



Уральский
федеральный
университет

**Учебный курс
«Правовое обеспечение
государственного и муниципального
управления»**

Преподаватель
Пилявский Анатолий Прокофьевич
Кандидат философских наук, доцент

1. Тема. Государственное управление как система

1.1. Вопрос Системные основания государственного управления

- *Управление – это целенаправленное воздействие управляющей системы на управляемую.*
- *Система – это целостная совокупность взаимосвязанных элементов.*

Существенными характерными чертами любой системы являются:

- 1. Открытость внешней среде.*
- 2. Составность из элементов*
- 3. Интегративность*
- 4. Изменчивость.*
- 5. Функциональность*
- 6. Структурность.*

*Государственное управление
реализуется в среде социальных
систем.*

- *Социальная система – это структурный элемент социальной действительности, целостное образование, в качестве элементов которого выступают люди (людские группы), связи и взаимодействия между ними.*

- Отличительными чертами социальной системы являются:**
- **иерархия статусов элементов;**
 - **наличие в системе механизмов самоуправления;**
 - **самосознание субъектов и объектов управления;**
- наличие системы ценностей и морально-этических установок**

Для успешного функционирования социальная система, согласно Т. Парсонсу, должна решать *четыре базовые задачи*:

- 1) достигать целей системы;
- 2) обеспечивать внутреннюю интеграцию;
- 3) поддерживать ценностные образцы системы;
- 4) обеспечивать адаптацию к изменениям среды

Специфика государственного управления как социальной системы определяется его основной функцией, которая заключается в том, что посредством государства, возникшего вследствие самоорганизации общества, общество управляет своим собственным развитием

1.2. Вопрос. Понятие государственного управления

Государственное управление – это систематическое, целенаправленное, опирающееся на власть воздействие государства и его институтов на людей, процессы и отношения, возникающие в человеческом обществе, для их упорядочения, сохранения и преобразования

*Государственное управление может
успешно реализовываться только будучи
системным.*

*1.3. Вопрос Государственное управление
как социальная система. Прямые и
обратные связи*

- 1. Максимальный
индетерминизм.*
- 2.
Целенаправленность*
- 3. Организованность.*
- 4. Стремление к самосохранению.*

В государственном управлении условно выделяют три взаимодействующие системы: *управляющая система (субъект управления)*, *управляемая система (объект управления)* и *система взаимодействия* (обеспечивающая воздействие субъекта на объект).

2. Тема Системные характеристики государственного управления

2.1. Субъект и объект государственного управления

Власть – это способность субъекта управления (государства и его институтов) навязывать свою волю объекту (людям, людским группам, организациям), распоряжаться и управлять его действиями, используя различные методы

Элементы процесса государственного управления:

- *субъект управления* или его отдельный управляющий компонент (государственный орган, должностное лицо, участник управления);
- создаваемое и реализуемое субъектом *управляющее воздействие*;
- *объекты управления*: организации, учреждения, предприятия, отдельные граждане и т. п.

2.2. Вопрос Цели государственного управления

□ Управляющее воздействие в государственном управлении можно определить как общественную потребность (цель управления), осознанную субъектом управления либо его компонентами, нормативно выраженную и практически осуществленную в его решениях та состояние управляемого объекта, которое субъект стремится достичь в процессе управления.

□ Цель государственного управления
*заключается в создании оптимальных условий
для достижения определенного состояния
общества и государства в соответствии с
намеченными перспективами их развития.*

Дерево целей государственного управления образует конкретную систему зависимости, позволяющую определить роль каждой конкретной цели в процессе ее осуществления, разграничить их по степени важности при существующих условиях управленческой деятельности

В Российской Федерации стратегической целью государственной политики является закрепленная в Конституции РФ (ст.7) цель – создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

2.3. Процесс принятия решений

В структуре процесса принятия решений

МОЖНО ВЫДЕЛИТЬ СЛЕДУЮЩИЕ ЭЛЕМЕНТЫ:

- 1) цель или совокупность целей, отражающих потребности, интересы, ценности субъекта принятия решений;*
- 2) информация, поступающая субъекту принятия решений;*
- 3) альтернативные пути достижения цели;*

4) критерии выбора альтернатив,

*5) оценка возможных последствий выбираемых
альтернатив;*

6) выбор оптимального решения.

