МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение

высшего образования

«Забайкальский государственный университет»

(ФГБОУ ВО «ЗабГУ»)

Факультет заочный

Кафедра государственного, муниципального управления и политики

**УЧЕБНЫЕ МАТЕРИАЛЫ**

**для магистрантов заочной формы обучения**

по дисциплине **«Бюрократия и ее функции»**

для направления подготовки

38.04.04 Государственное и муниципальное управление

Общая трудоемкость дисциплины – 3 зачетные единицы.

Форма текущего контроля в семестре – собеседование, доклады, кейс-задания, реферат.

Форма промежуточного контроля в семестре – зачет.

**Краткое содержание курса**

*Лекционные занятия*

1. Классические теории бюрократии.

2. Бюрократизм и его основные проявления в современном обществе. Пути и средства дебюрократизации общества.

*Практические (семинарские) занятия*

1. Бюрократия как общественное явление.

2. Исторические формы бюрократии.

3. Классические теории бюрократии

4. Постклассический и неоклассический период развития теорий бюрократии.

5. Государственная бюрократия.

6. Бюрократизм и его основные проявления в современном обществе.

**Критерии оценок текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации**

*Текущий* - посещение лекций, работа на семинарских занятиях, участие в дискуссиях на семинаре, подготовка докладов, выполнение домашнего задания, выполнение тестов

*Промежуточный контроль –* осуществляется в ходесеминарских занятий, выступлений на семинаре с докладами, участие в собеседование и сдачи реферата.

*Итоговый* - зачет.

Магистрант допускается к зачету при наличии положительных оценок полученных на семинарских занятиях и соответствующей оценки за реферат.

**Критерии оценивания устного ответа на практическом занятии, семинаре**

Развернутый ответ магистранта должен представлять собой связное, логически последовательное сообщение на заданную тему, показывать его умение применять определения, правила в конкретных случаях.

Критерии оценивания:

1) полноту и правильность ответа;

2) степень осознанности, понимания изученного;

3) языковое оформление ответа.

Оценка «5» ставится, если:

1) магистрант полно излагает материал, дает правильное определение основных понятий;

2) обнаруживает понимание материала, может обосновать свои суждения, применить знания на практике, привести необходимые примеры не только из учебника, но и самостоятельно составленные;

3) излагает материал последовательно и правильно с точки зрения норм литературного языка.

«4» – магистрант дает ответ, удовлетворяющий тем же требованиям, что и для отметки «5», но допускает 1–2 ошибки, которые сам же исправляет, и 1–2 недочета в последовательности и языковом оформлении излагаемого.

«3» – магистрант обнаруживает знание и понимание основных положений данной темы, но:

1) излагает материал неполно и допускает неточности в определении понятий или формулировке правил;

2) не умеет достаточно глубоко и доказательно обосновать свои суждения и привести свои примеры;

3) излагает материал непоследовательно и допускает ошибки в языковом оформлении излагаемого.

Оценка «2» ставится, если магистрант обнаруживает незнание большей части соответствующего вопроса, допускает ошибки в формулировке определений и правил, искажающие их смысл, беспорядочно и неуверенно излагает материал. Оценка «2» отмечает такие недостатки в подготовке, которые являются серьезным препятствием к успешному овладению последующим материалом.

**Форма текущего контроля**

**Собеседование**

Собеседование освещает один из вопросов, заданных на занятии и подготовленных на основании указанной преподавателем литературы.

**Система оценки собеседования:**

«отлично» – вопрос раскрыт полностью, магистрант показал отличные знания;

«хорошо» – вопрос раскрыт не достаточно хорошо, имеются определенные недостатки по полноте и содержанию ответа;

«удовлетворительно»– ответ не является логически законченным и обоснованным, поставленный вопрос раскрыт слабо с точки зрения полноты и глубины изложения материала;

«неудовлетворительно» – ответ отсутствует.

Отказ отвечать, ссылка на неготовность или незнание материала оценивается «неудовлетворительно».

