

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.
ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

На правах рукописи

Кафедра политических наук

**Международный опыт государственного управления: политические
аспекты (на примере Франции)**

АВТОРЕФЕРАТ
магистерской работы

студентки 2 курса 264 группы
направления подготовки 41.04.04 «Политология»; «Государственная
политика и управление»
юридического факультета
Мурашовой Анастасии Олеговны

Научный руководитель
к.п.н., доцент

А.А. Казаков

Заведующий кафедрой
д.п.н., профессор

А.А.Вилков

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

Актуальность темы. Государство – это сложно организованная целостная система, представленная всем государственным аппаратом, осуществляющим целенаправленное политическое воздействие на общество и все его составляющие. Государственное управление можно определить как целенаправленное организующее воздействие органов государственной власти на развитие различных сфер общественной жизни с учетом экономических, политических и социальных характеристик государства на определенных этапах его исторического развития.

Развитые страны различаются по политическим институтам, моделям хозяйствования и управления, но демонстрируют общие подходы к роли государства в обществе. Государство повсюду осуществляет регулирование и факторов производства, и рынков, стоит на страже национальных интересов. Современному обществу приходится постоянно совершенствовать управление. Управление как наука должна обеспечивать динамизм и устойчивость сфер государственной и общественной жизни, оперативное реагирование на происходящие научно-технические и иные процессы.

Проблема бюрократии наложила негативный отпечаток на современное государственное управление. Обращение к французскому опыту позволит увидеть как достоинства, так и недостатки реформирования государственного управления за рубежом, а также позволит заимствовать Российской Федерации необходимые для совершенствования концепции.

Концепции «New Public Management» и «Good governance» разрабатывались многими зарубежными учеными, что позволило сделать первые шаги от перехода с административного управления. В выпускной квалификационной работе рассматриваются современные тенденции теории государственного управления, а также теоретическая попытка приложения концепций государственного управления в Российской Федерации.

Современная наука государственного управления в нашей стране переживает период становления. С этим связано и некоторое количество

проблем; самые очевидные из них – это неразвитость теории государственного управления и почти полное отсутствие количественных исследований. Что касается теории, то здесь продолжают главенствовать правовые учения, периодически перемежаемые попытками создать обобщающую теорию управления, распространяемую и на государство, на основе менеджмента как науки об управлении предприятием. Конкретные же исследования тормозятся, с одной стороны, несобранностью в сфере организации научных исследований и проблемами с финансированием науки.

Несмотря на это, исследования российского государственного управления развиваются стремительно, вопрос о том, являются ли исследования проблем государственного управления частями единого научного направления, окончательно не изучен: существуют разнородные мнения, позиции, традиции отнесения, предубеждения и опасения.

Степень научной разработанности темы. Вопрос совершенствования государственного управления остается актуальным в современных реалиях политической науки. Европейская модель управления является более распространенной и применяется во многих странах мира. Система государственного управления во Франции действительно представляет собой очень сложную и бюрократичную структуру, однако адаптация к изменениям социальной действительности вызывает интерес для изучения многих исследователей.

Подвергнув научному рассмотрению систему государственного управления Российской Федерации и Французской Республики, были систематизированы и обобщены материалы по теме исследования. К таким можно отнести работы М. Вебера, В. Вильсона, Ф. Гуднау, А. Эсмана, Л. Дюги, А. Мишель, М. Ориу и др¹. Авторы изучают основные этапы

1 Wilson, W. The Study of Administration// Political Science Quarterly 1887. P.3.; Атаманчук, Г.В. Теория государственного управления / Г.В. Атаманчук - М.: Экономистъ, 2006. – С.462; Лебедева Т.П., Михайлова О.В. Государственное управление в зарубежных странах: опыт административных реформ // Учебное пособие по специальности.

эволюции государственного управления зарубежной наукой. Представители классических школ демонстрируют свои взгляды на изучение проблем государственного управления как научного явления. Исследования политологов и экспертов подразумевают собой понимание смысловой идеи концепций государственного управления в зарубежных странах. Вышеперечисленные работы позволяют рассмотреть структуру и функции феномена.

Работы зарубежных исследователей данного феномена занимают особое место в научно-исследовательской работе. На базе научных трудов зарубежных экспертов, был проведен анализ актуальных проблем в области изучения государственного управления Франции. Современные концепции государственного управления насыщены полемикой применения их на практике. Французская модель государственного управления подвергается критике со стороны авторов за бюрократичность и сложную структуру: Т. Бернс, Ф. Пиолет, Д. Трачет и др.².

