

**БЕЛОРУССКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**

УДК 32.01: 303.4(043.3)+351(476)(043.3)

**АНТАНОВИЧ**  
**Нина Арсеньевна**

**ТЕОРИЯ И МЕТОДЫ АНАЛИЗА ГОСУДАРСТВЕННОГО  
УПРАВЛЕНИЯ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ НАУКЕ**

**АВТОРЕФЕРАТ**  
диссертации на соискание ученой степени  
доктора политических наук  
по специальности  
23.00.01 – теория и философия политики, история и методология  
политической науки

Минск, 2018

Работа выполнена в Белорусском государственном университете

Научный консультант: **Решетников Сергей Васильевич**,  
доктор политических наук, профессор,  
заведующий кафедрой политологии  
Белорусского государственного университета

Официальные оппоненты: **Мельник Владимир Андреевич**,  
доктор политических наук, профессор,  
профессор кафедры философских наук и  
идеологической работы Академии управления  
при Президенте Республики Беларусь;  
**Бущик Василий Васильевич**,  
доктор политических наук, профессор,  
профессор кафедры социально-гуманитарных  
дисциплин УО «Белорусский государственный  
педагогический университет им. М. Танка»;  
**Маркаров Александр Александрович**,  
доктор политических наук, профессор,  
профессор кафедры политических институтов  
и процессов Ереванского государственного  
университета

Оппонирующая  
организация: ГНУ «Институт философии НАН Беларуси»

Защита состоится 20 июня 2018 г. в 14.00 на заседании совета по защите диссертаций Д 02.01.18 при Белорусском государственном университете по адресу: 220030, г. Минск, ул. Ленинградская, 8 (корпус юридического факультета), ауд. 407. Телефон и адрес электронной почты ученого секретаря: 2 09 55 72, polit\_bsu@mail.ru

С диссертацией можно ознакомиться в Фундаментальной библиотеке Белорусского государственного университета.

Автореферат разослан «\_\_\_» мая 2018 г.

И. о. ученого секретаря  
совета по защите диссертаций

Я. С. Яскевич

## ВВЕДЕНИЕ

Сложнейшая организация современных систем государственного управления нуждается в комплексном аналитическом обеспечении. Реализация рациональной эффективной политики, оптимизация обратной связи с обществом, адаптация к стремительно меняющимся реалиям социальной и информационно-коммуникативной среды требуют инноваций в государственном управлении. *Актуальность темы исследования* продиктована необходимостью переосмысления трактовки государства в политической теории и практике в условиях усложнения процессов легитимации государственной власти и турбулентности мирового развития. Президент Республики Беларусь А. Г. Лукашенко в выступлении на Первом съезде ученых в 2007 г. ставил задачи выработки общественными науками оснований белорусской модели социально-экономического развития, изучения ее политической составляющей<sup>1</sup>. В 2017 г. на совещании о проблемах и перспективах развития белорусской науки Глава государства предложил активней привлекать ученых к решению государственных задач<sup>2</sup>. На Втором съезде ученых Президент отметил роль представителей исторической науки, культурологии, политологии в разработке белорусской общественно-политической модели государства, подчеркнув цель «научиться предвидеть актуальные проблемы и процессы развития общества, помогать государству находить адекватные ответы на новые вызовы современности»<sup>3</sup>.

Нашей стране нужна постоянно обновляемая теоретико-управленческая парадигма обоснования путей совершенствования белорусской модели общественного развития. В связи с этим актуальной является разработка теории и методов анализа государственного управления в его связи с политическим процессом. Хотя за последние годы объем публикаций по проблемам государственного управления существенно возрос, на сегодняшний день в белорусской политической науке существует потребность в *комплексном специализированном*

---

<sup>1</sup> Первый съезд ученых Республики Беларусь : сб. материалов, Минск, 1–2 нояб. 2007 г. / редкол.: А. Н. Косинец (пред.) [и др.]. – Минск : Белорус. наука, 2007. – С. 35.

<sup>2</sup> Совещание о проблемах и перспективах развития белорусской науки [Электронный ресурс] : 7 апр. 2017 г. // Президент Республики Беларусь : офиц. Интернет-портал Президента Респ. Беларусь. – Режим доступа: [http://president.gov.by/ru/news\\_ru/view/coveschanie-o-problemax-i-perspektivax-razvitija-belorusskoj-nauki-15964](http://president.gov.by/ru/news_ru/view/coveschanie-o-problemax-i-perspektivax-razvitija-belorusskoj-nauki-15964). – Дата доступа: 31.08.2017.

<sup>3</sup> Выступление Лукашенко на II Съезде ученых Беларуси [Электронный ресурс] // БЕЛТА : белорус. телеграф. агентство. – Режим доступа: <http://www.belta.by/president/view/vystuplenie-lukashenko-na-ii-sjezde-uchenyh-belarusi-280351-2017/> – Дата доступа: 13.12.2017.

*теоретико-методологическом и дефинитивном анализе государственного управления.* Требуется обоснование и укрепление нового в белорусской политологии научного направления – «*политический анализ государственного управления*». Данная задача соответствует приоритетным направлениям фундаментальных и прикладных научных исследований Государственной программы научных исследований Республики Беларусь на 2016–2020 гг.

*Новизна и место диссертации среди исследований в данной области* обусловлены недостатком специальных работ по методологическому обеспечению изучения государственного управления и политико-административных отношений. Автор ставит задачу обосновать модель политического анализа государственного управления, инкорпорирующую теоретические подходы, понятийно-категориальный аппарат и специализированные методы исследования управленческих процессов. Решение теоретико-методологических проблем в сфере научных исследований позволяет на практике принимать обоснованные управленческие решения. Аналитическое обеспечение как важное звено в принятии государственных решений воплощает соединение силы и возможностей государства с профессиональным специализированным политологическим знанием.

Системы государственного управления различных стран сталкиваются с проблемой выработки собственных проектов национально-государственного строительства в условиях усиления глобальной конкуренции и роста социальных требований. Не случайно 23-й Конгресс Международной ассоциации политических наук прошел под девизом «*Вызовы современному управлению*» (2014 г.). На сегодняшний день актуально укрепление государственной состоятельности, которая проявляется в эффективном выполнении функций государственным аппаратом. Востребована модель государства, открытого к участию граждан в управлении, а не просто выстроенного по классической бюрократической схеме. Классические модели государственного управления трансформируются по линии активизации взаимоотношений государственных институтов и социума.

Государственное управление постоянно находится перед вызовом динамичных требований постиндустриального, высокотехнологичного информационного общества. Адекватный ответ состоит в совершенствовании управленческих методов и технологий. Качество государственного управления – решающий фактор развития общества. В связи с приведенными аргументами, разработка авторской методологии исследования государственного управления призвана внести вклад в развитие теории белорусской государственности. Соотнесение концептуального понимания государственного управления со специализированными методами его изучения – актуальная задача современной политической науки.

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

### **Связь работы с крупными научными программами и темами**

Диссертационное исследование выполнено на кафедре политологии Белорусского государственного университета в соответствии с основными направлениями Государственной программы фундаментальных и прикладных научных исследований Республики Беларусь на 2016–2020 гг.

Тема исследования соответствует следующим документам в области государственных программ научных исследований:

– пункту 12 «Экономика и гуманитарное развитие белорусского общества» Перечня государственных программ научных исследований на 2016–2020 гг., утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь № 483 от 10.06.2015 («разработка теорий белорусской государственности»);

– пункту 11 «Общество и экономика» Приоритетных направлений научных исследований в БГУ на 2016–2020 гг.

Тема исследования соответствует НИР кафедры политологии юридического факультета БГУ «Концептуальные основы и тенденции развития политического пространства в условиях трансформации белорусского общества» (2016 – 2020 гг.), номер государственной регистрации 20162530 от 28.06.2016.

В качестве ответственного исполнителя автор диссертационной работы принял участие в ГНТП «Социально-экономические приоритеты государственности» (по направлению «Разработать модель социальных технологий государственной политики и управления в Республике Беларусь», 2001–2003 гг.). В рамках БРФФИ диссертант участвовал в выполнении следующих НИР: «Теоретические предпосылки использования высоких технологий в сфере государственного управления» № Г03–086 (2003–2004 гг.), «Политический анализ как теория и методология государственного управления в переходных обществах» № Г06–87 (2006–2007 гг.), «Государственное управление социальным пространством: политологические аспекты» № Г15–048 (2015–2017 гг.). Диссертант являлся научным руководителем НИР «Динамика и перспективы развития политической науки как направления фундаментальных исследований в Республике Беларусь» № Г08–189 (2008–2010 гг.).

### **Цель и задачи исследования**

**Цель исследования** состоит в разработке комплексного теоретического обоснования и прикладных методов политического анализа государственного управления, соответствующих современным реалиям развития Республики Беларусь.

Цель достигается благодаря решению следующих **задач**:

– на основе структурирования концепта «государственное управление» выявить и классифицировать теоретико-методологические подходы к анализу государственного управления как виду политической и политико-административной деятельности;

– раскрыть связь теории государственного управления с исследованиями публичной и государственной политики на основе систематизации теоретико-методологических подходов рассмотрения политики как публичного процесса;

– разработать авторскую методологию комплексного политического анализа государственного управления, для чего: определить методы изучения центров принятия государственных решений и факторов их окружения; раскрыть методологические основания анализа эффективности государственного управления, в том числе с применением измерительных индексов, сравнивающих различные политические системы;

– на основе концептуального анализа процесса и инструментальных механизмов государственного управления выявить специфику политико-административных отношений и политико-административной системы;

– определить основные направления оптимизации государственного управления на базе выборочного сравнительного анализа административных преобразований;

– разработать периодизацию эволюции институтов имплементации политических решений в системе государственного управления Республики Беларусь;

– выявить тенденции динамики общественно-политического дискурса по проблемам государственно-частного партнерства в Республике Беларусь;

– оценить влияние электронного правительства на трансформацию государственного управления в Республике Беларусь с применением методов политического анализа;

– раскрыть прогностические возможности и направления применения комплекса теории и методов политического анализа сферы государственного управления и сформулировать концептуальные предложения для повышения эффективности государственного управления в Республике Беларусь.

**Научная новизна** результатов диссертационного исследования заключается в следующем:

1. Осуществлена концептуализация теоретико-методологических оснований аналитического обеспечения процесса государственного управления. Впервые в национальной политической науке введены в научный оборот авторские трактовки категорий «политический анализ государственного управления», «политико-административное управление», «политико-административ-

ная система». Доказано, что исследование политико-административных отношений в процессе государственного управления представляет собой самостоятельное научное направление: *политическая аналитика государственного управления*, позволяющее изучать и разрабатывать инструменты управленческой деятельности.

2. Выявлены ведущие междисциплинарные исследовательские подходы, формирующие теорию государственного управления; установлена их взаимосвязь с типами государства, которые существовали в разные исторические периоды, и соответствующими управленческими моделями (традиционно-прямолинейной, коллегиальной, сетевой).

3. Предложена авторская методология изучения государственного управления, заключающаяся в применении комплекса теоретического обоснования и политологических методов: *методов анализа окружения* государственных институтов; *методов выявления общественных сил*, оказывающих влияние на принятие политических решений, расстановку сил в политическом пространстве; *методов обеспечения принятия решений* и определения их вероятных последствий; *методов оценки эффективности* государственной политики и управления. Выработан алгоритм политического анализа, соотнесенный с этапами разработки и реализации общественно-государственной политики, служащий для научного обеспечения деятельности органов государственного управления.

4. Разработана авторская периодизация развития институтов имплементации политических решений в системе государственного управления Республики Беларусь. Обоснована концепция эффективного активизирующего государства применительно к Республике Беларусь.

5. На основе применения институционально-сравнительного метода выявлены ключевые механизмы административных преобразований: оптимизация организационной структуры исполнительной власти; сокращение государственных расходов; повышение способности и ответственности административного уровня управления в реализации государственной политики; использование макро- и микростратегий селективного заимствования управленческих моделей с условием их подчинения национальной повестке дня на системной основе.

6. Разработаны предложения по повышению эффективности государственного управления в Республике Беларусь, связанные с его оптимизацией, возрастанием роли государственно-частного партнерства, развитием электронного правительства, а также с научным аналитическим сопровождением управленческих процессов.

**Теоретическая значимость** диссертационной работы заключается в создании *авторской комплексной методологии политического анализа государст-*

венного управления, включающей *систему* теоретических подходов к анализу государственного управления; категорий для выявления механизмов взаимодействия политического и административного управления; научных методов анализа окружения системы государственного управления, определения расстановки политических сил, влияющих на принятие политических решений, методов обеспечения принятия решений и оценки их эффективности.

Автором диссертации сформулирована теоретико-методологическая и прикладная идея институционализации *критико-аналитического подхода*, согласно которому структура, процесс, инструменты и результаты государственного управления подвергаются процедуре научной оценки с целью повышения эффективности деятельности всех ветвей и уровней власти, устранения препятствий для укрепления демократических начал государственного управления. Процесс государственного управления, направленный на проведение последовательной и предсказуемой политики, должен быть открытым, предполагающим возможность корректировки.

**На защиту выносятся следующие положения:**

1. Политический анализ государственного управления, как часть современной политической науки, направлен на разработку понятийно-категориального аппарата и специализированных методов исследования управленческих процессов, моделей государственного управления в *процессуальном* (применение инструментальных механизмов и технологий) и *результативном* (оценка эффективности государственного управления) измерениях. Основными направлениями политического анализа государственного управления являются *политико-управленческое* (позволяет выявить пути формирования политического курса), *политико-административное* (исследует формирование и реализацию государственной политики), *политико-оценочное* (обеспечивает научную оценку эффективности государственного управления).