**Доклад на заданную тему**

*Под докладом* подразумевается итог самостоятельной исследовательской работы магистранта. Чтобы его подготовить, необходимо не только познакомиться с определенной научной литературой, но и выдвинуть свою гипотезу, провести сбор эмпирического материала (если это необходимо), сформулировать выводы, доказать правильность собственного решения проблемы и оформить полученные результаты в виде письменной работы. Доклад может быть дополнен презентацией, но должен быть представлен в устной форме.

Оценка доклада учитывает не только содержание выполненной работы, но и качество устного выступления: умение говорить публично, заинтересовать слушателей, владение речью, ясность, образность, живость речи и т.д.

**Критерии оценки доклада**

*Доклад оценивается по 5-тибаллной шкале.*

5 баллов – магистрант показал отличные знания по теме; качество устного выступления высокое. Имеется презентация.

4 балла – задание выполнено правильно, с достаточной степенью полноты; качество устного выступления - хорошее.

3 балла – задание выполнено удовлетворительно, имеются определенные недостатки по полноте и содержанию информации. Качество устного выступления - удовлетворительное.

2 балла - работа не выполнена или приводятся сведения, не относящиеся к поставленному вопросу; содержание не совпадает с поставленным вопросом.

**Методические рекомендации по написанию рефератов**

Реферат (от лат. refero – сообщаю) – краткое изложение в письменном виде или в форме публичного доклада содержания научного труда (трудов), литературы по теме.

Это самостоятельная научно-исследовательская работа магистранта, где автор раскрывает суть исследуемой проблемы, приводит различные точки зрения, а также собственные взгляды на неё. Содержание реферата должно быть логичным; изложение материала носит проблемно-тематический характер. Тематика рефератов обычно определяется преподавателем, но в определении темы инициативу может проявить и магистрант.

Прежде чем выбрать тему реферата, автору необходимо выяснить свой интерес, определить, над какой проблемой он хотел бы поработать, более глубоко её изучить.

*Этапы работы над рефератом*

- Формулирование темы, причём она должна быть не только актуальной по своему значению, но и оригинальной, интересной по содержанию.

- Подбор и изучение основных источников по теме (как правило, при разработке реферата используется не менее 5-10 различных источников).

- Составление библиографии.

- Обработка и систематизация информации.

- Разработка плана реферата.

- Написание реферата.

- Публичное выступление с результатами исследования.

*Примерная структура реферата*

Титульный лист.

Оглавление (в нём последовательно излагаются названия пунктов реферата, указываются страницы, с которых начинается каждый пункт).

Введение (формулируется суть исследуемой проблемы, обосновывается выбор темы, определяются её значимость и актуальность, указываются цель и задачи реферата, даётся характеристика используемой литературы).

Основная часть (каждый раздел её, доказательно раскрывая отдельную проблему или одну из её сторон, логически является продолжением предыдущего; в основной части могут быть представлены таблицы, графики, схемы).

Заключение (подводятся итоги или даётся обобщённый вывод по теме реферата, предлагаются рекомендации).

Список использованных источников.

*Требования к оформлению реферата*

Объём реферата может колебаться в пределах 10-15 печатных страниц; все приложения к работе не входят в её объём. Текст следует печатать, соблюдая следующие размеры полей: левое - 30 мм, правое - 15 мм, верхнее - 20 мм, нижнее - 20 мм. Шрифт 14 Times New Roman с полуторным интервалом.

Реферат должен быть выполнен грамотно, с соблюдением культуры изложения.

Обязательно должны иметься ссылки на используемую литературу.

Должна быть соблюдена последовательность написания библиографического аппарата.

*Критерии оценки (собственно текста реферата и защиты):*

- информационная достаточность;

- соответствие материала теме и плану;

- стиль и язык изложения (целесообразное использование терминологии, пояснение новых понятий, лаконичность, логичность, правильность применения и оформления цитат и др.);

- наличие выраженной собственной позиции;

- адекватность и количество использованных источников;

- владение материалом.

**Оформление письменной работы согласно МИ 4.2-5/47-01-2013** [Общие требования к построению и оформлению учебной текстовой документации](http://zabgu.ru/files/html_document/pdf_files/fixed/Normativny%27e_dokumenty%27_i_obrazcy%27_zayavlenij/Obshhie_trebovaniya_k_postroeniyu_i_oformleniyu_uchebnoj_tekstovoj_dokumentacii.pdf)

Оценка результатов реферата производится по 5-ти балльной системе:

**Отлично**

1) полное раскрытие темы;

2) указание точных названий и определений;

3) правильная формулировка понятий и категорий;

4) приведение формул и соответствующей статистики и др.

