Содержание

Введение

1. Понятие и цели управления. Правовые основы организации управления

2. Функции государственного управления

3. Общеэкономическое управление

Заключение

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Введение

Управление государством ,как процесс, и государственная политика при всей своей предопределенности объективными условиями развития экономики, научно-технического, информационного прогресса, социальных и политических отношений обладает очевидной самостоятельностью. Этот процесс имеет и собственную логику, закономерности, тенденции, в которых отражаются его природа, взаимосвязь внутренних элементов.

Актуальность этой темы определяется тем, что опора на знание и правильное использование закономерностей государственного управления обеспечивают механизму управляющего воздействия целеустремленный и динамичный характер. Социальный механизм формирования и реализации госуправления может быть представлен через цепь взаимосвязанных общественных явлений: потребностей, интересов, целей, решений, действий и результатов.

Научная проработка и современная технологизация госуправления в каждом из звеньев указанной цепи позволяет избежать стихийности и хаотичности в управлении.

Выделение государственного управления как особого социального института произошло вместе с возникновением разделения властей. До этого оно было слито с государственной властью, не обособленно от нее. Существующее в научной литературе отождествление государственной власти и государственного управления является отражением такой практики .

В соответствии с трактовкой М. Раца, управление это тип творческой деятельности, важнейшими компонентами которой являются: анализ ситуации, целеполагание и целедостижение. Если не разграничить власть и управление, продолжает автор, происходит три случая:

1. власть подменяет управление, которого просто нет;

2. власть склеивается с управлением, тогда возникает революционная власть;

3. управленческие и политические методы подменяют властные решения.

Нельзя не согласиться с тем, что игнорирование необходимости разграничения данных понятий фактически ведет к подмене управленческих решений властными действиями, представляющими собой чисто технологическую сторону государственного управления. Весьма актуален акцент на необходимости преодоления в подлинно демократическом обществе всемогущества государственной власти и неисчерпаемости ее инновационного потенциала.

Проблема не исчерпывается установлением различия между государственной властью и управлением, а скорее лишь обозначается. Ее суть в том, каковы функции государственной власти в системе управления и насколько они обеспечивают реализацию функций управленческой системы. Власть это та реальная сила, в том числе материальная, которая обеспечивает принятие и претворение в жизнь государственных решений.

Целью моей работы является рассмотрение системы государственного управления.

1. Понятие и цели управления. Правовые основы организации управления

В отечественной и зарубежной юридической литературе нет общепризнанного понятия государственного управления, что связано с разными подходами к решению этого важного вопроса. Государственное управление трактуется с точки зрения содержания, сущности, форм, которые оно приобретает и в которых функционирует, отграничения от других форм (видов) государственной деятельности (законодательной, судебной).

Представители общесоциологических научных направлений при исследовании проблем управления выходят из его реального содержания как специфического вида общественной деятельности, направленной на систематическое осуществление определенного воздействия людей на общественную систему в целом или на ее отдельные звенья, на основе познания и использования присущих системе объективных закономерностей и тенденций для обеспечения ее функционирования и достижения поставленных целей.

Управление является особой социальной функцией, которая возникает из потребностей общества как самодостаточной системы и осуществляется в соответствующих государственных или негосударственных формах путем организаторской деятельности специально созданной для этого группы органов. Управление имеет также политический характер, может рассматриваться с социальной, экономической точек зрения.

Сущность государственного управления в кратком виде состоит в исполнении законов и других правовых актов органов государственной власти. С этой точки зрения исполнение является основным признаком государственного управления, осуществление которого возложено на органы исполнительной власти (в широком понимании — на органы государственного управления).

Для государственного управления характерно то, что исполнительная деятельность является его основным назначением и составляет важную сторону характеристики содержания этого вида управления, которое органично связано с осуществлением непосредственного руководства экономикой, социально-культурным и административно-политическим строительством и, следовательно, вместе с тем является распорядительной деятельностью.

