ГОУ ВПО Марийский государственный университет

Факультет педагогики и психологии

**Реферат**

на тему:

**Государственное управление социальными системами в Российской Федерации**

Выполнила студентка

31 группы

Темерешева Т.В.

Проверила:

Коршунова Е.В.

Йошкар-Ола

2008

**Содержание**

Глава 1. Государственное управление

1. Понятие государственного управления, его основные принципы и функции

2.Природа и сущность государственного управления

3.Формы и методы государственного управления

4.Государственное управление в современной России

5.Государственное управление как система и как процесс

Глава 2. Государственное управление в социальной сфере

1.Социальная эффективность государственного управления

2.Государственная социальная политика

Заключение

Список использованной литературы

**Глава 1. Государственное управление**

**1. Понятие государственного управления, его основные принципы и функции**

Что же понимается под государственным управлением как деятельностью и наукой? Приведем здесь ряд суждений по данному вопросу.

«Административное управление является наиболее заметной сферой деятельности государства; оно есть правительство в действии; оно есть исполнительная власть, деятельная, наиболее видимая сторона государства, и является, конечно, такой же старой, как и само государство».

«В общеупотребительном смысле под административным управлением понимается деятельность звеньев исполнительной власти на общенациональном уровне, на уровне штатов, округов и городов; независимых управлений и комиссий, создаваемых Конгрессом и законодательными органами штатов; государственных корпораций; некоторых других ведомств специализированного характера».

«Процесс государственного управления представляет собой действия, направленные на достижение намерений или потребностей правительства. Это есть, таким образом, непрерывно осуществляемый через процессы организации и управления "бизнес" правительства, связанный правом, произведенным законодательным телом (или иными властными агентами) и интерпретированным судом».

Государственное управление — «обширная и аморфная комбинация теории и практики, служащая как лучшему пониманию правительства и его отношений с обществом, которым оно правит, так и поощрению более чувствительной к общественным потребностям государственной политики и институционально-управляющих практик государственной бюрократии, которая субстанциально должна быть направлена на эффективность, производительность и все более глубокие качества гражданства. Оно является отраслью с двумя родителями: мать дисциплины — политическая наука; воспитывающий отрасль родитель — менеджмент».

В этих принципах изложены основные признаки доминирующей модели государственного управления, основанной на приоритете формальных правил организации деятельности (бюрократия), иерархии и централизации. Вместе с тем, современные реформы государственного управления, которые проводились в 80-90-х годах практически во всех развитых странах и которые затронули и другие регионы мира, значительно модифицировали этот механизм осуществления общественных задач. В соответствующем разделе книги дается анализ этих реформ. Здесь же отметим, что государственное управление модифицировалось как с точки зрения внутренней структуры и принципов, так и в аспекте отношений между обществом и государственным управлением. Принцип профессионализации государственного управления был модифицирован в том отношении, что был открыт доступ на государственную службу неадминистративным профессиональным группам. Изменились критерии оценок действенности государственного управления. Теперь уже не правила и четкость исполнения определяли эффективность деятельности бюро, а конечный результат их деятельности с точки зрения количества и качества оказания общественных услуг. Децентрализация и деиерархизация государственного управления позволили повысить степень ответственности всех уровней управления и, что более существенно, привели к иному взаимоотношению с общественными структурами и бизнесом, позволив включить последние в процесс производства решений в различных секторах государственной политики. Государственное управление рассматривается как общественная функция не только в том отношении, что оно направлено на реализацию общественных задач, но и в прямом смысле как функция общественности.

Все обозначенные суждения раскрывают важнейшие аспекты государственного управления и политики. Однако для более общего представления об этой дисциплине не будет лишним назвать основные разделы, по которым специализируются исследователи и которые составляют ее тематику. Вывод об этом можно сделать на основании установленных соответствующими научными сообществами списков, а также распространенной учебной литературы и обобщающих исследовательских работ. Так, Американская ассоциация политической науки устанавливает следующие суботрасли дисциплины государственного управления и политики: бюрократия, организация и менеджериальный анализ, планирование, программирование и составление бюджета, организационная теория и поведение, управление персоналом, политика и административное управление. Роберт Престус, учебник которого по государственному управлению много раз переиздавался, выделяет пять основных разделов: изучение и содержание государственного управления (публичная администрация, политика, роль бюрократии в производстве политики, уровни бюрократического участия в производстве политики и др.), сообщественное участие и организационная теория (сообщественное участие и организация граждан, новые тенденции в организационной теории, эмпирическая проверка бюрократического политического процесса), персонал: политика и программы (роль управления персоналом, федеральная система персонала, рекрутирование, проверка, оценка продвижения и др.), финансовая политика и бюджетный процесс (аспекты финансового управления, бюджетный процесс — подготовка, принятие, исполнение, контроль), поиск административной ответственности (исполнительный контроль администрации, надзор за администрацией со стороны законодательных органов, юридический контроль и др.).

Основные функции связаны с организацией удовлетворения общественных интересов. Среди них выделяются функции верховной власти (оборона, поддержание международных связей, полицейская служба, судопроизводство, организация политического процесса и др,), экономические функции (регулирование денежного обращения, организация трудовых отношений, регулирование капиталовложений, общая координация экономической политики и др.), социальные функции (здравоохранение, жилищная и городская политика, перераспределение доходов, и др.), функции в сфере культуры (поддержка культуры и образования, просвещение, регулирование информационных потоков, организация отдыха и др.). Дополнительные функции связаны с организацией собственной деятельности органов государственного управления. Среди них можно отметить управление персоналом, имущественные функции, нормативно-юридические функции, документирование и др. Командные функции заключаются в определении и осуществлении административной политики. Они относятся к исследованиям, прогнозированию и планированию, включают в себя стратегию организационного реформирования, связаны с государственным контролем и организацией отношений с общественностью. Соответственно функциям выделяются и основные организационные структуры, составляющие систему органов государственного управления.

В настоящее время исследование проблем государственного управления и политики осуществляется с новых методологических позиций. Если ранее господствующее положение занимали бихевиоризм, структурно-функциональный и системный подходы, кибернетика, то сегодня административно-управленческие проблемы и проблемы формирования политического курса правительства анализируются с использованием синергетики, теории неравновесных систем, неоинституционализма, экономического подхода, постмодернизма и др. В 80-90-е годы превалировала концепция перехода от государственного управления к государственному менеджменту с акцентированием внимания на качественных параметрах администрирования (производительность и эффективность), близости к потребителю общественных услуг, индивидуальной ответственности, гуманитарной культуре управления, децентрализации и т.д. Обновлению подвергалась теория рационального выбора применительно к административному управлению, повысилось значение теории инновации и организационных изменений. В конце 90-х годов резко усиливается интерес к политологическому анализу государственного управления и политики. Этому способствует критика бюрократических и рыночных концепций управления. Все большее внимание уделяется проблеме связи общества и государственного управления, ответственности, вовлечения общественности в управленческий процесс, демократизации системы государственного управления, гражданской культуре управления, политическим ресурсам управления, этике и политической философии управления и т.д.