Автор диссертации выявляет динамику понятийно-категориального аппарата политической науки: наряду с понятиями «политическая система» и «система государственного управления», *пересечение политики и администрирования* описывается терминами, обладающими высоким эвристическим и инструментальным потенциалом для политического анализа: «политическое управление», «политический курс», «политико-административное управление», «политико-административная система», «общественно-государственная политика», «эффективность государственного управления», «государственная состоятельность», «технологии связей с правительством».

Комбинация двух ключевых трактовок категории «государственное управление» – выработка политического курса и исполнительно-распорядительный механизм реализации государственной власти – воплощается в концепции

политико-административного управления. Политические аспекты государственного управления связаны с деятельностью конкретных субъектов управления, способных контролировать либо направлять процессы политизации социальных проблем, их постановку на повестку дня.

2. Авторская классификация исследовательских подходов, лежащих в основании теории государственного управления как части политической науки, включает: *институциональный, системно-функциональный, коммуникативный и сетевой, неоинституциональный* (актуализированный благодаря концепциям нового государственного менеджмента (НГМ), «хорошего управления» и «государственной состоятельности») подходы. Указанные **подходы** к анализу государственного управления связаны с **типами государства**, которые существовали в разные исторические периоды и осмысливались благодаря экспертному знанию: «рационально-бюрократическое», «минимальное», «социальное государство», «государство всеобщего благосостояния», «менеджеристское, малозатратное», «эффективное», «корпоративное» государство /«государство-корпорация», «активизирующее», «сетевое» государство. Основу перечисленных типов государства, отличающихся структурой, функциональной направленностью, идеологической базой и целевыми установками, составляют традиционно-прямолинейная, коллегиальная и сетевая **управленческие модели**.

3. Теория государственного управления развивается в связи с исследованиями **публичной и государственной политики**. Термин *общественно-государственная политика* применим для выявления взаимодействия государства и публичной сферы социума при формировании, выработке и реализации государственного курса. Для типологизации общественно-государственной политики автором выдвинуты *критерии*: идеологическое и/или партийное обоснование политики; степень вмешательства государства в экономику и социальные отношения; степень замещения рыночного обмена административным перераспределением ресурсов. Согласно выявленным критериям, отличительными характеристиками обладают либеральный / неолиберальный, консервативно-корпоративистский / неокорпоративный, социал-демократический типы политики.

Осмысление целей и функций государства происходит в *маятниковом режиме*: от «минималистского» государства, сконцентрированного на обеспечении законности и безопасности, – к «максималистскому» государству (социальному государству, государству всеобщего благоденствия, государству-корпорации). В государствах с «максималистской» социальной политикой доминирует централизованное перераспределение ресурсов, что, наряду с развитием человеческого потенциала, порождает снижение темпов экономического роста; сокращение объема налоговых поступлений; снижение стимулов к про-

изводительному труду; социальное иждивенчество; рост бюрократизма и гипертрофию контрольных функций исполнительной ветви власти, а также специальных контролирующих органов. Доминирование перераспределительной политики оправдано для растущих наций, проходящих период институционализации в рамках государственного строительства. В ситуации сокращения числа лиц трудоспособного возраста и роста бюджетного дефицита качество человеческого капитала может формироваться путем активизации инициативы общества при условии принятия рисков и ответственности гражданами на самих себя. Тенденцией современного развития является внедрение принципов эффективного малозатратного, активизирующего государства.

4. Центры политической аналитики, претендующие на научное изучение государственного управления, действуют в пространстве между государственными, негосударственными и академическими институтами, отличаются по целям, источникам финансирования, квалификации сотрудников, степени влияния на политико-управленческий процесс. В Республике Беларусь преобладают две модели организации аналитики – административная, основанная на формальной иерархии, и гибкая адаптивная, основанная на «сетевых» отношениях. Гибкая модель аналитики развивается путем создания *экспертных площадок* для диалога научного сообщества с субъектами политики. Центры политического анализа, действующие на основе гибких адаптивных организационных структур, становятся функциональными субъектами политики. По мере нарастания международной напряженности, глобализация политической аналитики как конвергенция идей и методологий замедляется. Проявляется закономерность в деятельности властных институтов: возрастает доверие к внутренней аналитике, главным образом, представленной институтами, связанными с обеспечением безопасности государства.

Политическая аналитика должна коррелировать с управленческим процессом на этапах диагностики проблемы, разработки, принятия, реализации управленческих решений и оценки их последствий. Комплексный характер политического анализа государственного управления обосновывается связью теоретико-методологических достижений и решения прикладных задач, адаптацией методов к соответствующим аналитическим этапам, когерентным реальным процессам государственного управления. Методы политического анализа государственного управления должны обладать следующими характеристиками: *комплексностью* – применимы для анализа сложных систем; *когерентностью* – способностью к комбинированию и взаимодополнению; *адаптивностью* – быть применимы к конкретной системе государственного управления.

Методы политического анализа, адекватные для научного обеспечения системы государственного управления, автор диссертации классифицировал на

группы. Во-первых, *методы анализа окружения* институтов государственного управления: ситуационный анализ, ивент-анализ. Во-вторых, *методы выявления общественных сил*, оказывающих влияние на принятие политических решений, расстановку сил в политическом пространстве: позиционный и ресурсный методы, стейкхолдерный анализ. В-третьих, *методы обеспечения принятия решений и определения их вероятных последствий*, разработки стратегии: SWOT-анализ, сценариотехника, Форсайт, методы экспертных оценок, метод политико-правового анализа, рациональный и инкременталистский методы принятия решений. В-четвертых, *методы оценки эффективности* государственной политики и управления. Перечисленные специально-научные методы политического исследования дополняются методами анализа текстов (контент-анализ, дискурс-анализ, когнитивное картирование, интент-анализ публичной коммуникации субъектов политики), социально-политической статистики и построения индексов. Следует проводить различие между измерением и оценкой при построении весовых коэффициентов индексов и применении экспертных оценок.

5. Оценка эффективности государственного управления, как направление политического анализа, позволяет выявить степень соответствия результатов государственной политики провозглашенным общенациональным целям и интересам. К основным подходам оценки эффективности государственного управления автором отнесены: *экономический*, устанавливающий соответствие результатов работы государственного института затраченным ресурсам; *инструментальный*, определяющий соответствие результатов установленным показателям / нормативам; *социально-проблемный* («социальные запросы / ожидания – результаты»), оценивающий удовлетворенность интересов различных социальных групп посредством измерения социальной напряженности и политической стабильности; *политологический* подход с позиции стратегического управления – «*стратегические цели и национальные интересы – государственная состоятельность*».

Научное разграничение видов эффективности на административную, социальную и политическую связано с переносом акцентов в государственном управлении на удовлетворение потребностей граждан и мониторинг таких индикаторов эффективности, как уровень доверия граждан центральным и местным органам власти, удовлетворенность предоставляемыми государством услугами, вовлеченность граждан в процесс принятия решений. В Республике Беларусь реализована оценка эффективности деятельности государственных служащих. На повестке дня стоит систематизированное внедрение оценки эффективности государственной политики в форме оценки регулирующего воздействия (ОРВ), общественной экспертизы.

6. Современный прикладной политический анализ структурирует стадии формирования, реализации, контроля и оценки эффективности государственной политики и управления на основе использования понятий «политико-административное управление» и «политико-административная система». Модель политико-административной системы выступает конкретизацией модели политической системы и служит научным инструментом для изучения: а) совокупности отношений между политиками и госслужащими, институтами исполнительной и законодательной власти, а также между институтами исполнительной власти; б) функционирования государственной власти в ее взаимодействии с акторами политического пространства по поводу выработки и реализации государственной политики.

В процессе функционирования политико-административной системы циклически сменяются фазы политической и административной активности (от формирования повестки дня и принятия политического решения до его административной реализации). Политические инструменты разработки государственной стратегии в любом типе политического режима зависят от социально-групповых интересов, ценностных оснований политического курса, влияющих на характер политических коммуникаций и отбор средств символического управления. Эффективно применяемые политические и административные инструменты формируют *государственную состоятельность* как функциональную способность отвечать на социальные изменения и вызовы. Центральную роль в политико-административной системе занимают имплементация и инструментализация политических решений, реализуемые исполнительной ветвью власти.

Целенаправленные преобразования политико-административных отношений могут проводиться как в форме официально заявленных административных реформ, так и эволюционной оптимизации системы государственного управления. Современные административные преобразования имеют политическое измерение, поскольку касаются выбора ценностей и затрагивают институциональные основы государства. По своей глубинной сути они являются разнонаправленными: с одной стороны решают проблемы рационализации, оптимизации и профессионализации работы госаппарата, с другой – преодоления отчужденности между институтами государства и обществом. Политическая воля – направляющая сила административных преобразований. Автор выявляет ключевые направления административных преобразований:

- изменение структуры исполнительной власти, количества управленческих уровней, оптимизация численности государственных служащих;
- рационализация инструментальных функций политико-административной системы благодаря изменению отношений властных институтов и а) биз-

неса / экономически активных субъектов; б) общества, для чего необходимы следующие механизмы: государственно-частное партнерство (ГЧП), оценка регулирующего воздействия властных институтов и правовых норм на бизнес, деbüroкратизация и упрощение административных процедур; общественные обсуждения, общественные консультативные советы; совершенствование работы с гражданами для открытости, прозрачности и подотчетности власти, применение ИКТ в государственном управлении (электронное правительство, развитие процедур прямой демократии посредством электронного участия).

Применение авторской методологии комплексного концептуального и прикладного политического анализа к изучению государственного управления Республики Беларусь позволяет:

- определить инструментальные механизмы формирования, реализации и оценки государственной политики и управления;
- выявить особенности политико-административных отношений и направлений административных преобразований;
- провести периодизацию эволюции системы государственного управления Республики Беларусь (в соответствии с политическим электоральным циклом, влияющим на институты имплементации политических решений);
- определить ключевые направления рационализации государственного управления (в частности, развитие ГЧП и электронного правительства).

7. Исходя из системно-функционального (процессуального) подхода и в соответствии с политическим электоральным циклом президентских выборов этапы эволюции системы государственного управления независимой Республики Беларусь могут быть представлены следующим образом.

Первый этап (1991–1994 гг.) характеризовался переходной системой правления, тяготеющей к парламентской модели, с последующим введением института президентства; процессами закрепления белорусской государственности, суверенитета, формирования политической системы в целом, а также групп интересов и фрагментированной многопартийности.

Второй этап (1995–1996 гг.) обусловлен реорганизацией системы государственной власти после введения института президентства; преодолением конфликта между ветвями власти, обоснованием президентской вертикали власти по результатам Первого Всебелорусского народного собрания (19–20 октября 1996 г.) и Республиканского референдума (24 ноября 1996 г.); принятием Программы социально-экономического развития на 1996–2000 гг., закрепившей приоритеты развития – экспорт, продовольствие, жилье.

Третий этап (1997 г. – до президентских выборов 9 сентября 2001 г.) характеризовался формированием президентской вертикали власти, призванной к эффективной реализации государственной политики; закреплением в качестве

приоритетов развития инноваций и инвестиций по результатам Второго Всебелорусского народного собрания (18–19 мая 2001 г.).

На четвертом этапе (конец 2001 г. – до президентских выборов 19 марта 2006 г.) политический курс государства воплотился в сильной социальной политике, концептуально закреплённой в понятиях «белорусская модель развития», «белорусская модель социально ориентированной рыночной экономики». Этап отмечен Республиканским референдумом (17 октября 2004 г.) и Третьим Всебелорусским народным собранием (2–3 марта 2006 г.), на котором принята Программа социально-экономического развития до 2010 г. с приоритетами: рост доходов населения, инновации, энерго- и ресурсосбережение, экспорт и конкурентоспособность, жильё, развитие малых городов.

На пятом этапе (2006 г. – до президентских выборов 19 декабря 2010 г.) политическая и макроэкономическая стабилизация основывалась на внутриэлитной солидарности, государственном регулировании социально-экономических процессов, социальной поддержке, производной от удовлетворения потребностей населения. Политическая институционализация одновременно обеспечивала и формировала систему социальных ожиданий населения. Требования деbüroкратизации административных процедур на основе Директивы № 2 Президента Республики Беларусь воплотились в мероприятиях по упрощению работы государственных органов с гражданами. В завершении электорального цикла на Четвертом Всебелорусском народном собрании 6–7 декабря 2010 г. определена задача сохранения национальной модели социально ориентированной экономики, принята Программа социально-экономического развития на 2011–2015 гг. с приоритетами улучшения бизнес- и инвестиционного климата, развития экспорта и высокотехнологичных производств.

На этапе с 2011 г. – по настоящее время поставлены конкретные задачи оптимизации структуры и численности госаппарата, совершенствования работы управленческих кадров и повышения качества государственных услуг, исполнительской дисциплины, пересмотра функций министерств для повышения их роли в отраслевой политике; сокращения государственных расходов, совершенствования взаимодействия с гражданами, укрепления доверия к органам государственной власти. На указанном этапе состоялись президентские выборы 11 октября 2015 г. и Пятое Всебелорусское народное собрание (22–23 июня 2016 г.), на котором была сформулирована повестка модернизации экономики и эффективного государственного управления.

#### **Личный вклад соискателя**

Диссертация является целостным, завершённым исследованием, проведённым лично автором. Постановка проблемы, ее научный анализ, разработка структуры диссертации и ее концептуальных положений, обобщение результа-

тов исследования и полученные выводы являются итогом самостоятельных многолетних научных исследований и профессиональной деятельности автора, в ходе которых было изучено и систематизировано значительное количество источников по методологии и методам политического анализа, теории и практике государственного управления. В научный оборот введен большой объем специализированного материала по теории и методологии исследования государственного управления, проблемам выработки политического курса и различных направлений государственной политики. Сформулированные в диссертации положения и выводы получены автором лично.