Третья группа авторов изучает отдельные проблемы предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном формате. Данное явление привлекает все больше исследователей с разных уголков планеты. Уровень научно-технического прогресса определяет место государства в области цифровой экономики. Проблематику сервисных государств

Государственное и муниципальное управление. Московский гос. ун-т им. М. В. Ломоносова, Фак. гос. упр. Москва, 2011;

Михалкина Е.В. // В учебном пособии: История менеджмента. Ростов на Дону. 2014. С. 104-111; Корсенюк А.И., Рязанов М.Ю., Токарева П.В. Современные подходы теории государственного управления: теория New public management // В сборнике: Общество, наука, инновации (НПК - 2015) Всероссийская ежегодная научно-практическая конференция. 2015. С. 1686-1689.

2 Piotet F. La CGT et la recomposition syndicale//Lien social.2017.P.18; Berns. T. Gouverner sans gouverner // Collection: Travaux pratique.2015. P.35; Truchet D. Le droit public // Publication: la science politique.2018.P.17; Сединкин М.А. Возможности применения зарубежного опыта формирования электронного правительства в России // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 1. 2011 №3.С. 349-360; Степанова А.М. Зарубежный опыт реализации проектов электронного правительства // В сборнике: социально- экономическая политика России при переходе на инновационный путь развития. 2016.С.146.; Понкин И.В. О понятии и концепте Хорошего управления. Good governance // Государственная служба. 2013. № 4. С. 39-42.

освещают в своих научных трудах: Линьков В.В. ,Овчинников С.А., Трофименко А.В. и др³.

Наконец, последний блок литературных источников занимают авторы, изучающие проблемы российского государственного управления⁴. Так, например, Барабашев А.Г и Кастрель Т.Н. акцентируют внимание на изучаемую проблему в системе образования; Горявин А.Н.и Емельянова Т.В. обращают наше с вами внимание на особенности реформирования государственной гражданской службы России.

В целом литературный анализ показал, что тема модернизации отечественного государственного управления актуальна в современных политических и экономических условиях страны. Также исследователи отмечают успех уникального французского подхода регулирования государственного управления и изучают его роль в различных государственных процессах, в том числе других стран.

Цель исследования проанализировать модели государственного управления Российской Федерации и Французской Республики, а также обозначить пути модернизации отечественного государственного управления на основе французского опыта.

Исходя из цели исследования, можно выделить следующие **задачи исследования**: выявить предпосылки реформирования в сфере государственного управления за рубежом;

3Линьков В.В. Зарубежный опыт внедрения электронного правительства // Наука и практика.2014.№1(58).С.158-160;Овчинников С.А., Трофименко А.В. Зарубежный опыт построения электронного правительства и роль информационной экспертизы в этом процессе // Вестник Саратовского социально- экономического института. 2011 №2.С.220-222.; Жетписбаева М.К., Миронычева А.И. Зарубежный опыт совершенствования системы представления государственных услуг // Международный студенческий научный вестник. 2017. № 6. С. 6.;

4Барабашев А.Г., Кастрель Т.Н. Направления совершенствования государственного стандарта бакалавриата по государственному и муниципальному управлению // Вопросы государственного и муниципального управления. – №1. – 2012. – С. 78-98; Горявин А.Н., Емельянова Т.В. Реформирование системы государственной службы во Франции. / В сборнике: Тринадцатые Петровские чтения//Петровская академия наук и искусств, 2012. С. 118-122.

1. выделить особенности современного государственного управления Франции;
2. проанализировать работу электронного Правительства во Французской Республике;
3. осуществить сравнительный анализ особенностей Пятой Республики и отечественных традиций государственного управления;
4. провести сравнительный анализ реальной поддержки населению в связи с актуальной проблемой «Covid-19» в России и Франции;
5. обозначить направления совершенствования государственного управления в Российской Федерации.

Объектом данного исследования – реформы государственного управления во Французской Республике и Российской Федерации.

Предметом данного исследования являются теоретико-методологические аспекты реформирования государственного управления во Франции и России.

Для решения поставленных в работе задач был использован комплекс научных методов и подходов.