**2. Природа и сущность государственного управления**

Государственное управление - социальный феномен политически организованной цивилизации. В новейшее время, на протяжении всего XX столетия, оно неразрывно связано с эволюцией индустриального общества, является продуктом развития рыночной экономики, требующей соответствующего регулирования со стороны государства. Именно на пороге XIX-XX вв. произошло количественное увеличение задач государственного управления в условиях политической социализации, обозначилось качественное усложнение этих задач, проявилось технократическое превосходство бюрократической организации над другими формами управления. Переосмысление парадигмы государственного управления на рубеже третьего тысячелетия вызвано глобальными социальными реформами, произошедшими повсеместно в самых разных государствах мира. Процессы модернизации привели к переходу общественного мирового развития в постиндустриальную фазу, где в информационно открытом обществе роль государственного управления, затрагивающего все сферы общества, приобретает принципиально обновленное понимание - его социальной обусловленности, масштабности и эффективности.

Термин “государственное управление” характеризует как научную дисциплину, так и область практической деятельности, связанную с проблемами государственной организации и регулирования общественной жизни. Это воздействие государства можно разделить на два уровня: политическое управление (что делать и почему) и “собственно” государственное управление (как делать и при помощи чего).

Отправной точкой для распознания природы государственного управления служит понимание его необходимости, общественной обусловленности и целевой направленности.

Необходимость государственного управления вытекает из потребности обеспечить реализацию политики государства, направленной на эффективное использование природных, трудовых, материальных и информационных ресурсов, справедливое перераспределение доходов и гарантирование основных социальных прав, поддержание общественного порядка. Например, необходимы государственные программы для обеспечения минимального уровня жизни нуждающимся или для получения необходимого уровня образования и профессиональной подготовки. Кроме того, известно, что в экономике существуют сферы, где рынок оказывается несостоятельным (естественные монополии, общественные товары, неполные рынки, информационная асимметрия, безработица, инфляция) и где без государственного вмешательства не обойтись. Границы государственного управления в развитых странах определяются на основе принципа субсидиарности (от лат. subsidia-rius — вспомогательный), согласно которому вышестоящая организационная единица предоставляет нижестоящей простор для действий и берет на себя только те компетенции, которые нижестоящая не в состоянии осуществлять. Поэтому изучение государственного управления предполагает поиск и оценку возможностей тех общественных институтов, которые могут взять на себя функции государственного регулирования. С другой стороны, эта оценка включает понимание специфики именно государственного управления, его целевую направленность на производство общественных благ, непосредственную связь с политикой.

Общественная обусловленность государственного управления вытекает из его практики как сложной организационной системы, функционирование которой направлено на удовлетворение потребностей граждан. Вместе с каждодневными жизненными потребностями на государственное управление влияют также политические цели, что служит упорядочиванию развития в интересах всего общества. Тем самым государственное управление является актом государственного вмешательства. Оно вторгается в ткань общества и само определяется общественными отношениями, как материальными, так и культурными. Это предполагает, что его цели и содержание зависят, с одной стороны, от состояния и структуры управляемых государством общественных процессов, с другой - от места и роли государства в обществе, а также от взаимоотношений и характера деятельности отдельных государственных органов.

Целевая направленность государственного управления означает постановку рациональных (т.е. соответствующих имеющимся ресурсам) целей и задач, определяемых необходимостью получения максимально возможных результатов при минимальном использовании средств налогоплательщиков исходя из ориентации, данных публичной .властью. Четкость выражения целей с учетом приоритетов и требуемых результатов предполагает заинтересованность государственных структур в сохранении стабильности, в соответствии принимаемых решений действующему законодательству, росте компетенции аппарата своих административных учреждений, а также решении других задач, направленных на повышение эффективности управления, реализацию принципа социальной справедливости, рациональное расходование ресурсов.

Таким образом, природа государственного управления вытекает из его особой социальной функции, направленной на упорядочение процессов развития в интересах всего общества путем согласовывания разнообразных требований, нужд и форм деятельности, где государственный аппарат выступает действенным механизмом воплощения публичной власти и обеспечивает осуществление государственной политики через систему административных учреждений.

С научных позиций рациональное объяснение социальной природы и содержательной сущности государственного управления предполагает его всестороннее рассмотрение и как системы, и как процесса.

Система государственного управления образуется подсистемами целей и принципов осуществления властно-управленческого воздействия на общественную жизнедеятельность, выражаемого обычно в правовых формах, и включает организационные структуры государственного аппарата (государственные органы), систему государственной бюрократии (персонал государственной службы), совокупность реализуемых функций и используемый при этом комплекс методов, средств и ресурсов, а также прямые и обратные взаимосвязи между субъектами и объектами управления, необходимые при этом информационные потоки, документооборот и т.п.

Процесс государственного управления представляет собой сознательную и целенаправленную деятельность, связанную с реализацией государственно-властных полномочий субъектами публичной власти, регламентированную юридическими нормами, вследствие чего происходит последовательная смена общественных состояний, событий и явлений. Тем самым выполняется известная совокупность действий, приводящих к определенной динамике управленческих результатов. Процесс государственного управления направлен на исполнение и проведение в жизнь принятых законов и политики, провозглашаемой высшей публичной властью, и связан прежде всего с формированием и осуществлением необходимых государственных программ. Например, министерство финансов выделяет деньги на трансферты регионам или на конкретные государственные программы согласно утвержденному парламентом бюджету. Или правительство провозгласило политику приватизации и чиновники министерства государственного имущества и его территориальные органы проводят аукционы по продаже государственной собственности.

Такой подход к управлению означает, во-первых, необходимость и правообеспеченность намечаемых действий; во-вторых, согласованность масштабов предполагаемых мер с объемами реальных ресурсов; в-третьих, выбор мер воздействия, адекватных конкретной ситуации; в-четвертых, объективный контроль выполнения намеченных действий исключительно с точки зрения достижения предполагаемых результатов. Отсюда сущность государственного управления раскрывается через его окружающую среду, ресурсы, выполнение решений и контроль.

Изучение социальной среды, в которой происходит осуществление государственного управления, на которую оно влияет и которая также оказывает на него обратное воздействие, означает поиск ответов на вопросы о том, каковы основные характеристики гражданского общества и способы влияния последнего на властноуправленческую деятельность государства. Фактически это проблема соотношения публичной власти, государственной администрации (бюрократии), гражданского общества и взаимодействия политических институтов в процессах формирования и реализации государственного управления.