В совместной публикации с С. В. Решетниковым [31] Н. А. Антанович принадлежит часть о системе государственного управления и принципах конституционного строя, С. В. Решетникову – введение о сущности публичного администрирования.

#### **Апробация диссертации и информация об использовании ее результатов**

Основные теоретические положения, а также выводы диссертационного исследования апробированы автором на 26 международных и 10 республиканских научно-практических конференциях, круглых столах и семинарах.

**Основные международные научные конференции:** International conference «Decade of turn. The balance sheet of the constitutional transformation processes in Central and Eastern Europe», Warsaw, 26–27 of October, 2000; международная конференция «Государственное управление: новые технологии», МГУ им. М. В. Ломоносова, г. Москва. 25–28 мая 2004 г.; четвертая, пятая международные конференции факультета государственного управления МГУ им. М. В. Ломоносова «Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации», г. Москва, 24–26 мая 2006 г.; 31 мая – 2 июня 2007 г.; третья, четвертая, пятая международные конференции «Политическая наука и политические процессы в Российской Федерации и Новых Независимых Государствах [постсоветской Евразии]», Евразийская сеть политических исследований, г. Екатеринбург, 4–7 февраля 2005 г.; г. Екатеринбург, 3–4 февраля 2006 г.; г. Москва, 2–3 февраля 2007 г.; V Всероссийский конгресс политологов «Изменения в политике и политика изменений: стратегии, институты, акторы», РАПН, Москва, 20–22 ноября 2009 г.; VI международная межвузовская научная конференция «Россия и современный мир: проблемы политического развития», Институт бизнеса и политики, Москва, 15–17 апреля 2010 г.; міжнародная наукова-практична канферэнцыя «Праблемы гісторыі дзяржавы і права Беларусі», прысвечаная 90-годдзю з дня нараджэння І. А. Юхо, БДУ, г. Мінск, 18–19 сакавіка 2011 г.; международные научно-практические конференции «Диалог культур: управление социально-культурными процессами» и «Диалог культур: состояние межкультурных коммуникаций в условиях посткризисной

экономики», Санкт-Петербургская академия управления и экономики, г. Санкт-Петербург, 8–9 июня 2011 г.; 18–19 апреля 2012 г.; VI Всероссийский конгресс политологов «Россия в глобальном мире: институты и стратегии политического взаимодействия», Москва, 22–24 ноября 2012 г.; V и VII международные научно-практические конференции «Белорусская политология: многообразие в единстве», Гродно, 17–18 мая 2012 г.; 5–6 мая 2016 г.; международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы социально-гуманитарного знания в контексте обеспечения национальной безопасности», Военная Академия Республики Беларусь, Минск, 16–17 мая 2013 г.; международная научно-практическая конференция «Теоретико-методологические и конституционные основы устойчивого развития национальной правовой системы в условиях глобальных и региональных процессов в контексте защиты прав человека и построения правового государства», БГУ, Минск, 19–20 октября 2015 г.; международная конференция «Философское знание и вызовы цивилизационного развития», посвященная 85-летию Института философии НАН Беларуси, г. Минск, 21–22 апреля 2016 г.; вторая международная научно-практическая конференция «Региональная политика: исторические основы, законодательное регулирование, практическая реализация», г. Киев, 14–15 декабря 2016 г.; международная научно-практическая конференция «Система государственной аттестации научных работников высшей квалификации», посвященная 25-летию ВАК Беларуси, г. Минск, 14–15 сентября 2017 г.

Результаты исследования апробированы в ходе научных стажировок в Академии управления при Президенте Республики Беларусь по теме «Электронное правительство (теория и практика)», 22 октября – 29 ноября 2012 г.; в Академии корееведения (Республика Корея), 8–14 ноября 2015 г.; при изучении опыта взаимодействия бизнеса с государственными институтами в ФРГ (г. Берлин) с 5 по 9 ноября 2017 г.

Имеются 5 актов о внедрении результатов и материалов исследования в учебный процесс БГУ и их практическом использовании, акт о практическом использовании результатов исследования в НИИ Теории и практики государственного управления Академии управления при Президенте Республики Беларусь, акт внедрения в научно-практическую деятельность Института философии НАН Беларуси, в учебный процесс учреждений высшего образования (кафедры социально-гуманитарных дисциплин БГПУ им. М. Танка, кафедры политологии БГЭУ).

#### **Опубликованность результатов диссертации**

По теме исследования автором опубликовано 2 монографии (объемом 23,5 авторских листов), 28 статей (из них – 5 статей в зарубежных изданиях) в научных изданиях в соответствии с п.18 Положения о присуждении ученых степеней и присвоении ученых званий в Республике Беларусь (объемом 15,62

авторских листа), 8 статей в научных изданиях, 5 статей в сборниках материалов научных конференций, 23 тезиса научных конференций, 5 учебников и учебных пособий.

### **Структура и объем диссертации**

Диссертация состоит из введения, общей характеристики работы, 4 глав, объединяющих 15 параграфов, заключения, библиографического списка, включающего 547 наименований и 10 приложений. Объем текстовой части диссертации составляет 212 страниц, общий объем – 284 страницы.

## **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

**Первая глава** диссертации «Основные направления изучения государственного управления как вида политической и политико-административной деятельности» начинается с обзора литературы по проблеме исследования. В параграфе 1.1 «Государственное управление как объект научного анализа: обзор литературы» автором диссертационной работы проанализирован значительный объем научных публикаций, выступлений государственных деятелей, официальных публикаций органов государственной власти, нормативно-правовых актов, статистических данных, докладов отечественных и зарубежных аналитических центров, источников СМИ по проблематике государственного управления. Научную литературу по проблемам государственного управления автор диссертации разделил на несколько *тематических блоков*:

– теория и методология государственного управления: данное направление является основополагающим и интегрирует достижения ряда наук;

– политические аспекты государственного управления. Данное исследовательское направление распадается на несколько специализированных: связь государственного управления и проводимой государством политики в различных сферах; идеологическое обеспечение политического управления; политико-административные отношения; социально-политические технологии в государственном управлении; оценка эффективности государственного управления; политический менеджмент и организация отношений с органами государственной власти; принятие политических решений; политическая аналитика государственного управления;

– государственное управление как администрирование (исполнительно-распорядительная деятельность властных институтов; управление предприятиями и организациями). Данное направление разделено на два основных: институты и процессы управления, правовое регулирование государственного управления;

– кадровое обеспечение управленческой деятельности, государственная служба и ее составляющие;

– государственное управление экономикой (госрегулирование).

Внимание автора диссертации было сконцентрировано на проблематике теории и методологии государственного управления, методов политического анализа для выявления политических аспектов государственного управления, процессов и инструментов формирования и реализации государственной политики. Теория государственного и политического управления складывалась в XX в. на стыке предметных полей государственного администрирования, теории организации, менеджмента, политической науки. В конце 1940-х – начале 1950-х гг. трудами Г. Лассуэлла, Д. Лернера, Г. Саймона был придан импульс политико-управленческим наукам (Policy Sciences), развитие которых стимулировало профессионализацию политического анализа. Сегодня теория государственного управления является одним из ключевых направлений политической науки. Для обозначения сферы исследований на пересечении теории государственного управления и политической науки используют термин «управленческая политология». Изучением политического и государственного управления занимался ряд белорусских ученых: Н. Б. Антонова, Т. И. Адуло, Д. К. Безнюк, В. А. Бобков, В. В. Бущик, О. Г. Буховец, Н. С. Березина, Г. А. Василевич, В. Н. Ватыль, В. В. Герменчук, В. Ф. Гигин, М. В. Ильин, А. Н. Крамник, Л. Е. Криштапович, С. А. Кизима, В. Е. Козляков, В. А. Мельник, А. П. Мельников, С. В. Решетников, О. Г. Слука, А. В. Стром, С. Г. Паречина, А. Г. Тиковенко, О. И. Чуприс, С. А. Шавель, А. Г. Шрубенко, В. И. Яковчук, Я. С. Яскевич; такие российские авторы, как М. Г. Анохин, А. П. Альгин, В. Н. Амелин, Г. В. Атаманчук, В. Г. Афанасьев, И. А. Василенко, Д. М. Гвишиани, О. В. Гаман-Голутвина, А. А. Дегтярев, С. Э. Зуев, М. В. Ильин, В. С. Комаровский, А. В. Клименко, Т. А. Кулакова, Г. Л. Купряшин, Я. И. Кузьминов, С. Я. Куриц, В. В. Лобанов, В. П. Мау, А. В. Оболонский, А. В. Павроз, А. В. Пикулькин, Г. В. Пушкарева, К. С. Симонов, Л. В. Сморгунов, А. И. Соловьев, С. Г. Туронок, М. В. Туленков, Р. Ф. Туровский, О. Ф. Шабров, В. И. Якунин; украинские авторы В. Д. Бакуменко, О. Е. Глоба, В. В. Голубь, Ю. Г. Кальнищ, В. В. Токовенко, В. О. Саламатов, Н. Ф. Селютина, В. П. Солових, О. В. Слобожан. Социологию политики и государственного управления разрабатывают известные белорусские ученые Е. М. Бабосов, И. В. Котляров, А. Н. Данилов, Д. Г. Ротман.

Изучена группа источников, посвященная связи государственного управления и экспертно-аналитической деятельности. В разработке теоретико-методологических основ политической аналитики значимую роль сыграли труды следующих западных авторов: Г. Алмонд, Дж. Андерсон, Е. Бардач, Д. Ваймер и А. Вайнинг, А. Вилдавски, Т. Дай, Р. Даль, В. Данн, Д. Истон, Е. Квейд, Г. Лассуэлл и Д. Лернер, Ч. Линдблом, Т. Лоуи, Ф. Лэйн, Б. Мангейм и Р. К. Рич, С. Паттон и Д. Савицки, Дж. Сартори, Б. Хогвуд и Л. Ганн. Специалистами в раз-

работке и прикладной адаптации методов политического анализа являются белорусские авторы Е. И. Дмитриев, М. В. Ильин, С. А. Кизима, В. А. Мельник, С. В. Решетников, В. И. Чуешов; российские авторы А. С. Ахременко, Д. Г. Балугев, Н. Ю. Беляева, К. П. Боришполец, А. Ю. Зудин, А. А. Дегтярев, Ю. А. Нисневич, К. С. Симонов, А. И. Соловьев, О. В. Попова, С. Г. Туронок, И. Г. Яковлев.

В обзоре литературы рассмотрены основополагающие труды, раскрывающие роль экспертных аналитических центров в публичной политике и государственном управлении, а также исследования и интерпретации индексного анализа государств. Проанализированы публикации, посвященные процессу становления политической науки в ее взаимодействии с органами государственной власти, разработке технологий политического менеджмента и организации отношений с органами государственной власти, вопросам эффективности государственного управления, политико-административного управления и административных преобразований современных систем государственного управления. В обзор литературы включены публикации по проблематике выработки стратегии общественного развития, ее идеологического обоснования и воплощения в государственной политике, что нашло отражение в научном направлении – теория публичной политики.

В результате многолетней работы в области теории и методологии политической науки и в связи с избранной темой диссертационного исследования, было накоплено знание ряда специализированных *методов политического анализа*, что нашло отражение в публикациях автора данной диссертации [1, 2, 3, 5, 8, 10, 16, 21, 28, 39, 67, 71].

Рассмотрены научные школы, развивающие теорию и методологию государственного управления в Республике Беларусь. Ведущей является *управленческая школа* Академии управления при Президенте Республики Беларусь. *Политологическая школа* развивается в БГУ и БГЭУ. Прикладной анализ процессов государственного управления обеспечивают ГНУ «Научно-исследовательский экономический институт Министерства экономики Республики Беларусь», Центр политической и экономической социологии в Институте социологии НАН Беларуси.

В Российской Федерации сложились такие школы, как *политико-административная* (Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, региональные академические центры); *политико-менеджеристская* (МГУ им. М. В. Ломоносова); *политико-сетевая* (Санкт-Петербургский государственный университет). Значимый вклад в развитие теории государственного управления вносят представители Национального исследовательского института «Высшая школа экономики».

Обзор литературы демонстрирует широту публикаций по вопросам государственного управления, а также масштабные изменения в управленческой практике первой четверти XXI в., в значительной степени стимулированные научными исследованиями. Проблемными остаются трактовки государственного управления: от приравнивания к политическому управлению – до сведения к администрированию (в юриспруденции) либо регулированию (применительно к экономике). Белорусские исследователи идут в ногу с мировыми мегатрендами в изучении и научном обеспечении процессов государственного управления. Однако диссертации, непосредственно сконцентрированные на проблематике теории, методологии и методов анализа государственного управления в Республике Беларусь пока защищены не были. Автор подчеркивает значимость разработки *теоретико-методологических основ государственного управления*. Внимание в диссертации сосредоточено на научном направлении – *политическая аналитика государственного управления* – как части управленческой политологии.

В параграфе 1.2 «Структурирование концепта государственного управления в политической науке» отмечается значимость развития управленческой парадигмы в рамках междисциплинарных исследований. Проведен дефинитивный анализ понятия «государственное управление», рассмотрены его широкая и узкая трактовки. В широком смысле государственное управление – это официальный механизм реализации власти и проведения различных направлений политики в результате сформированного политического курса как стратегии национально-государственного развития. Широкая трактовка связывает государственное управление с концепциями политической системы и системы госуправления. Близкие по смыслу термины: государственное строительство, макрополитическое управление. Узкая трактовка – с административной, исполнительно-распорядительной деятельностью государственных органов.