**Хорошо**

1) не достаточно полное, по мнению преподавателя, раскрытие темы;

2) несущественные ошибки в определении понятий и категорий, формулах, статистических данных и т. п., кардинально не меняющих суть изложения;

3) наличие грамматических и стилистических ошибок и др.

**Удовлетворительно**

1) отражает общее направление изложения материала;

2) наличие достаточного количества несущественных или одной-двух существенных ошибок в определении понятий и категорий, формулах, статистических данных и т. п.;

3) наличие грамматических и стилистических ошибок и др.

**Неудовлетворительно**

1) не раскрытие темы;

2) большое количество существенных ошибок;

3) наличие грамматических и стилистических ошибок и др.

**Перечень тем рефератов**

Вариант реферата выбирается по номеру зачетной книжки с 01 по 09 по последней цифре с 10 и далее по двум последним.

1. Основные понятия теории элит.

2. Концепция политического класса Г. Моски.

3. Зарождение проблематики бюрократии в политической теории XIXв.

4. М. Вебер о традиционном господстве и патримониальной бюрократии.

5. М. Вебер о легальном господстве и рациональной бюрократии.

6. Теория плебисцитарной демократии М. Вебера.

7. Критика классической теории бюрократии.

8. Основные подходы к анализу государственного управления во второй половине XX века.

9. Проблемы бюрократии и бюрократизации в англо-американской политологии.

10. М. Крозье о бюрократии во Франции.

11. Советская номенклатура: сущность, состав и специфика функционирования.

12. Проблема ограничения власти бюрократии в творчестве М. Вебера.

13. Марксизм и проблема власти бюрократии.

14. Место и роль бюрократии в политической системе.

15. Крозье о «параллельной власти» и роли бюрократии в политике.

16. Признаки бюрократии.

17. Бюрократия как социальная угроза.

18. Формирование бюрократии, основные теории власти.

19. Развитие бюрократии при эволюции общества.

20. Суть бюрократического управления.

21. Бюрократия и эффективность управления.

22. Мишель Крозье и его вклад в теорию бюрократии.

23. Европейские теории бюрократии 1970-х-1980-х гг. о связи административной и политической деятельности.

24. Теория бюрократии в США в 1920-х-1950-х гг.

25. Поведенческий подход и развитие теории бюрократии в США 1950-х гг.

26. Классическая школа и развитие теории бюрократии в трудах Т. Уайта.

27. Классическая школа и развитие теории бюрократии в трудах А. Файоля.

28. «Научный менеджмент» и его влияние на развитие теории бюрократии (Г. Форд, Ф. Тейлор).

29. Развитие теории бюрократии в России в конце 1980-х – 1990-х гг.

30. Типология бюрократий

31. Теория бюрократии в трудах Дарендорфа

32. Концепция «бюрократических кругов».

33. Концепции бюрократии В. Вильсона и Ф. Гуднау.

34. А. Гелен и теория бюрократии.

35. Концепция бюрократии Л. Фон Мизеса.

36. Концепция бюрократии Д. Макгрегора.

37. Теория бюрократии в институциональной концепции М. Дюверже.

38. Кризис государственной власти и теория бюрократии в работах Ф. Гогеля и А. Гроссье.

39. Теория бюрократии в концепции административного управления Ф. Герцберга.

40. Теория бюрократии в институциональной концепции М. Прело.

41. Бюрократия и бюрократизм: общее и особенное.

42. Концепции происхождения бюрократии в традиционных обществах.

43. Политическая элита и политическая бюрократия: взаимосвязь и отличительные особенности функционирования в современном обществе.

44. Развитие бюрократии в России.

45. Сущность бюрократии и бюрократизма.

46. Бюрократия как социальная группа

47. Особенности российской бюрократии как социальной группы

48. Демократия и власть бюрократии

49. Китайское чиновничество как пример ((классической» патримониальной бюрократии.