Гражданское общество - не что иное, как свободная и относительно независимая от государства общественная жизнь, включающая не только экономическую сферу, но и источники культурной и самодеятельной инициативы людей. Демократизация является классическим шагом по пути к автономии гражданского общества относительно государственного аппарата. Различные течения общественной мысли доказывают, что не может быть демократии, если гражданское общество неавтономно по отношению к государственному аппарату. Однако это хотя и необходимое, но само по себе еще не достаточное условие демократии. При этом полная автономия гражданского общества относительно государства практически невозможна, по крайней мере как на данном этапе, так и в обозримом будущем социальной эволюции. Более того, гражданское общество в современном понимании - это не набор институтов, находящихся за пределами государства, а форма их соединения в единый способ гражданской жизни, и прежде всего связи между общественностью и практиками хозяйствования. В современных условиях устанавливаются качественно новое переплетение и взаимообусловливание структурных и функциональных характеристик гражданского общества, создается новая конфигурация его отношений с государством, не укладывающаяся в ложе старых представлений о совокупности независимых от государства социальных субъектов и каналов коммуникации. Власть исходит не только от государства и основана не только на принуждении. Она имеет множество корней, когда переплетаются государственные и негосударственные институты, и действует не только сверху - вниз, но и снизу - вверх.

Окружающая социальная среда состоит из экономических, политических, правовых и культурных условий деятельности субъектов государственного управления и должна обеспечить политико-правовые рамки самой возможности, а также допустимых форм и методов, направлений и объектов государственного управления. Эти элементы включают конституцию и законы, определяющие государственное устройство, распределение полномочий между уровнями и ветвями власти, социальные права граждан и социальные обязательства государства, бюджетный процесс и налоговую систему, отношения собственности и т.п.

Выявление и изучение потребностей общества в значительной степени осуществляется через сеть групп общих интересов. Эта сеть является одним из важнейших социальных институтов, оказывающих влияние на систему и процесс государственного управления. С ее помощью происходит постоянное и оперативное взаимодействие в процессе подготовки государственными органами конкретных решений с теми, чьи интересы эти решения затрагивают и кто располагает наиболее ценной информацией, имеющей отношение к данным решениям. Кроме того, окружающая социальная среда включает публичные обсуждения с помощью средств массовой информации. Роль СМИ в значительной степени определяется тем, что называют “формированием повестки дня”. Другими словами, именно от СМИ зависит, какие проблемы попадают в фокус общественного внимания и являются предметом широких обсуждений. Среди чиновников популярна поговорка: “Всякая проблема становится событием, когда о ней заговорили СМИ”. Важнейший элемент окружающей социальной среды - правовое оформление организационных структур, механизмов и процедур принятия решений и согласования интересов субъектов политики. Здесь важны и такие элементы, как информационно-аналитическое и прогнозно-оценочное обеспечение принятия соответствующих решений.

На основе этого можно формировать цели, общесоциальные параметры и пропорции государственного управления, устанавливать оценки, критерии и ограничения использования государственных ресурсов для достижения выбранных целей. При недостаточности или игнорирования этих оснований государственное управление неизбежно превратится в набор чисто политических акций. В пределах окружающей социальной среды не появляются ни ресурсы, ни конкретные управленческие решения, ни какие-либо конкретно-объектные действия. Ее задача - обосновать логику данных действий и придать им законную силу, что и происходит в сфере законодательной власти.

Ресурсы государственного управления включают финансовые, имущественные, природные и иные ресурсы государства, которые можно выделить на целевое решение соответствующих задач, а также средства частных лиц, внешние и внутренние займы, другие негосударственные ресурсы, которые на законном основании могут быть направлены на эти цели. Определенная часть государственных финансовых ресурсов обособляется в виде различных фондов, программ. Качество распоряжения ресурсами предстает наиболее надежным показателем учета общенациональных интересов в процессе государственного управления. В свою очередь параметрами этого показателя являются, соразмерность объявленных мер и имеющихся ресурсов, социально-приоритетное, целевое и подконтрольное их использование в процессе взаимоотношений представительных и исполнительных структур на общегосударственном, региональном и местном уровнях государственной власти.

Выполнение решений включает множество конкретных действий, механизмов и процедур, санкционированных окружающей социальной средой и обеспеченных в той или иной степени ресурсами. Сюда входят: процессы принятия и реализации решений, связанных, прежде всего с формированием и осуществлением государственных программ; технологии государственного управления, связанные с методами управления в кризисных ситуациях, информационно-коммуникативными процессами; организационно-экономическая поддержка традиций и культуры; предоставление налоговых льгот; выдача государственных заказов или осуществление государственных закупок и т.д. Сюда же относятся программы, проекты содействия, кредиты и займы, осуществляемые и предоставляемые международными организациями и отдельными государствами как следствие межправительственных соглашений. Это - преимущественная сфера действий исполнительных органов государственной власти.

Контроль включает правообеспеченные меры всестороннего и постоянного отслеживания и корректировки хода реализации различных мероприятий государственного управления, таких, например, как государственная целевая программа или ситуативное решение. Эти меры включают контроль и за принятием решений, и за их выполнением (по объемным показателям, по своевременности выделения и доведения до конечных получателей выделенных ресурсов, по результативности их использования и т.д.). В этой сфере происходит достаточно сложное взаимодействие законодательной, исполнительной и судебной ветвей государственной власти.

Представление о сущности государственного управления позволяет понять характер взаимодействия его основных элементов, раскрывающий смысл и назначение государственной управленческой деятельности. Тем самым проще выделить ее специфику и признаки.

Существует стандартный способ выделения основных признаков государственного управления на основе задач, клиентуры и территории.

Задачи государственного управления включают удовлетворение конкретных потребностей населения государственными организациями (обслуживание), налаживание взаимоотношений в различных областях жизни, например, принятие правил торговли или приема в вузы (регулирование), поддержание благосостояния населения (социальная помощь), установление стандартов и минимальных ограничений в определенных областях (лицензирование), сбор сведений для подготовки управленческих решений и контроля за исполнением принятых государственных программ (сбор информации), административная интерпретация подготавливаемых решений и законов (экспертиза).

Учет клиентуры означает, что служащие госаппарата обычно имеют дело со специализированными предпочтениями населения и с особым клиентом (гражданином), с группами клиентов (гражданами - физическими лицами и их организациями - юридическими лицами) работают соответствующие единицы управления. Создаются организационные единицы, занимающиеся делами инвалидов и ветеранов, иммигрантов, молодежи, женщин, безработных и т.д.