Классифицированы варианты концептуального осмысления термина «государственное управление»: как воплощение политического курса и как исполнительно-распорядительный механизм власти. Автором учтена классификация видов государственного управления согласно Общегосударственному классификатору Республики Беларусь ОКРБ 004–2017 «Органы государственной власти и управления» и Статистическому классификатору 00.001–2014 «Органы государственной власти и управления» (СКОГУ). В СКОГУ органы государственной власти и управления разделены на группы: органы законодательной, исполнительной и судебной власти; госорганы с особым конституционно-правовым статусом (органы госконтроля и надзора, Национальный банк и Центральная комиссия Республики Беларусь по выборам и проведению рес-

публиканских референдумов); органы местного управления и самоуправления; межгосударственные органы управления.

Выявлена концептуальная динамика в политической науке. Понятие «политическая система» позволяет изучать политические процессы в целом, а понятия «политико-административное управление» и «политико-административная система» выступают специализированным инструментом изучения государственного управления. Поисковой зоной в развитии политической теории являются концепции политического пространства и политических сетей. Автор диссертации доказывает, что пересечение политики и администрирования описывается терминами, обладающими высоким эвристическим и инструментальным потенциалом для политического анализа: «система государственного управления», «политико-административная система», «политико-административное управление», «общественно-государственная политика», «эффективность государственного управления», «государственная состоятельность», «технологии связей с правительством».

В параграфе 1.3 «Теоретические подходы к анализу государственного и политического управления» произведена классификация междисциплинарных подходов в их связи с теориями, объясняющими процессы выработки политического курса, а также типами государства (см. таблицу 1).

Таблица 1. – Классификация подходов к изучению государственного управления и их характеристика

Подходы к изучению государственного управления	Теории и концепции, объясняющие процессы выработки политического курса	Типы государства	Модели организации и управленческих взаимодействий
Институциональный	теория бюрократии, теория организации, теория рационального выбора	рационально-бюрократическое государство; минимальное государство	традиционно-прямолинейная / бюрократическая
Системно-функциональный (процессуальный)	элитистская, плюралистическая, партисипаторная, корпоративистская теории	социальное государство, государство всеобщего благосостояния; корпоративное государство	бюрократическая, коллегиальная

Продолжение таблицы 1.

Коммуникативный и сетевой	концепция «хорошего управления», теория политических сетей	эффективное, малозатратное государство; активизирующее государство;	коллегиальная, « сетевого управления»
Неоинституциональный	теории общественного выбора, социального контракта, новый государственный менеджмент	государство; государство « сетевого управ- ления»	

В параграфе 1.4 «Связь теории государственного управления с исследованиями публичной и государственной политики» понятие «*публичная политика*» определено как сфера политического управления, находящаяся под влиянием общественности благодаря гласному обсуждению социальных проблем. Автор считает, что близким по смысловому наполнению является понятие «*политическое пространство*», описывающее полицентричные, постоянно воспроизводимые взаимодействия социальных акторов. Публичная политика касается процессов на «входе» политической системы, поскольку связана с воздействием социума на центры принятия решений (ЦПР). Государственная политика аналитически отнесена к результатам функционирования ЦПР (или «выходам» политической системы) и включает ценностно-целевые, нормативно-правовые и инструментальные компоненты. Логическое пересечение понятий «публичная политика» и «государственная политика» позволяет применить термин «*общественно-государственная политика*», фиксирующий взаимодействие государства и социума (общественных и частных организаций – НКО и бизнеса) при формировании государственного курса. Произведена дифференциация общественно-государственной политики на либеральный / неолиберальный, консервативно-корпоративистский / неокорпоративный, социал-демократический типы. Показано, что специфику выявленных типов общественно-государственной политики раскрывают теории рационального и общественного выбора, корпоративизма, социального контракта. Следствием теории корпоративизма стала практико-ориентированная концепция ГЧП, которая может применяться при реализации различных типов политики.

**Вторая глава** «Методы политического анализа процесса государственного управления» начинается с выявления специфики предмета политического анализа политико-управленческой сферы (параграф 2.1). *Политический анализ* определен автором как направление политической науки, ориентированное на

выявление закономерностей и латентных состояний политических процессов разного уровня, а также выработку рекомендаций по оптимальному решению политически релевантных общественно значимых проблем и проблем конкретных субъектов политики. Научное направление «политическая аналитика государственного управления» является ядром управленческой политологии. Сделан вывод, что развитие аналитических центров и их институционализация в различных странах зависят от *наличия потребностей у политической и административной элит на научное сопровождение государственного управления*; степени дифференцированности политической системы, открытости и конкурентности социального и политического пространства; развития системы образования и подготовки специалистов к аналитической работе; формирования экспертного сообщества с разнонаправленными идеологическими основаниями, но принявшего стандарты научной, социальной, моральной ответственности, достоверности и объективности выводов в качестве незыблемых; способности ученых включиться в аналитическую работу на благо своей страны. Определяющим фактором институционализации политической аналитики являются процессы государственного строительства. По мере укрепления белорусской государственности задачи белорусской политической науки трансформировались от образовательных и просветительских к аналитическим и технологически-обеспечивающим.

Разграничены *административная и гибкая адаптивная* модели организации аналитики. Аналитические сообщества конкурируют как в интеллектуальном поле, так и за получение заказов, зачастую делятся на противостоящие лагеря, повторяя конфигурацию сложившейся политической системы. Высокую продуктивность показывают центры политического анализа, где сотрудники участвуют в структурировании и моделировании проблемы, а выдвижение альтернатив приветствуется. Теоретическая и методологическая зрелость политической науки – условие развития профессионального экспертного сообщества. Рассмотрены перспективные направления фундаментальных и прикладных политических исследований в контексте современного этапа развития белорусского государства и общества. Показан вклад подготовки специалистов в сфере политической науки в развитие аналитических подразделений системы государственного управления Республики Беларусь.

В параграфе 2.2 «Методы политического анализа окружения и центров принятия решений в системе государственного управления» дана подробная авторская классификация методов политического анализа, адекватных научно-му обеспечению системы государственного управления. Когнитивная карта, представляющая методологию комплексного политического анализа государственного управления, представлена в таблице 2.

Таблица 2. – Когнитивная карта методологии комплексного политического анализа государственного управления

Этап аналитического цикла	Методы политического анализа, адекватные этапу аналитического цикла	Название группы методов
1. Формулирование, структурирование, концептуализация и моделирование проблемы	Ситуационный анализ, ивент-анализ, методы анализа политических текстов для изучения презентации проблемной ситуации в публичном пространстве; ограниченные эксперименты	Методы анализа окружения институтов государственного управления
2. Определение состояния системы государственного управления с точки зрения выявления общественных сил, которые оказывают на нее влияние	Позиционный и ресурсный методы, стейкхолдерный анализ, критический дискурс-анализ коммуникации субъектов политики, методы экспертных оценок, анализ нормативно-правовых актов	Методы выявления общественных сил, оказывающих влияние на принятие политических решений, расстановку сил в политическом пространстве
3. Разработка и отбор вариантов решения проблемы для принятия решений, выработки политики	SWOT-анализ, экспертные, метод политико-правового анализа; рациональный и инкременталистский методы принятия решений	Методы обеспечения принятия решений и определения их вероятных последствий
4. Прогнозирование возможных последствий реализации политических курсов	Сценарийтехника, Форсайт, их комбинирование с методом экспертных оценок	
5. Формулирование рекомендаций по разрешению проблемы	Программа, документ, аналитическая записка для подачи заказчику либо разработка политической технологии	Комбинация методов, комплексные приемы политического анализа, совмещенные со статистическими методами; институционально-сравнительный анализ
6. Оценка имплементации и эффективности политики, принятых решений	Методы и подходы к оценке государственной политики; сравнение индексов, ранжирование государств по различным критериям; статистические методы	Методы оценки эффективности государственной политики и управления

В параграфе 2.2 раскрыты сущность и алгоритмы применения ключевых методов, актуальных для аналитического обеспечения государственного управления: позиционный и ресурсный методы, стейкхолдерный анализ, ситуационный анализ, ивент-анализ, варианты сценариотехники, SWOT-анализ. Произведена спецификация указанных методов для целей анализа белорусской политической системы. Разработана типовая схема построения ситуационной карты, осуществлено прикладное применение сценариотехники, SWOT-анализа для изучения государственного управления в Республике Беларусь.

В параграфе 2.3 «Измерительные индексы в анализе политических систем и государственного управления» множество индексов, отражающих состояние политических систем различных стран мира, автором классифицировано на индексы демократизации и политической свободы; эффективности государственного управления; стабильности / нестабильности / «хрупкости» государств; политических рисков.

Раскрыта методология применения ведущих индексов, рассмотрены особенности ранжирования стран. Отдельное внимание уделено индексам эффективности государственного управления, среди которых ключевое место занимают индекс человеческого развития (ИЧР), индексы качества государственного управления Всемирного банка, развития электронного правительства и электронного участия ООН, экономической свободы, глобальной конкурентоспособности, открытости правительства, восприятия коррупции. Произведен сравнительный анализ рангов Беларуси, России, Казахстана и Германии по агрегированным индикаторам качества управления за 2005, 2010, 2015 гг. согласно данным Всемирного банка. Проведенный анализ демонстрирует улучшение позиций Республики Беларусь по ИЧР и индексу развития электронного правительства ООН; индикаторам качества управления Всемирного банка. По индексам «хрупкости» Беларусь не отнесена к разряду нестабильных государств. Невысокие рейтинги отводят Беларуси такие организации, как «Дом свободы», Ассоциация ранжирования демократии, «Всемирное правосудие» и т. п. В диссертации указывается, что несовершенство многих индексов проистекает из высокой вероятности ангажированных оценок экспертов, из попыток охватить как можно больше показателей, что приводит к смешиванию качественного и количественного типов анализа. Интегрирование количественных и качественных показателей через весовые коэффициенты также остается проблемным. В значительной степени высказанные замечания касаются группы индексов политической свободы, где даются «режимные характеристики» государств.

Сделан вывод, что интерес для властных институтов представляет группа индексов эффективности государственного управления по следующим причинам: ведущие индексы данной группы составляются ООН и Всемирным бан-

ком; для их построения привлекается широкий круг источников, включая официальную статистику конкретных государств; данные индексы могут использоваться в качестве инструмента определения приоритетов развития и оценки эффективности госпрограмм. Индексы нестабильности государств могут дополнить сведения о вызовах и угрозах для политической системы.

Параграф 2.4 «Методология политического анализа эффективности государственного управления» раскрывает содержание понятия «*эффективность государственного управления*» через оценку подсистемы управления как ядра политической системы. Дана характеристика оценки эффективности государственного управления как вида политического анализа; кратко рассмотрена специфика прогнозного, сопровождающего, итогового, внутреннего и внешнего оценивания. В силу разграничения разновидностей управленческой эффективности на экономическую, организационную, социальную и политическую, рассмотрены вопросы оценки эффективности политического курса, направлений государственной политики, государственных программ, эффективности работы госаппарата (работы руководящих кадров органов государственного управления и госслужащих). Произведена систематизация подходов к эффективности государственного управления с позиций политической науки. *Политологический подход* концентрируется на оценке реализации национальных интересов, достижении целей государственного строительства и национальных приоритетов. Автором предлагается дополнить оценку эффективности государственного управления определением порогов критичности реализации национальных интересов.

**Третья глава диссертации** – «Концептуальный анализ процессов и инструментальных механизмов государственного управления». Параграф 3.1 «Стадии динамики и инструментальные механизмы государственной политики и управления» посвящен раскрытию концептуальной модели выработки государственной политики по стадиям I) формирования (на которой общественные запросы трансформируются в государственную политику); II) реализации (имплементации) политических решений; III) контроля и оценки эффективности реализации решений. Разработана структурно-логическая схема, фиксирующая указанную концептуальную модель.

Отдельное внимание уделено инструментализации государственной политики, которая рассмотрена как разработка механизмов достижения целей, выбор методов разрешения проблемной ситуации в практической политике; применение технологий (рационализированных алгоритмов действий), методов (конкретных приемов) и средств (инструментов) оперативного управления. Инструменты управления представляют собой средства реализации принятых решений в форме нормативных актов, приказов, распоряжений, инструкций,

согласований, контрактов, сделок, стимулирования, наказания, санкций, технологий и т. п. Совокупность инструментов формирует механизм управления. Выявлен спектр инструментов, применяемых на различных стадиях государственного управления: инструменты формирования повестки дня политики; общие и специальные институциональные нормы, обеспечивающие реализацию отраслевых видов политики; административные преобразования; программно-целевые и организационно-распорядительные инструменты; инструменты политического управления, в частности, технологии обеспечения политической стабильности и управления рисками, артикуляция и агрегирование интересов, различные формы работы с гражданами, связи с общественностью (PR), связи с государством (GR).

В параграфе 3.2 разработаны концептуальные модели политико-административного управления и политико-административной системы, служащие научными инструментами политического анализа.

Модель политико-административного управления, представленная в диссертации в виде структурно-логической схемы, демонстрирует: 1) взаимосвязь политиков и государственных служащих, а также взаимодействие между ветвями власти; 2) взаимодействие центров принятия решений с обществом (гражданами и их организациями, политическими силами, не находящимися у власти, с бизнес-структурами); 3) влияние «Большой политики» на конфигурацию административных отношений.