50. Формирование бюрократической системы управления в государствах сословно-представительных и абсолютистских монархий Западной Европы

51. Как проявлялся патримониальный принцип организации власти в западноевропейских монархиях на раннефеодальной стадии?

52. Природа власти и роль чиновничества в период абсолютистских монархий в Европе.

53. Французская бюрократия периода абсолютизма.

54. Бюрократизация государственного управления в Пруссии.

55. Формирование бюрократического аппарата в империи Петра I.

56. Преобразования Екатерины II по созданию центрального и провинциального чиновничества.

57. М.М. Сперанский и реформы государственного аппарата Александром I.

58. Роль «просвещенной» бюрократии в концепции патернализма Николая I.

59. Реформы Александра II и российская бюрократия.

60. Эволюция государственной бюрократии самодержавной России и причины сохранения патримониального характера чиновничества.

61. Основы власти бюрократического аппарата в современном государстве.

62. Политические механизмы по ограничению власти бюрократии в различные исторические эпохи.

63. Социальные последствия расширения сферы бюрократического господства.

64. Концепция плебисцитарной бюрократии М. Вебера.

65. Интерпретации концепции власти бюрократии Р. Михельса.

66. Концепция кокуса в теории М. Я. Острогорского о бюрократизации политических партий.

67. Новые подходы к изучению феномена бюрократии тоталитарного периода в западной социологии.

68. Советская номенклатура: механизм становления и действия.

69. Перестройка и бюрократия.

70. Проблемы реформирования государственной службы

71. Концепция С. Липсета о власти бюрократического аппарата в организациях.

72. Проблема власти бюрократии в социологии познания П. Бурдье.

**Форма промежуточного контроля - зачет**

**Критерии оценки знаний магистрантов на зачете**

Оценка **«зачтено»** выставляется магистранту, который

- прочно усвоил предусмотренный программный материал;

- правильно, аргументировано ответил на все вопросы, с приведением примеров;

- показал глубокие систематизированные знания, владеет приемами рассуждения и сопоставляет материал из разных источников: теорию связывает с практикой, другими темами данного курса, других изучаемых предметов;

- без ошибок выполнил практическое задание.

Обязательным условием выставленной оценки является правильная речь в быстром или умеренном темпе.

Дополнительным условием получения оценки «зачтено» могут стать хорошие успехи при выполнении самостоятельной и контрольной работы, систематическая активная работа на семинарских занятиях.

2. Оценка **«не зачтено»** ставится, если магистрант может воспроизвести только отдельные элементы пройденного материала, не знает основных терминов и понятий курса, затрудняется самостоятельно анализировать и делать выводы, не может поддерживать диалог с преподавателем. Дополнительные и уточняющие вопросы преподавателя не приводят к коррекции ответа магистранта не только на поставленный вопрос, но и на другие вопросы дисциплины.

**Вопросы к зачету по дисциплине.**

1. Бюрократия и бюрократизм в системе государственной службы.

2. Патримониальная бюрократия.

3. Классические теории бюрократии.

4. Экономика бюрократии.

5. Современные теоретические модели бюрократии.

6. Бюрократизм и номенклатура.

7. Бюрократия как организация. Бюрократическое управление.

8. Бюрократия как фактор влияния на функционирование государственной службы.

9. Бюрократия в России: история и современность.

10. Бюрократическая теория управления организацией.

11. Бюрократия и коррупция.

12. Особенности бюрократического управления на современном этапе.

13. Бюрократия и власть: взаимосвязь и взаимозависимость.

14. Феномен бюрократии.

15. Бюрократия: теория и практика (конструктивные и деструктивные проявления)

16. Бюрократические системы: сравнительный анализ.

17. Российская бюрократия: социальная природа и место в современном обществе.

18. Бюрократия и бюрократизм в административно-государственных учреждениях.

19. Теория рациональной бюрократии М. Вебера.

20. Политическая элита и политическая бюрократия: взаимосвязь и отличительные особенности функционирования в современном обществе.

21. Бюрократия в традиционном обществе.

22. М.Вебер о патримониализме и патримониальной бюрократии. Современные интерпретации концепции.

23. Конфуцианство и легизм как теоретическая основа государственного устройства древнего Китая.