Территориальная организация государственного управления включает центральные и региональные органы управления и взаимосвязи между ними. В федеративных государствах существенную роль имеют взаимоотношения между федеральными государственными органами и органами власти субъектов федерации (например, республики, края, области - в России). Такого рода взаимоотношения выделяются по территориальному признаку и составляют содержание регионального управления. Кроме того, важное значение имеет муниципальный уровень управления, распространяющийся в пределах местных самоуправленческих сообществ.

Переходя к определению государственного управления, можно отметить, что оно имеет свою специфику и признаки, выделяющие его среди других видов управленческой деятельности. Вместе с тем налицо его тесные связи с существующей системой политической власти. Государственное управление выступает как механизм, способ, с помощью которого государство на практике проводит политику по улаживанию разного рода противоречий (индивидуальных, групповых, национальных, территориальных, классовых и т.п.) и удовлетворению материальных, социальных, культурных потребностей разных групп населения. Это достигается с помощью конкретных действий политического, правового, организационного, финансового и т.п. характера, что включает различные этапы административной подготовки и реализации необходимых управленческих решений и социальных программ, посредством которых происходит координация и осуществление политики государства. В этом смысле государственное управление представляет конкретно-содержательную часть государственной политики. С другой стороны, государственное управление наряду с отличиями имеет общие черты с менеджментом в частных организациях, в основном касающиеся управленческих технологий и учета интересов клиента. Отсюда вытекает, что от успешного соединения рационального анализа с принятием политических решений в процессе государственного управления зависит уровень использования административных возможностей, а также финансовых, информационных, людских и, наконец, властных ресурсов государства.

Таким образом, можно дать следующее определение: государственное управление - это деятельность по реализации законодательных, исполнительных, судебных и иных властных полномочий государства в целях выполнения его организационно-регулирующих и служебных функций как в обществе в целом, так и в отдельных его частях.

Это означает, что государственные органы:

во-первых, обладают определенными государственно-властными полномочиями и тем самым возможностями оказывать влияние на развитие дел в обществе и, следовательно, несут ответственность за их состояние;

во-вторых, обладают правомочиями и возможностями выступать в пределах своей компетенции от имени государственного интереса;

в-третьих, функционируют в условиях сочетания строгой нормативной регламентированности деятельности в формально-процедурном отношении с довольно широкой возможностью принятия волевых решений на основе субъективной интерпретации как ситуации, так и регулирующих ее законодательных норм;

в-четвертых, непосредственно занимаются работой по подготовке, принятию и проведению в жизнь решений в сфере исполнительно-распорядительной деятельности государства, причем в ряде случаев указанные действия влекут за собой заметные экономические и иные социальные последствия для всего общества или какой-либо его части.

Если использовать приведенное выше определение для хотя бы краткой характеристики государственного управления в современной России (на рубеже веков), то можно отметить противоречивое сочетание действия двух основных тенденций. Первая заключается в сокращении директивного начала управления, уменьшении государственного сектора экономики, превращения государства в одного из самостоятельных, хотя и наиболее влиятельного, субъектов общественных процессов. Вторая тенденция реализуется в расширении и усложнении задач государства в создании рыночной инфраструктуры, формировании новых законодательных и иных нормативно-правовых процедур экономических, социальных и политических отношений, регулировании процесса становления отношений собственности. Поэтому нельзя однозначно приветствовать любые призывы к сокращению объема государственного управления, если это сокращение не имеет замены самоуправленческими механизмами еще не сложившегося гражданского общества. В противном случае такое сокращение может усилить состояние неуправляемости, произвола, анархии и хаоса, что в той или иной степени всегда присутствует в переходном обществе.

В Российской Федерации конца 1990-х гг. государственное управление имеет своим объектом общество переходного типа с характерными для него социальным напряжением и социальными конфликтами, ростом недоверия к социальным институтам и быстрым увеличением отклонения от социальных норм поведения. В этот период происходит нарушение баланса интересов различных социальных (профессиональных, имущественных, региональных, национальных, демографических и т.д.) групп. Ломается усвоенная обществом модель социальной справедливости. Отсюда вытекают как одни из центральных для государства проблемы нестабильности и кризисов, слабой управляемости, снижения эффективности социального регулирования.

В переходных системах экономические решения, как правило, отражают политические установки, не всегда опосредствованные правом. Государственное управление на основе беспристрастной законодательно выверенной системы и управленческих технологий является желаемой для России целью. Однако в данный момент не следует преувеличивать давление экономики, технологий и рациональных способов принятия решений на политический выбор приоритетов общественного развития. В нашем обществе есть множество проблем, кажущихся, с технической точки зрения, легко решаемыми, но их нельзя эффективно решить из-за политических умонастроений и интересов, того, что часто называют политической волей лидеров и непредсказуемостью политического поведения населения. Поэтому особую роль приобретает “субъективный фактор управления”, а именно: формирование современной рациональной государственной службы, отчасти компенсирующей указанный органический дефект, присущий переходному периоду. Это весьма сложный и протяженный во времени процесс. Он имеет много различных аспектов, одним из которых является развитие современной теории государственного управления, способной дать не только научно обоснованную методологию изучения этого одного из важнейших видов социального управления, но и определить ориентиры системной, последовательной, реалистичной реформы государственного аппарата и обеспечивающих его управленческую деятельность институтов и механизмов.

**3. Формы и методы государственного управления**

• Между политическим и государственным управлением имеются как тесная взаимосвязь, так и существенные отличия

• Необходимо переосмысление парадигмы государственного управления

• Государственное управление на основе беспристрастной законодательно выверенной системы и современных технологий является для России желаемой целью

Государственное управление - социальный феномен политически организованной цивилизации. Рыночные отношения современного индустриального общества требуют соответствующего регулирования со стороны государства. На пороге XIX-XX вв. произошло количественное увеличение задач государственного управления, обозначилось их качественное усложнение.

На рубеже третьего тысячелетия идет переосмысление парадигмы государственного управления, что вызвано глобальными социальными реформами, осуществляемыми в разных странах. Процессы трансформации привели к переходу цивилизации на постиндустриальные рельсы. Общество становится все более информационно открытым, при этом происходит принципиальное обновление понимания роли государственного управления, его социальной обусловленности, масштабности и эффективности.

