута ли поставленная цель, объявляет оценки студентам и дает задание на следующий семинар.

2.7 Семинарское занятие № 7 (1 час).

Тема: «Государственное и муниципальное управление в Японии»

2.2.1 Вопросы к занятию:

1. Законодательная власть в Японии.
2. Исполнительная власть в Японии.
3. Государственная служба в Японии.
4. Местное самоуправление в Японии.

2.1.2 Краткое описание проводимого занятия:

Семинарские занятия проводятся с целью:

- Закрепления основных положений, освещенных в предыдущих лекциях или самостоятельно изученных студентами;
- Проверки уровня понимания студентами вопросов, рассмотренных на лекции, при изучении самостоятельно рекомендованной литературы;
- Привитие навыков анализа.
- Восполнения пробелов в пройденной теоретической части курса и расширения знаний по рассмотренным темам.

При организации семинарского занятия преподаватель:

- В начале семинара формирует цель занятия, ставит задачи перед студентами, указывает проблемные вопросы, объявляет порядок работы;
- Опрашивает студентов, проверяя уровень и качество усвоения учебного материала;
- Поддерживает дискуссии, помогает выявить правильное решение вопроса.

В конце семинара подводит итоги работы: достигнута ли поставленная цель, объявляет оценки студентам и дает задание на следующий семинар.

2.8 Семинарское занятие № 8 (2 часа).

Тема: «Государственное и муниципальное управление в Японии»

2.2.1 Вопросы к занятию:

1. Законодательная власть в Республике Казахстан
2. Исполнительная власть в Республике Казахстан
3. Государственная служба
4. Местное самоуправление в Казахстане

2.1.2 Краткое описание проводимого занятия:

Семинарские занятия проводятся с целью:

- Закрепления основных положений, освещенных в предыдущих лекциях или самостоятельно изученных студентами;
- Проверки уровня понимания студентами вопросов, рассмотренных на лекции, при изучении самостоятельно рекомендованной литературы;
- Привитие навыков анализа.
- Восполнения пробелов в пройденной теоретической части курса и расширения знаний по рассмотренным темам.

При организации семинарского занятия преподаватель:

- В начале семинара формирует цель занятия, ставит задачи перед студентами, указывает проблемные вопросы, объявляет порядок работы;
 - Опрашивает студентов, проверяя уровень и качество усвоения учебного материала;
 - Поддерживает дискуссии, помогает выявить правильное решение вопроса.
- В конце семинара подводит итоги работы: достигнута ли поставленная цель, объявляет оценки студентам и дает задание на следующий семинар.

2.9 Семинарское занятие № 9 (2 часа).

Тема: «Управление социальной и экономической сферой за рубежом»

2.2.1 Вопросы к занятию:

1. Управление здравоохранением в Израиле.
2. Управление сферой образования во Франции.
3. Социальное обеспечение в ФРГ.
4. Пенсионное обеспечение в ФРГ.

2.1.2 Краткое описание проводимого занятия:

Семинарские занятия проводятся с целью:

- Закрепления основных положений, освещенных в предыдущих лекциях или самостоятельно изученных студентами;
- Проверки уровня понимания студентами вопросов, рассмотренных на лекции, при изучении самостоятельно рекомендованной литературы;
- Привитие навыков анализа.
- Восполнения пробелов в пройденной теоретической части курса и расширения знаний по рассмотренным темам.

При организации семинарского занятия преподаватель:

- В начале семинара формирует цель занятия, ставит задачи перед студентами, указывает проблемные вопросы, объявляет порядок работы;
 - Опрашивает студентов, проверяя уровень и качество усвоения учебного материала;
 - Поддерживает дискуссии, помогает выявить правильное решение вопроса.
- В конце семинара подводит итоги работы: достигнута ли поставленная цель, объявляет оценки студентам и дает задание на следующий семинар.