24. Марксистская концепция власти бюрократии в обществах восточного деспотизма.

25. Возникновение бюрократического аппарата управления в западно-европейских монархиях.

26. природа власти и роль чиновничества в период абсолютных монархий в Европе.

27. Формирование бюрократического управления в Российской империи.

28. Эволюция государственной бюрократии самодержавной России и причины сохранения

патримониального характера чиновничества.

29. М.Вебер о природе и причинах власти бюрократии.

30. Ценности и интересы чиновничества как социального слоя.

31. Политические механизмы по ограничению власти бюрократии в различные исторические эпохи.

32. Социальные последствия расширения сферы бюрократического господства.

33. Бюрократизация политических партий.

34. Роль бюрократии в теории тоталитаризма Х. Арендт.

35. Советская номенклатура: механизм становления и действия.

36. Проблемы реформирования государственной службы в современной России.

37. Природа бюрократии в концепции "школы человеческих" отношений.

38. Концепция С. Липсета о власти бюрократического аппарата в организации.

39. Проблема власти бюрократии в социологии познания П. Бурдье.

40.Современные социологические теории бюрократического управления.

**Тема 1: Бюрократия как общественное явление.**

**Доклады**

1. Сущность и содержание бюрократии.

2. Двойственный характер бюрократии.

3. Самосохранение как доминирующая черта бюрократической системы.

**Собеседование**

1. Среднее, промежуточное положение бюрократии между политической элитой и населением.

2. Функции бюрократии.

3. Двойственность природы бюрократии, её позитивные и негативные стороны.

4. Корпоративная культура и этика бюрократии.

5. Особенности бюрократического самосознания: замещение общегосударственных интересов корпоративными, пренебрежение демократическими ценностями, представления о престижности и особой значимости своего труда.

6. Поведение «бюрократической личности».

7. Карьера как ядро бюрократических ценностей.

8. Ориентация «бюрократической личности» на стабильность существующей социальной системы как условие осуществления карьерных ожиданий.

**Тема 2:** **Исторические формы бюрократии.**

**Доклады**

1. Причины возникновения бюрократии и её выделения в особую социальную группу.

2. Основные черты восточной традиции бюрократии.

3. Характеристика западной модели бюрократии.

4. Советская бюрократическая система.

**Собеседование**

1. Специфика российской бюрократической традиции и её промежуточное место между восточной и континентальной традициями.

2. Истоки российской бюрократии и этапы её эволюции.

**Тема 3: Классические теории бюрократии.**

**Доклады**

1. Характеристика бюрократии К.Марксом.

2. Теория рациональной бюрократии М.Вебера.

3. Теории бюрократии современных авторов.

**Собеседование**

1. Бюрократия как некий идеальный образ, наиболее эффективный инструмент управления социальными структурами.

2. Основные принципы рациональной бюрократической организации.

3. Эффективность, достигаемая за счет строгого разделения обязанностей между членами организации.

4. Установленная и чётко зафиксированная система правил, обеспечивающая единообразие управленческой деятельности.

5. Безличность административной деятельности и эмоциональная нейтральность отношений между функционерами организации.

6. Политическая нейтральность, организационная неустойчивость.

7. М.Вебер об опасности тотальной бюрократической организации общества и подавления индивидуальности, утрата её личностного начала

**Тема 4: Постклассический и неоклассический период развития теорий бюрократии.**

**Доклады**

1. Анализ функций и структур бюрократической организации в работах М. Крозье

2. А. Гоулднер об организационных дисфункциях рациональной бюрократии.

3. «Железный закон олигархических тенденций» Р.Михельса.

**Собеседование**

1. «Обучение неспособности» (Р.Мертон) и утеря чиновником творческого, самостоятельного мышления.

2. Идея неизбежности олигархического перерождения институтов представительной демократии.

3. Привилегированность и замкнутость олигархической верхушки, и создание ею специальных органов для защиты своих привилегий.

4. Разрозненность, неорганизованность и неспособность к коллективным действиям масс.

5. Разделение бюрократии на представительную и авторитарную (А.Гоулднер).

6. Проблемы узаконивания (легитимации) бюрократической власти.