Эмпирическая база: законодательные акты Российской Федерации и Французской Республики в области государственного управления, а также документы, относящиеся к изучению особенностей государственного управления стран.

Методологическая база. В ходе исследования была использована следующая методология:

Исторический метод был использован для изучения традиций становления современных государств и определения этапов их реформирования.

Нормативный метод был необходим для изучения основ государственного управления во Франции и России.

Метод сравнения был использован для определения разницы в особенностях современного государственного управления двух стран.

Социологический метод применялся для отслеживания динамики мнения населения и адаптации к нововведениям.

Использованные в работе источники можно разделить на несколько блоков. В первый блок относятся источники нормативно-правовой базы Российской Федерации и Французской Республики. Во вторую группу можно отнести отечественные источники, позволяющие охарактеризовать российскую систему государственного управления. В третьем блоке располагается зарубежная литература, труды которой позволяют нам акцентировать свое внимание, в первую очередь, на отличительные особенности государственного управления между двумя странами.

На основе проведенного исследования сформулированы следующие **основные положения, выносимые на защиту:**

1. Эволюция зарубежных концепций государственного управления «New public management» и «Good governance», послужили неким «трамплином» к созданию сервисного государства в развитых странах;
2. Исследователи, изучающие отечественные традиции государственного управления, демонстрируют несовершенство данного явления как самостоятельной отрасли в науке, а также указывают на пробелы в современном реформировании страны.
3. Особенности современного государственного управления Франции указывают на эффективность французской модели ГУ;
4. Невозможность использования французской модели государственного управления на российской почве обуславливается разносторонними политическими целями стран. До 2017 года Россия укрепляла свои силовые позиции, в то время как Франция проходила внутренние преобразования в политике.

Апробация. В процессе написания диссертации автор принял участие в XII Международной научно-практической конференции на тему: «Актуальные проблемы правового, социального и политического развития России». По итогам конференции была опубликована статья:

- Мурашова А.О. Бюрократия в системе электронного правительства//Материалы XII Международной научно-практической конференции студентов, магистрантов, аспирантов, соискателей: Сборник научных статей / под ред. Г.Н. Комкова, С.А. Куликова.– Саратов: Издательство «Саратовский источник», 2019. – С.170-173.

Часть магистерской работы была описана в статье «Актуальные проблемы регулирования миграционных потоков во Франции: политический аспект», которая была опубликована в сборнике конференции студентов, магистрантов, аспирантов, соискателей «Актуальные проблемы правового, социального и политического развития России».

- Мурашова А.О. Актуальные проблемы регулирования миграционных потоков во Франции: политический аспект//Молодежная политическая наука в Саратове: ежегодник научных статей по проблемам политической теории и практики студентов, магистрантов, аспирантов саратовских вузов / под ред. Вилкова А.А. – Саратов: Издательство «Саратовский источник», 2020. – Вып. 8. С. 77-82.

Структура работы. Магистерская работа состоит из введения, двух глав, четырех параграфов, заключения и списка источников использованной литературы. Общий объем работы составляет 85 страницы.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, освещается степень ее научной разработанности, определяются объект, предмет, цели и основные задачи исследования, излагается методологическая основа, источниковая база, новизна исследования. Формулируются положения, выносимые на защиту. Приводятся сведения об апробации и внедрении научных результатов. Формулируются положения, выносимые на защиту.

Первая глава «Теоретические основы изучения государственного управления» включает в себя два параграфа, в которых изучаются основные этапы становления концепций государственного управления в зарубежной

науке, а также анализ отечественных традиций исследования государственного управления.

В первом параграфе главы были изучены зарубежные концепции государственного управления «New public management» и «Good governance». Данные концепции положили начало к возрождению сервисного государства. Однако, концепция «Новой модели» управления потерпела неудачу ее внедрения в России. Как в большинстве развивающихся стран, основным препятствием для внедрения отдельных принципов «NPM» стала слабость институтов гражданского общества. Это обусловлено тем, что неразвитость механизмов влияния общества на принятие политических решений, отстраняет институты гражданского общества от процесса разработки административных реформ и участия их в политических процессах страны. «Хорошее» управление включает в себя работу электронного правительства по принципу предоставления государственных услуг посредством интернет-платформ, но в то же время, данная концепция запрашивает большое количество ресурсов, для ее использования.