**4. Государственное управление в современной России**

Применительно к современной России в государственном управлении можно отметить причудливое переплетение двух противоречивых тенденций. Первая заключается в сокращении директивного начала управления, уменьшении государственного сектора экономики, превращении государства в одного из - хотя и наиболее влиятельного - субъектов регулирования общественных процессов. Вторая тенденция реализуется в расширении и усложнении задач государства в силу создания рыночной инфраструктуры, формирования новых законодательных и иных нормативно- правовых процедур социальных, экономических и политических отношений, необходимости регулировать становление разных форм собственности и их взаимоотношений. Поэтому нельзя однозначно приветствовать призывы к сокращению объема государственного управления, особенно если он не замещается самоуправленческими механизмами гражданского общества. В таком случае может усилиться состояние неуправляемости, произвола и хаоса, элементы чего в той или иной степени всегда присутствуют в переходном обществе.

В РФ конца 90-х годов государственное управление имеет объектом общество переходного типа. Для него характерны социальное напряжение и конфликты, рост недоверия к социальным институтам и быстрое увеличение проявлений отклоняющегося от социальных норм поведения. В этот период нарушается баланс интересов различных социальных (профессиональных, региональных, национальных, демографических, имущественных и т.д.) групп, ломается усвоенная обществом модель социальной справедливости. Отсюда в ряду первоочередных, требующих государственного решения стоят проблемы нестабильности и кризисов, слабой управляемости, снижения эффективности социального управления.

Государственное управление на основе беспристрастной законодательно выверенной системы и современных технологий является для России желаемой целью. Это весьма сложный и протяженный во времени процесс. Он имеет много различных аспектов. Один из них - развитие теории государственного управления, способной не только дать научно обоснованную методологию изучения этого важнейшего вида социальной деятельности, но и определить верные ориентиры системной, последовательной, реалистичной реформы государственного аппарата и обеспечивающих его институтов и механизмов.

В преддверии XXI столетия формационные преобразования в развитии российского государства - смена общественно-политического строя и социально-экономического уклада, внедрение рыночных отношений, темпы и масштабы мирового научно-технического прогресса - приобретают особое значение для науки и практики управления. Они обусловливают необходимость кардинального изменения принципов, функций, форм, методов и средств государственного управления. Поэтому требуется решительный пересмотр стереотипов мышления, сложившихся в прошлые десятилетия, значительные перемены в мотивах и стимулах субъектов и объектов управленческой деятельности.

В настоящее время, говоря о ситуации в этом плане в стране, приходится констатировать, что мы имеем дело с глубоким и беспрецедентным управленческим кризисом. Он приобрел всеобщий характер, задев основы управленческой вертикали, горизонтальных связей и информационных потоков. Это нарушило принципы стимулирования, ответственности и дисциплины, четкого исполнения принятых решений, строгого контроля и санкций, государственно-административной этики и культуры.

И все-таки для России с ее многообразным историческим опытом и своеобразной восприимчивостью к мировым новациям, огромными масштабами ресурсного потенциала и устойчивости, возможностями социального динамизма вполне реальна долгосрочная перспектива научного и эффективного управления. Именно она выходит в ряд первостепенных условий и факторов преодоления эпохи кризиса и спада, перехода к подъему и развитию.

**5. Государственное управление как система и как процесс**

С научных позиций рациональное объяснение природы и сущности государственного управления предполагает его всестороннее рассмотрение как системы и процесса во взаимодействии с окружающей социальной средой.

Система государственного управления образуется подсистемами целей и принципов осуществления государственно-властного воздействия на общественную жизнедеятельность. Данное воздействие выражается обычно в правовых формах. Оно включает организационные структуры государственного аппарата (госорганы), систему государственной бюрократии (персонал), совокупность реализуемых ими функций, комплекс используемых методов, средств и ресурсов, а также прямые и обратные взаимосвязи между субъектами и объектами управления, необходимые при этом информационные потоки, документооборот и т.п.

Процесс государственного управления представляет собой сознательную и целенаправленную деятельность, связанную с реализацией государственно-властных полномочий субъектами публичной власти и регламентированную юридическими нормами, вследствие чего происходит непосредственная смена общественных состояний, событий и явлений. Иными словами, в процессе государственного управления выполняется определенная совокупность действий, приводящая к желаемой динамике управленческих результатов. В частности, проводятся в жизнь принятые законы и политика, провозглашаемая высшей публичной властью.

Изучение социальной среды, в которой реализуется государственное управление, на которую оно влияет и которое в свою очередь оказывает на него взаимообратное воздействие, означает поиск ответов на вопросы о том, каковы характеристики гражданского общества и способы влияния последнего на властно-управленческую деятельность государства. Фактически решается проблема соотношения публичной власти, государственной администрации и гражданского общества, т.е. взаимодействия политических институтов при реализации государственного управления.

Гражданское общество - не что иное, как свободная и относительно независимая от государства общественная жизнь, включающая не только экономическую сферу, но и источники культурной инициативы людей. Демократизация является классическим шагом на пути к его автономии от государственного аппарата. Подтверждением данного положения является то, что самые различные течения общественной мысли доказывают невозможность демократии, если гражданское общество неавтономно по отношению к государственному аппарату. Однако это, хотя и необходимое, но само по себе недостаточное условие демократии. В то же время полная автономия здесь практически невозможна.

**Глава 2. Государственное управление в социальной сфере**

**1. Социальная эффективность государственного управления**

Проблема концептуализации понятия эффективности государственного управления, выбора принципов ее анализа и оценочных критериев оказалась гораздо более сложной, нежели проблема анализа эффективности в сфере частного производства и рыночного обмена. Это объясняется, прежде всего, отсутствием универсального и объективного оценочного механизма работы системы государственного управления. В частном секторе таковым являются цены, устанавливаемые в ходе свободного рыночного обмена, а основным критерием эффективности работы фирмы является соответственно ее прибыль.

В системе государственного управления, как правило, применяется единственный способ оценки эффективности — самостоятельная разработка стандартов измерения эффективности. Иными словами, деятельность государства оценивается исходя из выработанной им же оценочной шкалы и методов измерения. При этом открываются широкие возможности для извращения или подмены общественных целей и интересов целями и интересами самой бюрократической системы. В конце 80-х годов в странах Запада предпринимались неоднократные попытки внедрения рыночных механизмов оценки и измерения эффективности в сферу государственного и муниципального управления. Однако внедрение построенных на основе «неоклассической исследовательской программы» организационных моделей и методов оценки эффективности их работы привело к провалам в социальной сфере, что в конечном счете негативно отразилось на функционировании экономики и политической системы большинства западных государств. Экспансия государства с ее директивным способом распределения ресурсов и благ подменялась экспансией рынка с доминированием «права сильнейшего» и очевидными прорехами в социальной политике. Отсюда наиболее актуальной проблемой в сфере оценки эффективности государственного управления становится проблема гармоничного совмещения рыночного и общественного подходов к оценке эффективности. Это доказывает растущий интерес западных и отечественных социологов, политологов, экономистов, правоведов к данной проблематике.