7. Три вида бюрократии в современном обществе: аппаратная (классическая), профессиональная, адхократия (Э.Тоффлер)

**Тема 5: Государственная бюрократия.**

**Доклады**

1. Роль бюрократии в функционировании современного государства.

2. Государственный аппарат как система государственных органов, непосредственно осуществляющих политическую власть.

3. Административно-бюрократический фактор во взаимодействии публичного и частного в общественной жизни.

4. Зрелое гражданское общество как важнейший фактор минимизации эгоистических поползновений государственной бюрократии.

**Собеседование**

1. Обратная связь общества с властью как способ включения гражданских ассоциаций в формировании публичной политики.

2. Угроза перерождения государственной бюрократии в политическую.

3. Возрастание роли бюрократии в выдвижении законодательных предложений, выполнение исполнительских функций и принятие ключевых решений в сфере реализации государственной политики.

4. Опасность сращивания бюрократических и лоббистских структур в целях оказания влияния на центры принятия политических решений.

5. Система «сдержек и противовесов» неоправданному усилению роли государственной бюрократии.

6. Плюрализм структуры политического сообщества и существование множества конкурирующих между собой центров власти.

**Тема 6: Бюрократизм и его основные проявления в современном обществе. Пути и средства дебюрократизации общества.**

**Доклады**

1. Пути и формы борьбы с бюрократизмом.

2. Характерные черты бюрократизма в современной России и пути их преодоления.

3. Бюрократия и бюрократизм в современном обществе.

**Собеседование**

1. Патерналистский (добросовестный) и своекорыстный типы бюрократизма.

2. Стремление использовать выполнение своих служебных обязанностей для удовлетворения собственных интересов, расходящихся с общественными, государственными как сущностная черта своекорыстного бюрократизма.

3. Превращение государства в свою собственность – идеал зараженного бюрократизмом чиновничества.

4. Дебюрократизация как реальная система мер по преодолению бюрократизма.

5. Универсальные (необходимые в любом обществе) и специфические (определяемые национальной спецификой) меры борьбы с проявлениями бюрократизма.

6. Устрожение наказаний за проявление злостного бюрократизма.

**Учебно-методическое и информационное обеспечение дисциплины**

**Основная литература**

1. Гаджиев, К.С. Политология [Текст]: базовый курс: учебник для студентов вузов / К. С. Гаджиев. - М.: Юрайт, 2012. - 467 с.

2. Агеев B.C. Бюрократия и бюрократизм: Курс лекций. M.,1990. 62 с.

3. Бюрократия для ХХI века? Модели государственной службы: Россия, США, Англия, Австралия авт. Оболонский А. В. М.: Дело, 2002.

4. Бюрократия и государство: Очерк Авт. Оболонский А. В. Москва: Ин-т государства и права РАН, 1996.

**Дополнительная литература**

1. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления [Текст]: учебник для студентов вузов / Р. Т. Мухаев. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. - 687 с.

2. Система государственного и муниципального управления [Текст]: учебное пособие по специальности «Государственное и муниципальное управление» / Н.А. Костко, А.А. Попкова; ТюмГНГУ. - Тюмень: ТюмГНГУ, 2010. - 360 с

3. Социология управления [Текст]: учебник для студентов вузов / В.И. Башмаков [и др.]; под ред.: В.И. Башмакова, В.Н. Князева, Р.В. Ленькова; Государственный Университет Управления. - Москва: Юрайт, 2013. - 360 с.

4. Кравченко А.И. История менеджмента [Текст] : учебник для студентов вузов / А. И. Кравченко. - М.: КноРус, 2010. - 431 с. :

5. Левин М.И. Лекции по экономике коррупции [Текст] : учебное пособие для студентов вузов/ М.И. Левин, Е.А. Левина, Е.В. Покатович. - Москва: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. - 356 с.

**Базы данных, информационно-справочные и поисковые системы\***

1. [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru) – Справочная правовая система «Консультант-Плюс».

2. [www.garant-center.ru](http://www.garant-center.ru) – Справочная правовая система «Гарант».

Преподаватель А.И. Варьянов

Зав. Кафедрой ГМУиП Т.Е. Бейдина