Модель политико-административной системы описывает взаимоотношения между властно-политической и административной подсистемами государственного управления и включает следующие институты: политического лидерства, политического управления, политического представительства и конституирования, имплементации и инструментализации принятых решений, институты массовой политики и политики воздействия для связи государства и гражданского общества.

Политические институты разрабатывают государственную стратегию; зависят от социально-групповых интересов, ценностных оснований политического курса, влияющих на характер политических коммуникаций. Административные институты призваны реализовать принятые государственные решения, при условии эффективного функционирования формируют государственную состоятельность. Применение концепции политико-административного управления позволило выявить возрастающую роль исполнительной власти. Органы исполнительной власти на территории Республики Беларусь формируются путем назначения и утверждения. В настоящее время Правительство Республики Беларусь (как и вся исполнительная ветвь власти) позиционируется как «рабочее», «техническое», призванное к эффективной реализации государ-

ственной политики в различных сферах общественной жизни. Сторонники концепции «технического правительства» делают акцент на том, что самостоятельность правительства в системе разделения властей ограничена при любой форме правления, поскольку в мировой практике суть политического процесса как раз и сводится к вопросу о формировании правительства и его ответственности.

Применение модели политико-административной системы позволило рассмотреть сущность политико-административной элиты как совокупности высших должностных лиц: политиков и высокопоставленных госслужащих. Учитывая механизмы формирования высшего иерархического уровня управления («высшего корпуса государственной службы»), поставлена проблема политической ответственности высших должностных лиц. Сделан вывод, что возможные модели политико-административных отношений находятся в континууме между единством и жестким разделением политических и административных функций (модель разделения политики и администрирования; модель влияния бюрократии на формирование политического курса в силу обладания информацией; модель сдерживания роли госслужащих в политическом процессе; гибридная модель снижения различий между ролями политиков и госслужащих в формировании политического курса).

В параграфе 3.3 «Административные преобразования как инструментальный механизм оптимизации государственного управления» показано, что административные преобразования могут проводиться в виде официально провозглашенной реформы либо в форме оптимизации системы государственного управления. Автор диссертации выявил институциональные механизмы оптимизации государственной политики и управления, сходные для ряда стран: сокращение государственных расходов; оптимизация структуры исполнительной власти; повышение ответственности административного уровня управления в сфере реализации государственной политики; дебюрократизация, развитие ГЧП и электронного правительства. В подразделе 3.3. приведены примеры из практики административных реформ в Российской Федерации, Китайской Народной Республике, Республике Казахстан.

В целом состояние и динамика политико-административной системы зависят от выработки политического курса и оснований формирования общественного консенсуса. Автор диссертации подчеркивает, что моделирование различными политическими силами социального раскола, вплоть до гражданского противостояния, отдаляет страну не только от мира и стабильности, но и от демократии. Доказывается, что административные преобразования напрямую связаны с динамикой политического процесса и имеют подчиненный характер к социально-политическим реформам, которые могут осуществляться с использованием макро- и микростратегий заимствования опыта других стран,

при условии их системной имплементации. Предпочтительный вариант развития – эволюционная модернизация.

**Четвертая глава** «Прикладной политический анализ государственного управления в Республике Беларусь» реализует задачу применения комплекса теории и методов политического анализа, разработанного в диссертации, для определения перспективных направлений повышения эффективности государственного управления в Республике Беларусь. Параграф 4.1 «Эволюция институтов имплементации политических решений в системе государственного управления Республики Беларусь» посвящен периодизации развития системы государственного управления с акцентом на изменении структур имплементации решений под влиянием политического курса. В ходе исследования было произведено укрупнение этапов эволюции системы государственного управления до пяти, в сравнении с вынесенными на защиту шестью этапами. Первый этап – 1991–1994 гг., второй – 1995 г. – до президентских выборов 9 сентября 2001 г., третий – конец 2001 г. – до президентских выборов 19 марта 2006 г., четвертый – 2006 г. – до президентских выборов 19 декабря 2010 г., пятый – 2011 г. – настоящее время. Современный этап характеризуется вниманием к новым подходам в управленческой деятельности, постановкой задач пересмотра функций министерств, повышения их роли в проведении отраслевой политики; сокращения численности госаппарата и совершенствования работы управленческих кадров. В декабре 2011 г. было принято постановление Правительства «Об организации работы по реализации пилотного проекта в Аппарате Совета Министров Республики Беларусь», направленное на постепенное уменьшение численности управленческого аппарата (до 20 %). В январе 2013 г. на совещании по вопросам оптимизации структуры, численности и функций государственных органов Президент указывал, что совершенствование управленческой системы является одной из главных тенденций в развитии современного государства. В послании Главы государства белорусскому народу и Национальному собранию 2013 г. на повестку дня поставлены вопросы избыточности функций госорганов и сокращения численности госаппарата. Вопросы модернизации экономики и качества государственного управления были рассмотрены на Пятом Всебелорусском народном собрании 22–23 июня 2016 г.

Институциональная структура белорусского государства имеет централизованный характер. Централизация власти требовалась после хаотичного плюрализма 1990-х гг. В системе государственного управления Беларуси методы прямого администрирования доминировали по отношению к методам государственного регулирования. Высшее руководство страны находится в постоянном качественном поиске обновления эффективных управленческих методов. В настоящее время постепенно расширяется поле публичности и совер-

шенствуются механизмы участия граждан в публичных обсуждениях значимых вопросов, в том числе с использованием преимуществ электронного правительства, расширением практик ГЧП.

В параграфе 4.2. «Анализ динамики численности занятых в государственном управлении как виде экономической деятельности» приводятся сравнительные данные по количеству министерств в различных странах, а также данные Национального статистического комитета Республики Беларусь по динамике общей численности занятого населения и занятых в государственном управлении; образовании; здравоохранении и предоставлении социальных услуг за 2000, 2005, 2008–2015 гг. в соответствии Общегосударственным классификатором Республики Беларусь ОКРБ 005–2006 «Виды экономической деятельности» (ОКЭД). В диссертации отмечается, что в статистических сборниках категория «занятые в государственном управлении» шире, чем категория «государственные служащие».

Проведен выборочный анализ распределения общей численности занятых в государственном управлении и госслужащих по уровням управления; данные по гендерному и возрастному составу госслужащих в 2011, 2013, 2015 гг. Приведенные сведения демонстрируют тенденцию сокращения числа госслужащих: с 2012 до 2015 г. – на 13,8 %. Отмечается, что практика ряда стран показывает – сокращение численности госаппарата эффективно, если сопровождается структурными и функциональными изменениями. В этом плане применяется практика разграничения функций на основные («собственно государственные»), связанные с выработкой и реализацией различных направлений государственной политики, принятием управленческих решений, и обеспечивающие – информационное и организационное обеспечение взаимодействия между подразделениями, делопроизводство.

В параграфе 4.3 «Роль государственно-частного партнерства в государственном управлении» произведено применение дискурс-анализа для изучения роли ГЧП в государственном управлении. Сделан вывод, что специфика ГЧП зависит от уровня развития государства и основных направлений его общественной политики. ГЧП является типом сотрудничества между государством и частным сектором, которое создает новый подход к управлению. Теория и практика ГЧП коррелирует с концептуальным изменением модели государственного управления по линии активизирующего государства.

В параграфе 4.4 «Роль электронного правительства в повышении эффективности государственного управления» произведена оценка трансформации государственного управления под влиянием ИКТ. Для оценки трансформации государственного управления под влиянием ИКТ автором применены SWOT-анализ, методы экспертных оценок, статистической обработки данных. Внедре-

ние новых управленческих технологий позволяет сокращать затраты на государственное управление, совершенствовать обратную связь с гражданами при сохранении существующей управленческой модели.

Итоговая концептуальная модель комплексной теории и методологии политического анализа государственного управления представлена в Приложении диссертации. Модель интегрирует теорию и научные методы анализа государственного управления.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

### Основные научные результаты диссертации

1. В результате проведенного исследования **установлено**, что разработка теории, методологии и методов анализа государственного управления, выявление его политических аспектов, исследование политико-административных отношений формирует научное направление: *политическая аналитика государственного управления и анализ политических механизмов государственного управления* как ядро управленческой политологии.

**Политический анализ государственного управления** представляет собой направление политической науки, которое:

– основано на выделении властно-политической и административно-управленческой подсистем; разграничении государственного строительства и выработки политического курса, исполнительно-распорядительного управления и имплементации политических решений, оперативного и тактического управления;

– направлено на разработку понятийно-категориального аппарата, специализированных методов исследования управленческих процессов, моделей государственного управления в процессуальном и результативном измерениях и включает в себя политико-управленческое, политико-административное, политико-оценочное исследовательские направления;

– служит выявлению закономерностей и латентных состояний политической сферы, продуцированию информации и проектированию вариантов принятия решений, технологий решения социально значимых проблем, *востребованных субъектами государственного управления*.

Систематизация понятийно-категориального аппарата теории государственного управления позволила определить термины на пересечении политической и административной сфер, актуальные для прикладного политического анализа: «система государственного управления», «политико-административная система», «политико-административное управление», «общественно-

государственная политика», «эффективность государственного управления», «государственная состоятельность», «технологии связей с правительством».

Рационально-технологическая модель государственного управления включает политические, административные и инструментальные компоненты, которые соотносятся с политико-управленческим, политико-административным, политико-оценочным направлениями политического анализа [1, 2, 3, 5, 6, 13, 14, 18, 22, 25, 34, 35, 39, 44, 50, 53, 64, 67, 70, 71].

**2. Доказано**, что междисциплинарные теоретические подходы – *институциональный; системно-функциональный; коммуникативный* (его разновидность – *сетевой*), *неоинституциональный* – охватывают и структурируют теории и концепции, объясняющие суть государственного управления (теории бюрократии, организации, рационального и общественного выбора, политических сетей, элитистскую, плюралистическую, партисипаторную, корпоративистскую теории, концепции «хорошего управления» и НГМ). **Раскрыта** связь перечисленных подходов со следующими **типами государства**: рационально-бюрократическое, минимальное, социальное государство, государство всеобщего благосостояния, менеджеристское, эффективное, малозатратное, корпоративное, активизирующее, сетевое государство. В основе перечисленных типов государств, лежат традиционно-прямолинейная, коллегияльная, сетевая **управленческие модели**. Обоснована концепция активизирующего государства, состоящая в формировании инициативы и ответственности граждан, институционализированного диалога между властными институтами и обществом. Для Республики Беларусь наряду с реализацией принципов социального, эффективного и корпоративного государства актуальны принципы *активизирующего государства*. Активизирующая роль государства проявляется в том, что руководство страны определяет политику, формирует институты для развития экономической и социальной инициативы граждан [2, 9, 11, 17, 19, 23, 30, 42, 57, 58, 65, 66].

**3.** Систематизация теоретико-методологических оснований анализа политики как публичного процесса позволила **раскрыть** связь теории государственного управления с исследованиями общественно-государственной политики, **выявлено** единство научных подходов к их изучению. На основе теорий рационального и общественного выбора, корпоративного управления и социального контракта **разработаны критерии** разграничения типов общественно-государственной политики: идеологическое и/или партийное обоснование политики; степень вмешательства государства в экономику и социальные отношения; степень замещения рыночного обмена административным перераспределением благ. **Разграничены либеральный / неолиберальный, консервативно-корпоративистский / неокорпоративный, социал-демократический** типы об-

щественно-государственной политики. Установление их связи с типами государства **показало**, что в англо-американских политических системах реализованы минимальное государство, государство всеобщего благосостояния; во франко-германских – рационально-бюрократическое государство, неокорпоративное государство с социальной направленностью; в скандинавских – социальное государство в его социал-демократическом варианте [12, 18, 30, 55, 56, 63, 68].

**4. Доказано**, что определяющим фактором институционализации политической аналитики являются процессы государственного строительства, а также развития политической науки. По мере укрепления государственности в Республике Беларусь задачи национальной политической науки трансформировались от образовательных и просветительских к аналитическим и технологически-обеспечивающим. На современном этапе анализ государственного управления стимулирует формирование политологического научного сообщества. Для выявления влияния аналитических центров на политический процесс **автор выдвинул** следующие критерии: ресурсы и стратегии аналитических центров; востребованность и удовлетворенность аналитическим продуктом субъектов государственного управления, способность обеспечить аналитическое сопровождение принимаемых решений на различных этапах государственного управления; оценка аналитических центров в среде экспертов; частота выступлений в органах власти и СМИ. Получая заказ, аналитик должен ориентироваться на требования закона.

На основе авторской концепции в диссертации последовательно **раскрываются** возможности применения методов политического анализа государственной политики и управления. Указанные методы **подразделены на группы и соотнесены** с этапами аналитического цикла: методы анализа окружения институтов государственного управления; выявления общественных сил, оказывающих влияние на принятие политических решений и расстановку сил; обеспечения принятия решений и оценки их вероятных последствий; оценки эффективности государственной политики и управления. На различных этапах аналитического цикла может применяться комбинация методов.

На этапе *формулирования, структурирования, концептуализации и моделирования проблемы* наиболее эффективны следующие методы: ситуационный анализ, ивент-анализ; ограниченные эксперименты, сравнительный метод; методы анализа политических текстов для изучения презентации проблемной ситуации в публичном политическом пространстве.

На этапе *определения состояния системы государственного управления с точки зрения выявления общественных сил*, которые оказывают влияние на нее, применимы стейкхолдерный анализ, позиционный и ресурсный методы,

критический дискурс-анализ политической коммуникации субъектов политики, методы экспертных оценок, анализ нормативно-правовой базы.

Этап разработки и отбора *альтернативных вариантов решения* проблемы для принятия решений / выработки политики требует применения SWOT-анализа и экспертных оценок, политико-правового анализа.