В последние годы в западной и отечественной литературе проявляется тенденция говорить о «социальной экономии» и «социальной эффективности», противопоставляя эти выражения ранним и более узким значениям эффективности и производительности. Очевидно, это связано с ограниченностью применения рыночных методов оценки в сфере государственного управления, сменой управленческой парадигмы, актуализацией анализа социальных взаимодействий в ходе управленческого процесса, а также требованием оценки социальных эффектов управленческих решений. В западной и, в особенности, в англоязычной литературе по вопросам административно-государственного управления понятие «социальная эффективность» в большинстве случаев используется как своеобразная альтернатива экономической эффективности и производительности. К примеру, Маршал Димок в своей работе «Критерии и цели административной политики» явно стремится отойти от механического значения эффективности. Любые жесткие или механистические интерпретации термина, считает он, не уместны: хорошая администрация не является «холодно механической» — она сильно гуманизированная, «живая и яркая». Более того, Димок утверждает, что «нет никакой действительной эффективности, которая не была бы также и социальной». Эффективность, и это вполне очевидно, является ключевым объектом административной политики, но она должна быть социально, гуманистично интерпретирована. Эффективность — это вопрос качества, и потому количественные и механистические методы измерения не исчерпывают всей полноты проблемы.

Французский исследователь Анисе ле Пор, критикуя бюрократию и традиционный подход к анализу государственного управления, также пишет: «Опыт показывает, что недостаточно изменить способ производства, социальную систему или систему правления, чтобы исчез риск возрождения бюрократии; опасения в отношении ее нового появления требуют добросовестного определения причин, ее порождающих, а также сильной политической воли, чтобы избавиться от прежней логики развития и определить условия создания большей социальной эффективности».  
Социальная эффективность определяется как разница между произведенным данной организацией общественным продуктом и затратами общества на ее содержание. Безусловно, она должна быть рассмотрена как вполне самостоятельная, поскольку предусматривает более частный уровень анализа. Ж.-Э. Лейн писал по этому поводу: «Говоря об эффективности, мы должны отделить вопрос, какой из этих двух механизмов является наиболее эффективным, от вопроса, в какой мере бюро или политические программы должны наиболее эффективно организовывать свою деятельность».

Однако все вышеприведенные подходы актуализируют проблему распределения ресурсов и методологически ближе к политической экономии или менеджменту организаций (в последнем случае). Поэтому попытаемся дать собственное определение понятия «социальная эффективность».

Социальная эффективность — это функция минимизации трансакционных издержек. Она непосредственно связана с эффективной работой механизма координации социальных взаимодействий. Наш подход к концептуализации понятия «социальная эффективность» строится на следующих основных предпосылках:

• социальная эффективность администрации заключается в уменьшении на макроуровне политической неопределенности, формулировке четких «правил игры» и контроле за их исполнением;

• социальная эффективность тем выше, чем больше вложения общества в наращивание потенциала государства, определяемого как «способность эффективно проводить и пропагандировать коллективные мероприятия»; при этом важно подчеркнуть, что речь идет не о количественном экстенсивном увеличении мощи государства (бюрократического аппарата, армии, полиции и т.д.), а о поиске качественно иных способов организации административно-государственного управления;

• ключевым способом повышения потенциала государства и соответственно социальной эффективности как результата использования этого потенциала, является создание эффективной системы норм и правил, проясняющих социальные взаимодействия и ограничивающих риски различного рода. (В этом случае нас интересует влияние на эффективность государственной политики и экономики неэкономических факторов, определяемое через величину трансакционных издержек. Соответственно, чем выше социальная эффективность, тем меньше затраты общества на трансакционные издержки (издержки обмена). Для современных постиндустриальных обществ вопрос возрастания трансакционных издержек стоит достаточно остро, так как их рост определяется ростом сложности контрактных отношений, углублением разделения труда, увеличением количества инноваций. Не менее (а пожалуй, даже более) актуален он для так называемых переходных обществ, в особенности России и стран бывшего СССР. Здесь рост трансакционных издержек определяется, скорее, иными причинами: потерей ориентиров социального взаимодействия, исключительно низким уровнем доверия к правительству, политикам, деловым партнерам, неразвитая информационная система и т.д.)

Данное определение имеет по крайней мере три преимущества. Во-первых, оно позволяет оценивать социальную эффективность вне зависимости от уровня анализа: на уровне сообществ государств, отдельных национальных государств, организаций, их подразделений и т.д. Во-вторых, оно в значительной степени позволяет избежать идеологической окраски, оставаясь нейтральным по отношению к различным формам координации взаимодействий рынку, иерархии и прочим. Наконец, в-третьих, оно одинаково применимо к оценке управления как в частном, так и в общественном секторах.

Изменение акцентов в административно-государственном управлении с процесса и правил на качественное удовлетворение потребностей клиентов повлекло за собой введение новых индикаторов эффективности административно-государственного управления: уровня удовлетворения граждан предоставляемыми услугами, уровня доверия к центральному правительству и местной администрации, степени вовлечения в процесс принятия решений и т.д. Это, в свою очередь, потребовало изменений управленческой культуры и формирования нового стиля работы.  
В качестве итога данной главы можно отметить, что исследование эффективности государственного управления как в России, так и за рубежом складывается в конце XX в. как самостоятельное научное направление, в котором при различии подходов имеется ряд общих положений и исследовательских тенденций: признание инноваций в сфере административно-государственного управления как ключевого фактора повышения ее эффективности, необходимость перемещения внимания исследователей с технико-экономических сфер реформирования на социально-политические, признание за последними более высокого потенциала развития, необходимость концептуализации понятия «социальная эффективность» и поиск методов ее измерения и, наконец, поиск моделей социально-эффективного государственного управления.

**2. Государственная социальная политика**

Социальная политика государства может быть представлена как форма сознательного воздействия на сферу жизнедеятельности людей с целью ее изменения. Это наиболее обобщенное представление о социальной политике позволяет рассмотреть ее как часть государственного управления, объектом которого является социальная сфера жизни людей. В силу специфики социальной сферы как объекта управления социальная политика также является специфическим воздействием. Уяснив данную особенность социальной сферы, мы сможем также уяснить особенность деятельности государства, которая обозначается таким понятием, как «социальная политика».

Социальная сфера жизни общества раскладывается на объективные и субъективные составляющие. К объективным необходимо отнести условия жизни индивидов, а к субъективным — потребности индивидов. При этом социальная сфера жизни людей представлена как отношения между условиями жизни людей и их потребностями. Социальная политика оказывает воздействия на условия жизни людей. Пределы этого воздействия квалифицируются установлением таких отношений между двумя элементами социальной сферы, при которых у индивидов не воспроизводится чувство нуждаемости.