Процесс принятия решения делится на

фазы:

- 1. Установление фактов.*
- 2. Оценка фактов.*
- 3. Поиск решения.*
- 4. Принятие решения*

Современное право признает высшим сувереном государства народ, который не может быть полностью во всем своем объеме вовлечен в управление, а потому передает свои полномочия различным органам государственной власти, ни один из которых не обладает всей полнотой суверенных прав.

2.4. Структура системы государственного управления.

Государственный аппарат

1. Институциональная подсистема.

Совокупность органов власти и
управления, учреждений и
институтов, обеспечивающих
деятельность по государственному
управлению..

2. Нормативно-правовая подсистема.

Совокупность нормативно-правовых документов, на основании которых осуществляется государственное управление.

3. *Функционально-структурная подсистема.* Система распределения функций между различными структурными элементами системы государственного управления.

4. Коммуникативная подсистема.

Совокупность отношений между субъектами управления, между ними и общественными организациями и институтами, между ними и отдельными гражданами

5. *Профессионально-кадровая
подсистема. Система подготовки и
отбора кадров для органов
государственного управления.*

6. *Профессионально-культурная подсистема.* Система этических и культурных представлений, исповедуемых деятелями управленческого аппарата в профессиональной сфере.

□ **Государственный аппарат** — это система государственных органов, учреждений и организаций, осуществляющих различные формы государственного воздействия на общество.

□ (Институциональная подсистема)

**Среди органов, осуществляющих
власть, выделяют органы
законодательной,
исполнительной и
судебной власти.**

Органы особой компетенции

Внутри государственного аппарата выделяют
государственные организации,
государственные органы и
государственных служащих

2.5. Принципы государственного управления

□ Принципы государственного управления –
*это фундаментальные, частично
закрепленные в законодательстве положения,
в соответствии с которыми строится и
функционирует система государственного
управления.*

Принципы государственного управления:

- 1.социально-ценностные
- 2.социально-функциональные и
3. организационно-технологические.

2.6. Функции, формы и методы государственного управления

□ Функции государственного управления

– это деятельность государственного аппарата по оказанию влияния на общественные процессы для достижения поставленных перед государством целей.

Необходимо различать:

- 1. функции государства и*
- 2. функции государственного управления.*

Функции государства **присущи**
государству как целостному
политическому образованию

Государство **самим** **своим**
существованием реализует:

политическую, экономическую,
социальную и оборонительную функции.

Функции государственного управления характеризуют непосредственно процесс воздействия на общественные отношения,.
Выделяют : *-общие функции государственного управления, и -частные.*

К *общим* *функциям*
государственного *управления*
относятся: *организация, планирование,*
прогнозирование, *мотивация,*
регулирование, *контроль* *и*
бюджетирование.

2.7. Формы и методы

государственного управления

□ Формы государственного управления

– это устойчивые способы организации и совокупности приемов и методов, с помощью которых система управления достигает поставленных целей.

**Обобщенно выделяют две группы
форм государственного управления
– это *правовые формы* и
организационные формы.**

□ **Методы государственного управления**
— *это способы воздействия*
государственных органов на
общественные процессы и
деятельность государственных
структур в пределах их компетенции в
установленном порядке.

Существует две основные группы методов государственного управления:

- 1. методы функционирования органов государственной власти и*
- 2. методы обеспечения реализации целей и функций государственного управления*

Философский подход :

Находится в основе системы методов изучения правового обеспечения государственного и муниципального управления.

Позволяет исследовать государственно-правовую жизнь с помощью таких категорий:

- сущность и явление,
- количество и качество,
- форма и содержание,
- абстрактное и конкретное,
- объективное и субъективное.

Методы познания:

Диалектико-материалистический метод – ГМУ рассматривается как в статике, так и в динамике.

- Системный подход – широко используется в учебнике, позволяет наиболее емко и экономично описывать объект исследования.
- Исторический метод – применяется к анализу проблем, позволяет лучше понять поведение основных субъектов правового обеспечения государственного и муниципального управления в конкретных исторических условиях.
- Статистические и социологические аспекты – изучение эффективности правового обеспечения государственного и муниципального управления путем измерения его количественных и качественных характеристик.
- Сравнительный метод - выявляет общее и особенное в развитии отечественного и зарубежных подходов к правовому регулированию государственного и муниципального управления.

Исследование практики правового обеспечения ГМУ и путей его модернизации необходимо вести в политико-правовом и политико-экономическом смысле.

«Использование политологических и политико-экономических элементов позволяет дать подлинное представление о российской конституционной действительности»

В.Е. Чиркин