Этап прогнозирования и оценки *возможных последствий реализации* политических курсов обеспечивают сценарийотехника, Форсайт с привлечением экспертных оценок.

*Формулирование рекомендаций* по разрешению проблемы в виде программы, документа, аналитической записки для подачи заказчику либо политической технологии требует применения комплексных приемов политического анализа, совмещенных с институционально-сравнительным, статистическими методами.

Аналитический цикл завершается применением теории и практики *оценки эффективности* политики, принятых решений, сравнением индексов и ранжирования государств по различным критериям. В диссертации показаны прогностические возможности применения методов политического анализа в государственном управлении Беларуси [1, 2, 5, 14, 16, 21, 30, 35, 38, 41, 47, 50, 51, 53, 54, 64, 69, 71].

**5. Выявлен** многоуровневый характер понятия «*эффективность государственного управления*», проведено разграничение ее разновидностей: экономической, организационной, социальной и политической. Классификация подходов к оценке эффективности государственного управления позволила автору **разграничить**: экономический подход, устанавливающий соответствие результатов затраченным ресурсам («ресурсы – результаты»); инструментальный, определяющий соответствие результатов работы государственного института установленным показателям («нормативы – результаты») либо целям государственных программ («цели – результаты»); социально-проблемный («социальные запросы, ожидания – результаты»); комплексный политологический подход с позиции стратегического управления и государственной состоятельности.

На основе авторской классификации индексов, ранжирующих политические системы, сделан вывод, что группа индексов эффективности государственного управления может использоваться в качестве инструмента оценки эффективности социально-экономических программ. Индексы нестабильности государств могут дополнить сведения о вызовах и угрозах политической системе [2, 7, 8, 10, 28, 40, 61, 62].

**6. Структурирование** стадий формирования, реализации и оценки эффективности государственной политики и управления осуществлено на основе

применения понятий «политико-административное управление» и «политико-административная система». **Раскрыта сущность и эвристические возможности** указанных понятий как инструментов политического анализа для выявления механизмов взаимосвязи политических и административных институтов государства; взаимодействий между ветвями власти, политиками и государственными служащими; взаимодействий центров принятия политических решений с обществом (гражданами и организациями, политическими силами, не находящимися у власти, с бизнес-структурами).

Модели политико-административного управления и политико-административной системы, разработанные автором, раскрывают влияние политических решений на административные институты государства в условиях конкурентного окружения. Модель политико-административной системы включает в себя следующие институты: институт политического лидерства и политического управления; политического представительства и конституирования; административной имплементации и инструментализации принятых решений; связи государства и гражданского общества.

**Доказано**, что возможные модели политико-административных отношений находятся в континууме между единством и жестким разделением политических и административных функций. Эти модели зависят от институционального дизайна государственных институтов и выработки политического курса (проявляется в типе общественно-государственной политики); сложившегося типа политического режима и баланса / дисбаланса между политическими силами; механизмов формирования исполнительной ветви власти на ее различных уровнях; функциональности институтов власти, их способности соответствовать социальным запросам и требованиям эффективности управления; особенностей социокультурного окружения и формирования общественного консенсуса.

На различных стадиях государственного управления применяются управленческие инструменты: инструменты политического управления, в частности, формирование повестки дня политики; технологии обеспечения политической стабильности и управления рисками, обеспечения обратной связи ЦППР с гражданами; программно-целевые и организационно-распорядительные инструменты; общие и специальные институциональные нормы, обеспечивающие реализацию отраслевых видов политики; инструменты административных преобразований [2, 15, 27, 29, 43, 46, 48, 49, 59, 60].

**7.** На основе сравнительного анализа **выявлено**, что административные преобразования могут проводиться в форме официально провозглашенной реформы либо оптимизации системы государственного управления и конкретных действий по повышению ее эффективности. Проведенный сравнительный ана-

лиз административных преобразований и оптимизации государственного управления (на примере Российской Федерации, Республики Казахстан, Китайской Народной Республики) позволил автору диссертации **определить** институциональные механизмы, сходные для ряда стран: сокращение государственных расходов; оптимизация структуры и количественного состава работников исполнительной власти; реформы государственной службы; повышение ответственности государственных органов при выработке и реализации политики; изменение отношений властных институтов с бизнесом и с обществом. «Передовые реформы» менеджеральной направленности трансформируют государственное управление благодаря применению принципов НГМ и «хорошего управления», обратной связи с населением, прозрачности и подотчетности органов власти. Содержание современных административных преобразований – расширение публичной составляющей государственного управления, децентрализация и применение активизирующего управления. Рационализация инструментальных функций политико-административной системы при проведении преобразований с высокой вероятностью может стимулировать политические последствия, выражающиеся в повышении роли общества в управлении (концепция «активизирующего государства»), а также в повышении общественных требований к качеству государственного управления (его прозрачности и подотчетности гражданам).

Административные преобразования напрямую связаны с динамикой политического процесса и имеют *подчиненный характер* к социально-политическим реформам, которые могут осуществляться с использованием макро- и микростратегий заимствования опыта других стран. На основе систематизации междисциплинарных подходов к государственному управлению, автором **выявлено**, что заимствование политических моделей и практик оправдано в форме микростратегий, подчиненных национальной повестке дня на системной основе [2, 4, 15, 20, 29, 31, 36, 40, 43, 60].

**8.** Исходя из авторской концепции, рассмотрены направления повышения эффективности государственного управления в Республике Беларусь, связанные с динамикой структур имплементации политических решений в системе государственного управления Республики Беларусь; изменением роли ГЧП; развитием электронного правительства.

**Разработана периодизация и дана характеристика** этапов эволюции системы государственного управления Республики Беларусь с акцентом на изменении институтов имплементации политических решений под влиянием политического курса и электоральных циклов президентских выборов. Периодизация укрупнена в сравнении с выдвинутым на защиту положением и разбита на следующие этапы.

– Этап 1991–1994 гг. определяется процессами закрепления белорусской государственности, суверенитета, формирования политической системы в целом; переходной системой правления, тяготеющей к парламентской модели, с последующим введением института президентства и началом формирования современной политико-административной системы.

– Этап 1995 г. – до президентских выборов 9 сентября 2001 г. связан с институциональными преобразованиями после преодоления конституционного кризиса 1996 г., укреплением президентской власти и формированием вертикали власти на всех уровнях государственного управления, постановкой задач социально-экономического развития страны по итогам Первого (октябрь 1996 г.) и Второго (май 2001 г.) Всебелорусских народных собраний. Ключевыми институтами исполнительной власти являлись министерства, государственные комитеты, комитеты при министерствах.

– На этапе с конца 2001 г. – до президентских выборов 19 марта 2006 г. в политической системе доминировали административно-распределительные отношения, направленные на реализацию сильной социальной политики как основы модели социально ориентированной рыночной экономики и белорусской модели развития в целом; была сформирована «идеологическая вертикаль» власти. Третье Всебелорусское народное собрание (март 2006 г.) прошло под девизом «Государство для народа». Главой государства поставлены задачи де бюрократизации государственного управления. В структуре исполнительной власти были упразднены комитеты при министерствах.

– На этапе с апреля 2006 г. – до президентских выборов 19 декабря 2010 г. артикулирована проблематика оптимизации государственных институтов, продолжения де бюрократизации деятельности государственного аппарата. Система республиканских органов государственного управления стала состоять из министерств и государственных комитетов без комитетов при Правительстве. На Четвертом Всебелорусском народном собрании (декабрь 2010 г.) поставлена задача сохранения национальной модели социально ориентированной экономики в развитие сложившегося политического курса.

– Этап с 2011 г. – по настоящее время характеризуется вниманием к новым подходам в управленческой деятельности. Поставлены задачи пересмотра функций министерств для повышения их роли в проведении отраслевой политики; сокращения численности госаппарата и совершенствования работы управленческих кадров. На Пятом Всебелорусском народном собрании (июнь 2016 г.) сформулирована повестка модернизации экономики и эффективного государственного управления.

Автором выявлена тенденция перехода от критического осмысления бюрократизации (2006–2010 гг.) к комплексной постановке на повестку дня во-

просов оптимизации системы государственного управления, количественных показателей сокращения государственных служащих (2011–2017 гг.). Требования поддержания дисциплины и порядка, выполнения решений Президента сочетаются с критикой бюрократизации и излишнего администрирования.

Системообразующим центром государственного управления Беларуси, оказывающим ключевое влияние на постановку общенациональных задач, выработку политического курса, принятие решений на общегосударственном уровне, является *институт президентства*. Глава государства реализует ведущую роль в политическом процессе. Исполнительные органы власти различных уровней, государственная служба выступают институтами имплементации политических решений. Правительство Республики Беларусь как центральный институт государственного управления, подотчетный Президенту и ответственный перед Парламентом, во-первых, рассматривается как инструмент для эффективной имплементации и инструментализации государственной политики в различных сферах общественной жизни; во-вторых, несмотря на концепцию «рабочего» или «технического», играет большую роль как в законопроектных работах, так и в системе разделения властей в целом. В условиях централизованной вертикали власти реализуется сильная социальная политика перераспределительного типа. Такой тип политики государства нуждается в развитом государственном аппарате, в контроле за распределением и использованием бюджетных средств [2, 27, 36, 37, 40, 43, 52, 55, 60, 66].

**9.** Рационализация инструментальных функций политико-административной системы связана с развитием практик ГЧП и электронного правительства. Применение дискурс-анализа позволило автору вывить тенденции динамики официального политического дискурса по проблемам ГЧП в Республике Беларусь: от введения термина «ГЧП» в официальный политический дискурс – к дискуссионной актуализации проблематики – к нормативно-правовому определению феномена ГЧП в 2015 г. и далее – к систематическому закреплению идей ГЧП в политическом дискурсе в 2016 г. Государственные институты рассматривают ГЧП как один из инструментов инновационного развития, лидируя в постановке вопроса о ГЧП на повестку дня по отношению к политическими партиями [2, 26, 43].

SWOT-анализ электронного правительства показал, что его инструментарий направлен на совершенствование механизма государственного управления путем широкого информирования граждан, открытости и доступности услуг государственных органов. Основные черты современных демократических систем управления – оперативность, прозрачность, подотчетность – поддерживаются с помощью электронного управления [2, 19, 24, 32, 33, 45].

## Рекомендации по практическому использованию результатов

Результаты диссертации могут получить применение в научно-исследовательской и преподавательской работе в сфере политических наук, в научном обеспечении деятельности государственных институтов. Для повышения эффективности государственного управления в Республике Беларусь диссертант предлагает органам государственного управления и их аналитическим подразделениям:

продолжить работу над выявлением избыточных и дублирующих функций институтов исполнительной власти для оптимизации структуры государственного управления;

применять метод ситуационного анализа и SWOT-анализ при исследовании потенциального влияния роста информационной открытости системы государственного управления на гражданское участие;

для разработки креативных подходов при решении неструктурированных задач, инновационного переосмысления традиционных инструментов решения хорошо структурированных задач в сфере государственного управления применять варианты метода сценариотехники (в частности, сценарную систему координат, матрицы «реформа политической системы» и «неопределенность – значимость», метод ветвей), Форсайт, ивент-анализ;

в условиях усиления открытости процесса подготовки и принятия политических решения (как законодательной, так и исполнительной властью), применять методы экспертных оценок и политико-правового анализа при рассмотрении перспектив внедрения института оценки эффективности госрегулирования (ОРВ правовых актов и политико-административных решений); деятельности общественных консультативных и экспертных советов по важнейшим проблемным направлениям государственного управления;

применять стейкхолдерный анализ в аналитической работе по выявлению дифференциации социально-экономических и политических групповых интересов в белорусском обществе, по преодолению социального иждивенчества;

выявлять динамику информационного поля по вопросам реализации ГЧП с применением методов анализа политических текстов;

расширить участие организаций гражданского общества в обсуждении и формировании целей государственных программ (национальных и отраслевых);

развивать электронное правительство в направлении обеспечения обратной связи и транзакций (система информационно-справочного консультирования граждан и организаций по взаимодействию с институтами исполнительной

власти); развивать инфраструктуру электронной демократии по линии электронного участия и упреждения «цифрового неравенства»;

реализовать пилотное применение децентрализации в форме финансовой самостоятельности местных органов власти («бюджетного федерализма» по примеру КНР) с перераспределением полномочий, ресурсов и ответственности с центрального уровня на субнациональный;

осуществлять текущий мониторинг и критическое переосмысление результатов ранжирования государств по группе индексов качества государственного управления.

Обеспечить баланс векторов развития – руководящей роли властной президентской вертикали с расширением каналов самостоятельного представительства интересов и развитием социальной инициативы посредством ГЧП, электронного правительства и электронного участия.

## СПИСОК ПУБЛИКАЦИЙ СОИСКАТЕЛЯ УЧЕНОЙ СТЕПЕНИ

### Монографии

1. Антанович, Н. А. Методология и методы политического анализа / Н. А. Антанович. – Минск : Белорус. гос. ун-т, 2007. – 178 с.
2. Антанович, Н. А. Методология политического анализа процесса государственного управления / Н. А. Антанович. – Минск : Белорус. гос. ун-т, 2012. – 245 с.