Для того чтобы социальная сфера стала объектом управления государством, необходим такой уровень ее развития, который требовал бы вмешательства государства. Условием, при котором это вмешательство становится действительным, является такой уровень развития потребностей индивидов, который не может быть удовлетворен за счет собственного труда, как это имело место в аграрных обществах, а может быть удовлетворен высокоразвитым промышленным производством. Поэтому развитие производства и степень разделения труда в этом производстве является материальной основой необходимости государственной интервенции в социальную сферу жизни людей. Попытки обосновать социально-политический характер феодального или рабовладельческого государства не выдерживают критики, так как уровень развития потребностей человека рабовладельческого и феодального обществ таков, что даже примитивные средства производства позволяли их удовлетворять за счет собственного труда.

Развитая потребность человека появляется при развитом разделении труда, но не равном доступе большинства населения к продуктам различных производств. В рамках социально-экономической школы анализа социальной политики замечено, что чем больше в социальной структуре общества представителей наемного труда, чем выше разделение труда, тем больше доля отчислений, производимых государством на социальные нужды населения страны. Если экономической основой социально-политической деятельности государства является промышленный способ производства и разделения труда, то социальной основой является объединение представителей наемного труда, чей интерес, так же как и интерес предпринимателей, покоится на данном производстве. В силу ограниченных возможностей производства удовлетворять потребности индивидов между производством и потреблением возникает противоречие, на основе которого разворачивается социальный конфликт. Ограниченный и конфликтный характер отношений между индивидами как результат ограниченного производства порождает такие группы людей, которые могут воспроизводиться при условии помощи последним со стороны общества в лице государства. К этим группам людей относятся такие социальные группы, которые либо по малолетству, либо по болезни, либо по старости, либо в результате отсутствия работы не в состоянии самостоятельно обеспечить свои потребности и потребности своей семьи. Данные группы людей имелись во все времена, однако потребности этих групп людей не требовали всеобщей защиты со стороны государства и осуществлялись в основном на местном уровне. Социальная защита как легитимированная деятельность государства приобретает всеобщий характер, а потребности индивидов становятся политической категорией только на промышленной стадии производства, когда человек как производительная сила общества начинает носить общественный характер. Этот общественный характер производства и человека предопределяет социально-политическую деятельность государства в социальной сфере и государственное управление потребностями человека.

Для того чтобы государство было в состоянии управлять социальной сферой в рамках своей социально-политической деятельности, оно редуцирует социальную сферу в категории политики. Это означает, что государство выделяет из всей совокупности отношений социальной сферы жизни общества такие отношения, которые начинают носить всеобщий характер и тем самым должны защищаться политически. Обязанность защиты со стороны государства своих граждан вытекает из социальной сути самого государства, которая заключается в установлении политически детерминированной социальной связи между людьми.

Иными словами, социальная защита есть особая политическая форма включения индивидов в социальную жизнь посредством снятия экономических препятствий, не преодолимых ими без посторонней помощи. Этим актом государство конституирует «социальную зону» своего политического влияния и защиты как социальные права и обеспеченные экономическими возможностями социальные гарантии.

Социальные права — это та область социальной сферы жизни людей, которая недоступна никаким силам общества, кроме государства, это тот объект деятельности государства, где его полномочия абсолютны. Социальные права — это реализуемые отношения под эгидой государства, это отношения, в которые вступает индивид свободно, по праву, без каких-либо ограничений и предварительных условий со стороны кого бы то ни было. Социальные права — это особая форма регулирования отношений в обществе со стороны государства и особая институциональная форма разрешения социального конфликта. Социальные гарантии — это обязательные для государства социальные права граждан, т.е. такие их отношения, которые не могут не состояться. Социальные гарантии — это обеспеченные существующими государственными ресурсами декларированные социальные права граждан. Социальные гарантии — это социальные права в действии, реализованные социальные права. Потому социальные гарантии и права, например, X. Ламперт включает в понятие собственности, которой как бы изначально наделяются представители наемного труда. Социальные гарантии в связи с этим можно рассматривать так же, как возможное право граждан распоряжаться теми ресурсами, которые находятся в распоряжении государства. Поэтому для государства в его социально политической деятельности важной проблемой является определение круга лиц, которые имеют право на часть дохода государства, а тем самым на некоторые льготы.

Социальная льгота — это такое отношение в обществе, при котором индивид или группа индивидов наделяются продуктом из общественных фондов. В основании получения гражданами социальных льгот лежит принцип нуждаемости. Нуждаемость — это временное или постоянное недопотребление человеком продовольствия, предметов длительного пользования и услуг, имеющих в обществе распространенный характер. Однако недопотребление не станет нуждаемостью до тех пор, пока недопотребление не приобретет для государства значимый характер. Именно значимое для государства недопотребление называется нуждаемостью. С этого момента недопотребление индивида как его ограниченная связь с обществом становится политической категорией.

Верхний и нижний пределы нуждаемости устанавливают исходя из конкретной экономической ситуации и общей политики. В различных странах верхний и нижний пределы нуждаемости различны, но они не могут быть ниже предельно допустимых физиологических норм и выше среднего дохода, принятого в обществе.

Основанием нуждаемости являются необходимые потребности индивида, удовлетворение которых невозможно без помощи другого лица или государства. Нуждаемость — это неспособность самого индивида удовлетворить свои потребности, а следовательно, вступить в отношения, имеющие значимый характер для общества в целом. Данная неспособность возникает на ряде ограничений биологического, экономического, политического и социального характера. Биологические ограничения подразделяются на физиологические и психологические ограничения, не позволяющие индивиду либо по малолетству и старости, либо по причине инвалидности и болезни трудиться. Экономические ограничения подразделяются на ограничения материального и морального характера. К ограничениям материального характера относится уровень развития производительных сил, к ограничениям морального характера— устанавливаемые экономические отношения или элементы этих отношений, принципы, на которых отношения не только выстраиваются, но которыми они и укрепляются. Установленный принцип, согласно которому удовлетворение потребностей обществом осуществляется через обмен стоимостями, накладывает свой отпечаток на человека, на его потребности. В этом процессе не последнюю роль играет государство. Укрепляя принцип обмена, делая его господствующим, оно становится первой политической причиной появления нуждаемости. Носителями последней являются индивиды, имеющие способность к труду, но не могущие ее реализовать по причине острой конкуренции как продукта отношений обмена стоимостями. Второй политической причиной нуждаемости является деятельность объединений политического и профессионального характера, выражающих интерес нуждающихся и тех, кто может стать таковыми по причине непредсказуемости меновых отношений. Данная причина, не принимая в расчет прямого сговора правительства с профсоюзной и партийной бюрократией или ангажированности этих отношений, работает на расширение сферы нуждаемости индивидов. Третьей, наиболее весомой, причиной, которая оказывает влияние на пределы нуждаемости, является социальная причина. Она складывается из существующей системы социальной защиты, а также из социальной силы (социальная сила— это обусловленная разделением труда объединительная способность индивидов) наемного труда.