Во втором параграфе первой главы мы проанализировали отечественные традиции государственного управления. В первую очередь, мы изучили государственное управление как самостоятельное научное направление в России, обращая внимание на то, что в современном научном пространстве есть ряд специфических недостатков. Далее мы рассмотрели актуальное реформирование государственного управления и обозначили возможные перспективы развития, опираясь на мнения политологов и экспертов области изучения.

Вторая глава «Особенности современного государственного управления во Франции» включает в себя два параграфа, в которых рассматривается соотношение «L'État» и «Gouvernement» в политической философии современной Франции и обозначаются пути модернизации российской системы государственного управления.

В первом параграфе научному рассмотрению подлежат принципиальные особенности государственного управления Франции. Мы видим, что несмотря на свою бюрократичность и сложную структуру, французская модель функционирует более, чем успешно. Речь идет о реформировании государственной гражданской службы. Особенно привлекательная рациональная классификация государственных служащих. Категории государственных служащих А, В и С, имеют практическое разграничение должностных полномочий. Следующим успешным фактом, определяющим стабильность французской модели управления, является своевременная ротация власти. Начиная с 1958, Пятая Республика не изменяет своим традициям в политических «играх», что позволяет нам характеризовать страну, как страну с высоким уровнем демократии. Еще одной политической особенностью мы отмечаем наличие профсоюзных организаций, и не просто их существование, но и их взаимодействие с государством и обществом. В текущем параграфе оглашаются результаты анализа реальной поддержки населению резидентам Франции в период мирового экономического кризиса, вызванного эпидемией «Covid-19».

Второй параграф главы включает в себя предложения по модернизации российского государственного управления, но эти предложения носят обобщающий характер и применимы ко всем странам мира. В качестве гипотезы, представленный перечень допустимо назвать «утопией» идеального государства. Здесь же представлен анализ развития «Умных городов», где снова Российская Федерация опережает Францию, так как столица Москва имеет более развитую инфраструктуру, чем столица Пятой Республики – Париж. Объяснение этому – разные взгляды к понятию «развитого» государства. Если Россия стремится повлиять на рост уровня цифровизации и апгрейду инфраструктуры, то Франция продвигает идею защиты окружающей среды, посредством сокращения парковок для автомобилей и принуждает жителей столицы к соблюдению правил в

использовании экологического топлива, а также максимального использования велосипедов.

Анализ профсоюзных организаций в России и Франции позволяет нам отметить принципиальные особенности данного явления. Если во Франции профсоюзные организации занимают свою нишу в системе государственного управления и наделены особыми полномочиями, то в России социальные движения слабо развиты. Позволю заметить, что современные профсоюзные организации России имеют одну отрицательную черту: они занимаются любыми вопросами, например, организацией культурно-массовых мероприятий, но все же не исполняют свою первоначальную задачу – защиту труда своих членов-участников.

Наконец, завершающими элементами научной работы служат социологические опросы резидентов России и Франции. Ключевой вопрос, оставленный респондентам – миграция. Результаты опроса сложились так:

1. Вопрос, адресованный французам: «Желают ли резиденты страны ЕС совершить «déplacement» (переезд) в Россию. Но только 15% опрошенных изъявили о своем желании воссоздать бизнес-структуру, аргументировав это низкой стоимостью товаров и услуг в стране.
2. Аналогичный вопрос был задан обладателям российского гражданства. Основной группой фокуса является молодежь. Каждый пятый человек в возрасте от 18 до 29 лет хочет сменить место жительства в пользу другой более развитой страны. 4% опрошенных останавливают свой выбор на Франции. На мой взгляд, это обусловлено доступностью высшего образования, так как Франция с удовольствием принимает иностранных студентов и дает им возможность показать свои навыки в научных проектах, которые изучает конкретная личность. Остальные респонденты поясняют свою готовность к смене места жительства тем, что не находят перспектив для личностного карьерного роста в современной России

В **заключении** подводятся итоги магистерской работы, обобщаются основные теоретические и практические выводы.

Основные положения магистерской работы отражены в следующих научных публикациях:

- Статья в сборнике трудов конференции «Актуальные проблемы правового, социального и политического развития России» от «25» апреля 2019 года: «Проблемы бюрократии в системе электронного правительства»;
- Статья в кафедральном сборнике «Молодёжная политическая наука в Саратове»: «Актуальные проблемы регулирования миграционных потоков во Франции: политический аспект».