### Статьи в научных изданиях в соответствии с п. 18 Положения о присуждении ученых степеней и присвоении ученых званий в Республике Беларусь

3. Антанович, Н. А. Методологические основания политического анализа / Н. А. Антанович // Вестн. Гродз. дзярж. ун-та. Сер. 1, Гісторыя. Філасофія. Паліталогія. Сацыялогія. Педагогіка. Псіхалогія. Правазнаўства. Філалогія. – 2006. – № 2. – С. 61–66.
4. Антанович, Н. А. Политические трансформации на постсоветском пространстве: парадигмы изучения и ключевые исследовательские проблемы / Н. А. Антанович // Социология. – 2007. – № 2. – С. 23–32.
5. Антанович, Н. А. Становление политического анализа как отрасли профессиональных исследований и деятельности / Н. А. Антанович // Вестн. Брэсц. ун-та. Сер. 1, Гісторыя. Культуралогія. Педагогіка. Права. Сацыялогія. Паліталогія. – № 2. – 2008. – С.124–130.
6. Антанович, Н. А. Современная политическая наука: мировое и национально-государственное измерения / Н. А. Антанович // Беларус. думка. – 2009. – № 10. – С. 80–85.
7. Антанович, Н. А. Эффективность государственного управления: проблема критериев оценки / Н. А. Антанович // Науч. тр. Респ. ин-та высш. шк. Сер.: Филос.-гуманитар. науки / Респ. ин-т высш. шк. – Минск, 2009. – Вып. 7. – С. 8–14.
8. Антанович, Н. А. Методология политического анализа эффективности государственного управления / Н. А. Антанович // Проблемы упр. – 2009. – № 4. – С. 95–100.
9. Антанович, Н. А. Политическое управление: теоретические подходы и модели / Н. А. Антанович // Науч. тр. Респ. ин-та высш. шк. Сер.: Филос.-гуманитар. науки / Респ. ин-т высш. шк. – Минск, 2010. – Вып. 9. – С. 3–9.
10. Антанович, Н. А. Индексы как измерительный инструмент в политологии / Н. А. Антанович // Вестн. Брэсц. ун-та. Сер. 1, Філасофія. Паліталогія. Сацыялогія. – 2010. – № 1. – С. 51–60.

11. Антанович, Н. А. Перспективы использования сетевого подхода в политической науке / Н. А. Антанович // Социология. – 2010. – № 2. – С. 44–53.

12. Антанович, Н. А. Теория публичной (общественной) политики как отрасль политической науки / Н. А. Антанович // Иппокрена. – № 2–3. – 2010. – С. 5–13.

13. Антанович, Н. А. Методологические основания политического анализа государственного управления / Н. А. Антанович // Науч. тр. Респ. ин-та высш. шк. Сер.: Филос.-гуманитар. науки / Респ. ин-т высш. шк. – Минск, 2011. – Вып. 10. – С. 9–15.

14. Антанович, Н. А. Теории среднего уровня и закономерности политической сферы / Н. А. Антанович // Весн. Брэсц. ун-та. Сер. 1, Філасофія. Паліталогія. Сацыялогія. – 2011. – № 2. – С. 54–61.

15. Антанович, Н. А. Политико-административная элита в системе государственного управления Республики Беларусь / Н. А. Антанович // Науч. тр. Респ. ин-та высш. шк. Сер.: Филос.-гуманитар. науки / Респ. ин-т высш. шк. – Минск, 2012. – Вып. 11. – С. 15–21.

16. Антанович, Н. А. Применение метода сценариев в прикладном политическом анализе / Н. А. Антанович // Иппокрена. – 2013. – № 1. – С. 5–13.

17. Антанович, Н. А. Актуальность концепции “эпистемологического анархизма” Пола Фейерабенда для современных политических исследований / Н. А. Антанович // Весн. Гродз. дзярж. ун-та. Сер. 1, Гісторыя і археалогія. Філасофія. Паліталогія. – 2013. – № 3. – С. 119–124.

18. Антанович, Н. А. Концептуальные основы прикладного анализа публичной и государственной политики: от позитивистской к постпозитивистской парадигме / Н. А. Антанович // Весн. Брэсц. ун-та. Сер. 1, Філасофія. Паліталогія. Сацыялогія. – 2013. – № 2. – С. 50–55.

19. Антанович, Н. А. Коммуникативное измерение современной политики: блоги и форумы / Н. А. Антанович // Весн. Беларус. дзярж. ун-та. Сер. 3, Гісторыя. Эканоміка. Права. – 2014. – № 1. – С. 79–82.

20. Антанович, Н. А. Современные административные реформы в США и КНР / Н. А. Антанович // Весці БДПУ. Сер. 2, Гісторыя. Філасофія. Паліталогія. Сацыялогія. Эканоміка. Культуралогія. – 2015. – № 1. – С. 28–32.

21. Антанович, Н. А. Методология применения критического дискурса-анализа в политической науке / Н. А. Антанович // Иппокрена. – 2015. – № 2. – С. 5–12.

22. Антанович, Н. А. Концептуальная динамика в политической науке: сравнительный анализ понятий «политическая система», «политическая сеть», «социальное пространство», «политическое поле» / Н. А. Антанович // Весн. Брэсц. ун-та. Сер. 1, Філасофія. Паліталогія. Сацыялогія. – 2015. – № 2. – С. 70–76.

23. Антанович, Н. А. Теоретико-методологические подходы к анализу государственного и политического управления / Н. А. Антанович // Весн. Брэсц. ун-та, Сер. 1. Філасофія. Паліталогія. Сацыялогія. – 2016. – № 2. – С. 103–111.

24. Антанович, Н. А. Электронное правительство как технология государственного управления (сравнительный анализ) / Н. А. Антанович // Bulletin of Yerevan University. International Relations. Political Science. – Вестн. Ереванск. ун-та. – Сер. 6, Междунар. отн., политология. – 2017. – № 1. – С. 33–44.

25. Антанович, Н. А. Стандарты качества научного исследования по политическим наукам / Н. А. Антанович // Хабаршы вестник. Вестн. КазНПУ. Сер. Социол. и полит. науки. – 2017. – № 61. – С. 89–93.

26. Антанович, Н. А. Презентация проблематики государственно-частного партнерства в общественно-политическом дискурсе в Республике Беларусь / Н. А. Антанович // Весн. Гродз. дзярж. ун-та. Сер. 1, Гісторыя і археалогія. Філасофія. Паліталогія. – 2017. – Т. 9, № 1. – С. 128–133.

27. Антанович, Н. А. Институты имплементации политических решений в системе государственного управления Республики Беларусь / Н. А. Антанович // «ARS ADMINISTRANDI» («Искусство управления»). – 2017. – Т. 9, № 3. – С. 418–433.

28. Антанович, Н. А. Измерительные индексы в дескриптивном анализе политических процессов и государственного управления / Н. А. Антанович // Хабаршы вестник. Вестн. КазНПУ. Сер. Социол. и полит. науки. – 2017. – № 3. – С. 97–104.

29. Антанович, Н. А. Государственное управление как взаимодействие политической и административной составляющих: политологический анализ / Н. А. Антанович // Політологічні та соціологічні студії. Т. XIII–XIV. Держава і суспільство: інструменти, механізми та принципи взаємодії : зб. наук. праць / під наук. ред. А. М. Круглашова. – Чернівецьк. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича; Кафедра політології та державн.управління, Буковинськ. політологічн. центр. – Чернівці : Букрек, 2017. – С. 85–102.

30. Антанович, Н. А. Политический анализ государственного управления как направление политологии / Н. А. Антанович // Проблемы упр. – 2017. – № 4. – С.108–115.

#### **Статьи в других научных изданиях**

31. Reshetnikov, S. Public Administration in Belarus – Problems and Prospects // EU-Enlargement to the East. Public Administration in Eastern Europe and European Standards / S. Reshetnikov, N. Antanovich. – Warszawa: Institute of Political Sciences. – University of Warsaw, 2000. – С. 63–69.

32. Антанович, Н. А. «Электронное правительство» как технология перехода от государственного администрирования к эффективному государственному менеджменту / Н. А. Антанович // Наука и инновации. – 2005. – № 1. – С. 52–57.

33. Антанович, Н. А. Особенности государственной политики информатизации в Республике Беларусь / Н. А. Антанович // Вестн. Калинингр. юридич. ин-та МВД РФ. – 2005. – № 1. – С. 100–107.

34. Антанович, Н. А. Политический менеджмент в системе государственного управления / Н. А. Антанович // Социально-экономич. и правовые исследования. – 2008. – № 1. – С. 110–130.

35. Антанович, Н. А. Взаимосвязь политико-управленческого процесса и развития политической науки в Республике Беларусь / Н. А. Антанович // Вышэйш. школа. – 2010. – № 1. – С. 33–38.

36. Антанович, Н. А. Историко-культурные условия национально-государственного строительства и политическое развитие Республики Беларусь / Н. А. Антанович // Политэкс: полит. экспертиза. – 2010. – Т. 6, № 2. – С. 176–197.

37. Антанович, Н. А. Гражданское самосознание, Гражданственность, Гражданство / Н. А. Антанович // Белорусская педагог. энциклопедия в 2 т. – Минск: «Адукацыя і выхванне», 2015. – Т. 1. – С. 306–307.

38. Антанович, Н. А. Политическая наука / Н. А. Антанович // Белорусская педагогич. энциклопедия в 2 т. – Минск: «Адукацыя і выхванне», 2015. – Т. 2. – С. 175–176.

### **Статьи в сборниках материалов научных конференций**

39. Антанович, Н. А. Анализ государственного управления как составной части политического процесса / Н. А. Антанович // Государственное управление: новые технологии. Материалы междунар. конф. 25–28 мая 2004 г., г. Москва. – М., Полиграфсервис, 2004. – С. 138–144.

40. Антанович, Н. А. Интегративная идея и национально-государственные интересы Республики Беларусь (Эпоха глобализации и становление национального государства) / Н. А. Антанович // Вопр. междунар. отношений и внешней политики Республики Беларусь. Материалы кругл. стола «Актуальные вопросы международных отношений и внешней политики Республики Беларусь». – Мн.: Юрипак, 2004. – С. 66–72.

41. Антанович, Н. А. Политический дискурс войны и мира в конструировании концепта международной безопасности / Н. А. Антанович // Международная безопасность и НАТО в 2014 г. : сб. материалов междунар. семинара, Минск, 4–5 декабря 2014 г. / под ред. А. А. Розанова, А. В. Русаковича. – Минск : РИВШ, 2015. – С. 16–22.

42. Антанович, Н. А. Сетевые транснациональные структуры как субъекты международной безопасности / Н. А. Антанович // Международная безопасность и НАТО в 2015 г. : сб. материалов междунар. семинара. Минск, 8 дек. 2015 г. / под ред. А. А. Розанова, А.В. Русаковича. – Минск, 2016. – С. 9–15.

43. Антанович, Н. А. Политико-административная система в Республике Беларусь в современных условиях / Н. А. Антанович // Беларусь в контексте глобальных общественно-политических тенденций: материалы науч.-практ. семинара, Минск, 25 марта 2016 г. – Минск : Беларус. навука, 2016. – С. 98–109.

### Тезисы

44. Антанович, Н. А. Методология анализа государственного управления / Н. А. Антанович // Конституционный процесс и развитие политической системы общества. Материалы междунар. науч.-практ. конф., Минск, 17–18 октября 2002 г. – Минск, 2002. – БГУ: «ФУСТ». – С. 180–181.

45. Антанович, Н. А. Информационно-коммуникативные технологии как фактор трансформации системы государственного управления / Н. А. Антанович // Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации : Материалы 4-й ежегодн. междунар. конф. ф-та гос. управления МГУ им. М. В. Ломоносова (25–26 мая 2006 г.). – М.: МГУ, 2006. – С. 619–624.

46. Антанович, Н. А. Политика и право: проблемы взаимодействия в современном обществе / Н. А. Антанович // Новейшая история (1991–2006 гг.) : государство, общество, личность: материалы науч.-теорет. конф., Минск, 29 сент. 2006 г. / Нац. акад. наук Беларуси. – Минск: Беларус. наука, 2006. – С. 332–337.

47. Антанович, Н. А. Основные направления преподавания курса «Методология политической науки» / Н. А. Антанович // Высшая школа : проблемы и перспективы : материалы 8-й междунар. науч.-метод. конф., Минск, 18–19 дек. 2007 г. в 2 ч., Ч. 2. / редкол. : М. И. Демчук [и др.]. – Минск: РИВШ, 2007. – С. 3–4.

48. Антанович, Н. А. Политико-административные отношения в процессе государственного управления / Н. А. Антанович // Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации : Материалы 5-й ежегодн. междунар. конф. ф-та гос. управления МГУ им. М. В. Ломоносова, Москва, 31 мая – 2 июня 2007 г. – М.: МГУ, 2007. Ч. 1. – С. 822–826.

49. Антанович, Н. А. Соотношение юридических и политических средств в принятии государственных управленческих решений / Н. А. Антанович // Белорусская государственность и развитие национальной правовой системы: от Статута 1588 г. до современной Конституции. Материалы респ. науч.-практ. конф. Минск, 11–12 марта 2008 г. / Редкол.: Г. А. Василевич (отв. ред.) и др. – Минск: «Веды», 2008. – С. 90–92.

50. Антанович, Н. А. Критерии достоверности и объективности в политическом анализе / Н. А. Антанович // Пятый Всероссийск. конгресс политологов «Изменения в политике и политика изменений: стратегии, институты, акторы» : тез. докл., Москва, 20–22 ноября 2009 г. – М. : Российск. ассоциация полит. науки, 2009. – С. 32.

51. Антанович, Н. А. Мировое и национальное измерения политической науки / Н. А. Антанович // Наука. Образование. Технологии – 2009 : материалы II междунар. науч.-практ. конф., 10–11 сентября 2009 г., Барановичи, Респ. Беларусь : в 2 ч. / редкол. : В. И. Кочурко (гл. ред.) [и др.]. – Барановичи : РИО БарГУ, 2009. – Ч. 2. – С. 167–168.