Социальная защита позволяет индивидам, находящимся под ее покровительством, сохранять свои позиции в обществе. Как охранительная функция либо политического, либо социального союза, социальная защита есть свойство любого объединения людей. Наиболее значительными объединениями в данном случае являются государство и профессиональные союзы. Социальная защита, находящаяся в руках государства, обладает всеобщим характером. В силу того, что социальную защиту кроме государства могут осуществлять и другие объединения людей, социальная политика может быть реализованной либо через государственную, либо через негосударственную систему социальной защиты. Во втором случае эта функция находится обычно в руках профессиональных союзов. В связи с таким положением вещей выделяются две модели социальной политики, которые получают свою легитимацию в конституциях государств: либерально-консервативная модель; социально-демократическая модель. В научной литературе имеются другие представления о количестве моделей социальной политики, но качественные различия не имеют принципиального значения.

Государство, на основе социальной защиты, переданной в его компетенцию, создает систему социального обеспечения, состоящую из совокупности административных норм и учреждений, реализующих эти нормы в административном порядке. Содержательной стороной системы социального обеспечения, которая поддерживается государством, является принцип обязательного государственного страхования. Обязательность страхования не всегда предполагает обязательность взносов со стороны застрахованного. По некоторым видам государственного страхования страховой фонд может пополняться за счет государства или за счет работодателя. Показателем развитости системы социального обеспечения, а также типическим признаком моделей социальной политики являются социальные расходы. Под социальными расходами понимаются объем финансирования социально-политической деятельности государства. Обычно в статистике фигурирует показатель в виде доли от валового внутреннего продукта страны. Сегодня имеются страны, где доля социальных расходов превышает 40% от ВВП, и страны, где социально-политическая деятельность государства не существует вообще.

Социальная политика государства не существует в отрыве от политики государства вообще, а также от его конкретных политик: экономической, налоговой, бюджетной, внешней и др. Сама социальная политика распадается на различные политики. Насколько развита социально-политическая деятельность государства, настолько развито и внутреннее содержание его социальной политики. Социальная политика может вбирать (не вбирать) в себя какие-то политики в одних странах, какие-то в других странах. Для Германии и Дании характерен широкий охват социальной сферы со стороны государства, для США и Японии характерен меньший охват.

Существенным в определении социальной политики того или иного государства являются источники финансирования социальных расходов. Источники финансирования бывают бюджетные и внебюджетные. Бюджетные источники пополняются за счет налогов, деятельности государства в экономической сфере, а также за счет иных средств, поступающих в бюджет государства. Внебюджетные пополняются за счет взносов работодателей и наемных работников. В последнем случае пополнение может происходить как равными, так и неравными долями со стороны работодателей и наемных работников, а некоторые внебюджетные фонды пополняются только за счет работодателей. Наиболее развитой системой социальной политики является структура социальной политики датского государства.

Социальная политика обладает рядом функций, которые в конечном счете определяют гуманистический характер государства, стремящегося через политически создаваемые общественные фонды поддержать состояние индивидов в том социальном статусе, который не был бы обременительным для него. Так, компенсаторная функция направлена на ликвидацию внешних сдерживающих условий, не дающих возможность индивиду быть деятельным участником существующих в обществе отношений; элективная функция направлена на определение обстоятельств и свойств самого индивида, позволяющих отнести его в разряд нуждающихся; кумулятивная функция накапливает социальный потенциал государства, выражающийся в зависимости индивидов от социально-политической деятельности государства. Все эти функции тем в большей степени представлены в социальной политике государства, чем в большей степени социальная политика зависит от политики государства вообще.

**Заключение**

Таким образом, подводя итог, можно отметить, что представленные в работе материалы отражают результаты научного поиска подходов к решению чрезвычайно актуальной и сверхсложной проблемы – государственного управления социальными системами и процесса современного государственного управления. Ориентируясь на раскрытые многими авторитетными учеными факты несостоятельности классической парадигмы обществознания, базирующейся на линейном представлении и исследовании происходящих в обществе процессов, используется подход, который предназначен для исследования нелинейно развивающихся систем, к которым относится и современное гражданское общество. Полученные результаты обосновывают явление управления как производное самоорганизации и проявление движения всего сущего от хаоса к порядку. На этой основе определены концептуальные контуры общего государственного управления с выходом на социальную систему. Соответственно предложены содержательные и организационные ориентиры подготовки государственных деятелей. Определение содержания работы как введения в социосистему государственного управления подчеркивает ее значение как начального шага в исследовании названной выше проблемы. В дальнейшем предстоит, во-первых, уточнение и более глубокое раскрытие сформулированных теоретико-методологических предпосылок. Во-вторых, потребуется их перевод на прикладной уровень, имея в виду разработку соответствующего технологического инструментария для его внедрения в процесс практической управленческой деятельности и профессиональной подготовки руководителей и персонала государственного управления.

**Список использованной литературы**

1. Авдеев Р.Ф. Философия информационной цивилизации. -М.-1994.
2. Дункан Д. Основополагающие идеи в менеджменте. - М.- 1996.
3. Крапивенский С.Э. Социальная философия: Учебное пособие.- Волгоград.-1994.
4. Оболонский А.В. Драма российской политической истории: система против личности.- М.- 1994.
5. Словарь практического психолога. – Минск.- 1998.
6. Штомпка П. Социология социальных изменений. - М.- 1996.
7. Энциклопедический социологический словарь.— М.- 1995.
8. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. - М.- 1997.
9. Введение в государственное управление. В 3 кн. / Под ред. В.Я. Афанасьева. -М.- 1998.
10. Пикулъкин А.В. Система государственного управления. - М.-1997.
11. Радченко А. И. Основы государственного и муниципального управления: системный подход. - Ростов-на-Дону-1997.
12. Сморгунов Л. В. Консолидация демократии и проблема формирования эффективного государства в России // Вестник СПбГУ. Сер.6. 1998. вып.2.
13. Дубровина С.Ю., Правовые условия управления системы качества высшего профессионального образования//Право и образование.-2007.-№9.-43 с.
14. Потапов Н., Государственное управление школой и попечительский совет: эффективность сотрудничества//Народное образование.-2006.-№8.-89с.