52. Антанович, Н. А. Инструментальные механизмы реализации государственной политики и управления в Республике Беларусь / Н. А. Антанович // Конституция Республики Беларусь и вопросы правоприменения. Материалы круглого стола, состоявшегося 13 марта 2009 г. на юридич. ф-те Белорус. гос. ун-та / науч. ред. Г. А. Василевич; Белгосуниверситет. – Минск : Право и экономика, 2010. Сер. «Гуманитарные науки». – С. 98–102.

53. Антанович, Н. А. Развитие политической науки и подготовка специалистов-политологов в Республике Беларусь / Н. А. Антанович // Россия и современный мир: проблемы политического развития. Тез. 6-й междунар. межвузовск. науч. конф. Москва. 15–17 апреля 2010 г. / под ред. Д. В. Васильева, В. А. Курициной. – М. : Ин-т бизнеса и политики, 2010. – С. 337–338.

54. Antanovich, N. A. Intellectuals in the System of Social and Power Relations / N. Antanovich // Dialogue of Cultures – 2010: Science in Knowledge Society: Collection of Scientific Papers of International Scientific-practical Conference. SPb. : Publishers of St. Petersburg Academy of Management and Economics, 2010. – С. 277–280.

55. Антанович, Н. А. Конституция Республики Беларусь как основа институционального дизайна политической системы / Н. А. Антанович // Конституция Республики Беларусь: 16-летний опыт применения : материалы кругл. стола, 15 марта 2010 г., юрид. ф-т Белорус. гос. ун-та / науч. ред. Г. А. Василевич. – Минск : Право и экономика, 2010. – С. 84–86.

56. Антанович, Н. А. Трансформация национального государства: функциональные либо сущностные изменения? / Н. А. Антанович // Проблемы історії держави і права України : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., присвеч. 90-годдзю з дня народження І. А. Юхо. Мінск, 18–19 сак. 2011 г. / редкал. : С. А. Балашэнка (адк. рэд.) [іінш.]. – Мінск : БДУ, 2011. – С.61–63.

57. Antanovich, N. A. Public Relations as a Factor of Political and Administrative Management / N. A. Antanovich // Dialog of Cultures: Management of Socio-Cultural Processes: Collection of Scientific Papers of International Scientific-

practical Conference. SPb.: Publishers of St. Petersburg Academy of Management and Economics, 2011. – P. 252–254.

58. Антанович, Н. А. Политико-философские основания и следствия концепта “государство” / Н. А. Антанович // Национальная философия в контексте современных глобальных процессов: материалы междунар. науч.-практ. конф., 16–17 декабря 2010 г. / науч. ред. совет: А. А. Лазаревич [и др.]; Нац. акад. наук Беларуси, Ин-т философии. – Минск : Право и экономика, 2011. – С. 277–279.

59. Antanovich N. A. Communication Features of Culturally and Ethnically Close People / N. A. Antanovich // Dialog of Cultures: State of Cross-Cultural Communications under Conditions of Post-Crisis Economy: Collection of Scientific Papers of the International Scientific and Practical Conference. – SPb. : Publishing House of St. Petersburg Univ. of Management and Economics, 2012. – P. 377–380.

60. Антанович, Н. А. Государственное управление и политико-административные реформы в Республике Беларусь / Н. А. Антанович // Россия в глобальном мире: институты и стратегии политического взаимодействия : Материалы VI Всероссийск. конгресса политологов, Москва, 22–24 ноября 2012. – М.: РАПН, 2012. – С.42–43.

61. Антанович, Н. А. Конфликты низкой интенсивности в современном политическом процессе / Н. А. Антанович // Актуальные проблемы социально-гуманитарного знания в контексте обеспечения национальной безопасности : материалы междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 60-летию кафедры социальных наук ВА Респ. Беларусь, Минск, 16–17 мая 2013 г.: В 2-х ч. / Воен. акад. Респ. Беларусь; редкол.: В. А. Ксенофонтов [и др.]. – Минск : ВА Респ. Беларусь, 2014. – Ч. 2. – С. 85–86.

62. Антанович, Н. А. Понятие «государственная состоятельность» в современной социально-политической науке / Н. А. Антанович // Теоретико-методологические и конституционные основы устойчивого развития национальной правовой системы в условиях глобальных и региональных процессов в контексте защиты прав человека и построения правового государства : материалы междунар. науч.-практ. конф., Минск, 19–20 окт. 2015. – С.141–144. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://elib.bsu.by/handle/123456789/134604>.

63. Антанович, Н. А. Политические аспекты формирования социального пространства средствами жилищной политики в Республике Беларусь / Н. А. Антанович // Регіональна політика: історичні витокі, законодавче регулювання, практична реалізація [зб. наук. пр.]. – Київ–Тернопіль – Выш. П, матеріали Другої міжнар. наук.-практ. конф., Київ, 14–15 грудня 2016 г. / Мінво освіти і науки України, Київ, нац. ун-т будівн. і архіт-ри та ін. – «Економічна думка», 2016. – В 2-х ч. – Ч. 1. – С. 129–133.

64. Антанович, Н. А. Социальная значимость экспертного знания в области политических наук // Н. А. Антанович // Философское знание и вызовы цивилизационного развития : материалы Междунар. науч. конф. к 85-летию ин-та философии НАН Беларуси, г. Минск, 21–22 апреля 2016 г. / Ин-т философии НАН Беларуси. – Минск : Право и экономика, 2016. – С. 456–458.

65. Антанович, Н. А. Концепция «политической ренты» в анализе коррупции / Н. А. Антанович // Конституционно-правовые основы противодействия коррупции как важнейшее условие обеспечения устойчивого социально-экономического равновесия : сб. материалов кругл. стола, 4 марта 2017 г., Минск, Респ. Беларусь. / БГУ, юрид. ф-т; редкол.: Г. А. Василевич [и др.]. – Минск : БГУ, 2017. – С.17–21. Деп. в БГУ 21.04.2017, № 002621042017. <http://elib.bsu.by/handle/123456789/171267>.

66. Антанович, Н. А. Вызовы национальным системам государственного управления / Н. А. Антанович // Новые возможности реформирования системы международных отношений : материалы междунар. кругл. стола, Минск, 30 марта 2017 г. / сост. Е. А. Достанко. – Минск : Изд. Центр БГУ, 2017. – С. 8–11.

#### **Учебники, учебные пособия**

67. Антанович, Н. А. Методология политической науки : учебн.-метод. пособие / Н. А. Антанович. – Минск: «ФУСТ», 2002. – 44 с.

68. Антанович, Н. А. Теория политических систем : учеб. пособие / Н. А. Антанович. – Минск: ТетраСистемс, 2008. – 206 с.

69. Антанович, Н. А. Методологические основы политической науки / Н. А. Антанович // Политология : учеб. пособие / С. В. Решетников, Н. А. Антанович, Н. П. Денисюк [и др.]; под ред. С. В. Решетникова. – 6-е изд. перераб. и доп. – Минск : Тетрасистемс, 2010. – Гл. 2. – С. 32–63.

70. Антанович, Н. А. Государственное управление в структуре политического процесса // Государственная политика и управление : учеб. пособие / С. В. Решетников [и др.]; под ред. С. В. Решетникова. – Минск : РИВШ, 2013. – Гл. 1. – С. 4–23.

71. Антанович, Н. А. Методология политической науки : учеб. пособие / Н. А. Антанович. – Минск : Респ. ин-т высш. шк., 2017. – 203 с.

## РЕЗЮМЕ

АНТАНОВИЧ Нина Арсеньевна

### Теория и методы анализа государственного управления в политической науке

**Ключевые слова:** политическая наука, государственное управление, политическое управление, политический анализ, методы политического анализа, методология политической науки, политико-административное управление, государственная политика, эффективность государственного управления.

**Цель исследования:** разработка комплексного теоретического обоснования и прикладных методов политического анализа государственного управления, соответствующих современным реалиям развития Республики Беларусь.

**Методы исследования:** системный, структурно-функциональный, институциональный, неоинституциональный подходы; методы проблемно-политической ситуации, институционально-сравнительный, экспертных оценок, стейкхолдерный анализ, SWOT-анализ, дискурс-анализ, case study; методы анализа статистических и социологических данных.

**Полученные результаты и их новизна:** произведен комплексный теоретико-методологический и дефинитивный анализ государственного управления; раскрыта связь теории государственного управления с исследованиями публичной и государственной политики; разработана авторская методология комплексного анализа государственного управления, раскрыты прогностические возможности и направления ее практического применения, сформулированы концептуальные предложения для повышения эффективности государственного управления в Республике Беларусь; разработана периодизация эволюции институтов имплементации политических решений в системе государственного управления Республики Беларусь; сформирована теоретико-методологическая основа научного направления в белорусской политологии – «политический анализ государственного управления».

**Рекомендации по использованию результатов диссертации:** полученные выводы и результаты могут применяться для анализа и планирования различных направлений государственной политики Республики Беларусь в системе государственного управления; в подготовке учебных курсов по теории государственного и политического управления, методологии и методам политического анализа, в научной и учебной литературе.

**Область применения:** научное обеспечение деятельности государственных институтов, научно-исследовательская и преподавательская работа в сфере политических наук.

## РЭЗІЮМЭ

АНТАНОВІЧ Ніна Арсеньеўна

### Тэорыя і метады аналізу дзяржаўнага кіравання ў палітычнай навуцы

**Ключавыя словы:** палітычная навука, дзяржаўнае кіраванне, палітычнае кіраванне, палітычны аналіз, метады палітычнага аналізу, метадалогія палітычнай навукі, палітыка-адміністрацыйнае кіраванне, дзяржаўная палітыка, эфектыўнасць дзяржаўнага кіравання.

**Мэта даследавання:** распрацоўка комплекснага тэарэтычнага абгрунтавання і прыкладных метадаў палітычнага аналізу дзяржаўнага кіравання, якія адпавядаюць сучасным рэаліям развіцця Рэспублікі Беларусь.

**Метады даследавання:** сістэмны, структурна-функцыянальны, інстытуцыянальны, неаінстытуцыянальны падыходы; метады праблемна-палітычнай сітуацыі, інстытуцыйна-параўнальны, экспертных ацэнак, стэйк-холдэрны аналіз, SWOT-аналіз, дыскурс-аналіз, case study; метады аналізу статыстычных і сацыялагічных дадзеных.

**Атрыманыя вынікі і іх навізна:** праведзены комплексны тэарэтыка-метадалагічны і дэфініцыйны аналіз дзяржаўнага кіравання; раскрытая сувязь тэорыі дзяржаўнага кіравання з даследаваннямі публічнай і дзяржаўнай палітыкі; распрацавана аўтарская метадалогія комплекснага аналізу дзяржаўнага кіравання, раскрытыя прагнастычныя магчымасці і напрамкі яе практычнага прымянення і сфармуляваны канцэптואльныя прапановы для павышэння эфектыўнасці дзяржаўнага кіравання ў Рэспубліцы Беларусь; распрацавана перыядызацыя эвалюцыі інстытутаў імплементацыі палітычных рашэнняў у сістэме дзяржаўнага кіравання Рэспублікі Беларусь; сфарміравана тэарэтыка-метадалагічная аснова навуковага кірунку ў беларускай паліталогіі – «палітычны аналіз дзяржаўнага кіравання».

**Рэкамендацыі па выкарыстанні вынікаў дысертацыі:** атрыманыя высновы і вынікі могуць прымяняцца для аналізу і планавання розных напрамкаў дзяржаўнай палітыкі Рэспублікі Беларусь у сістэме дзяржаўнага кіравання; у падрыхтоўцы спецыяльных навучальных курсаў па тэорыі дзяржаўнага і палітычнага кіравання, метадалогіі і метадам палітычнага аналізу, у навуковай і вучэбнай літаратуры.

**Галіна выкарыстання:** навуковае забеспячэнне дзейнасці дзяржаўных інстытутаў, навукова-даследчая і выкладчыцкая праца ў сферы палітычных навук.

## SUMMARY

ANTANOVICH Nina Arsenievna

### **Theory and methods of Public Administration analysis in Political Science**

**Key words:** political science, public administration, political management, policy analysis, methods of policy analysis, methodology of political science, political and administrative management, public policy, public administration effectiveness.

**Purpose of the research** is to develop a comprehensive theoretical basis and applied methods for political analysis of public administration, corresponding to the current realities of development of the Republic of Belarus.

**Methods of the research:** structural-functional, system, institutional and neo-institutional approaches have been applied; method of problem-political situation, comparative and institutional, expert evaluation methods; stakeholder analysis, SWOT-analysis, discourse analysis, case study, empirical methods of statistical and sociological data analysis.

**Achieved results and their novelty.** Comprehensive theoretical, methodological and definitive analysis of Public administration are realized; the connection between the theory of Public administration and Public policy research is disclosed; the author's methodology of a comprehensive analysis of public administration are developed; the prognostic possibilities and practical directions of its application are discovered: conceptual proposals to improve the efficiency of public administration in the Republic of Belarus are formulated; Periodization of the Belarusian Public administration system evolution an emphasis on the policy implementation institutions changing has been elaborated; the theoretical and methodological basis of a new field in the Belarusian political science – «political analysis of public administration» was formed.

**Recommendations on use of the dissertation results.** The conclusions and results can be used for analysis and planning of public policy in different social fields, in the system of public administration in the Republic of Belarus. The conclusions can be used in special teaching courses on the Political management, Public policy, Methodology and methods of policy analysis, in the scientific and educational literature.

**Area of application:** scientific support of the governmental institutions performance, research and teaching in the field of political science.