Административно-правовая организация управления (государственное управление) заключается в исполнительной и распорядительной деятельности системы субъектов, призванных осуществлять на основе законов и других правовых актов прогнозирование и координацию деятельности разных звеньев этой системы, учет и контроль за распоряжением материальными и финансовыми ресурсами, кадровую работу, применение моральных и материальных стимулов, мер дисциплинарного и административного воздействия.

Основными формами исполнительной и распорядительной деятельности являются:

а) проведение материально-технических и организационных действий, вытекающих из назначения того или иного органа;

б) заключение гражданско-правовых соглашений, касающихся имущественных интересов конкретного органа;

в) издание в пределах компетенции актов управления;

г) осуществление мер поощрения;

д) применение на основе закона принудительных мер в административном порядке.

Управление и его организация имеют целью создание наиболее благоприятных условий для функционирования исполнительной власти, а поэтому требуют четкого урегулирования статуса субъектов управления и взаимоотношений в пределах и за пределами этой системы. Рациональная организация осуществления исполнительной власти должна обеспечить правильный выбор субъектов управленческой деятельности, устанавливать место и роль каждого из них и четкое взаимодействие между ними, что является одним из важнейших условий экономичности и эффективности государственной деятельности. При таких условиях четкое закрепление нормами административного права субъектов, осуществляющих государственное управление, их статуса будет не самоцелью, а подчеркнет роль исполнительной власти в обществе, создаст необходимые условия для решения возникающих проблем, нормального хода социально-экономических процессов.

Современная система управления базируется, с одной стороны, на усовершенствовании и укреплении связей в процессе исполнительной и распорядительной деятельности между органами исполнительной власти разных звеньев, а с другой — на децентрализации, расширении самостоятельности предприятий и учреждений в решении всех вопросов. Степень самостоятельности государственных предприятий (не считая казенных), учреждений и организаций, которые получили государственное имущество в хозяйственное ведение, значительно повысилась по сравнению с их положением в конце 80-х годов XX в., но говорить о том, что они полностью выведены из подчинения отраслевых органов, еще рано или можно только в значительной мере условно. Центральные органы не имеют права осуществлять непосредственное управление подведомственными предприятиями, вмешиваться в их производственную и хозяйственную деятельность, поскольку их основное назначение — регулирование и координация деятельности в соответствующих отраслях. С этой точки зрения государственные предприятия и учреждения, несмотря на сохранение своей ведомственной принадлежности, укрепили свои позиции как субъекты гражданско-правовых отношений и рынка. Их уже нельзя рассматривать как организационные звенья единой системы управления соответствующей сферой либо отраслью.

Вместе с тем в руках центральных отраслевых органов исполнительной власти остались важные рычаги воздействия на подведомственные предприятия и учреждения, что в некоторых случаях может свести на нет всю самостоятельность последних в решении производственных и хозяйственных вопросов, а именно: обеспечение исполнения законов и других нормативно-правовых актов, в том числе актов центральных органов исполнительной власти, занятие должностей руководителей, финансирование в целом или каких-либо мероприятий, контроль. И в законодательстве, и в практической деятельности наблюдается все больше попыток усилить непосредственное управленческое воздействие на государственные предприятия и учреждения.

Фактически децентрализация управления опирается лишь на разгосударствление, изменение форм собственности и соответственно на дифференциацию по формам на частную, органов местного самоуправления, коллективную, государственную. Управление негосударственными предприятиями сосредоточили в своих руках собственники или уполномоченные ими лица. Степень государственного управления предприятиями системы местного самоуправления также значительно сократилась, поскольку они выведены из подчиненности государственных органов при сохранении ведомственной принадлежности.

Таким образом, организация управления охватывает не только государственное, но и негосударственное управление в пределах, которые регулируются нормами административного права.

Элементами организации управления являются:

а) органы исполнительной власти;

б) органы, которые входят в организационный механизм осуществления исполнительной власти (органы государственного управления), но прямо не относятся к органам исполнительной власти;

в) нормы административного права, с помощью которых устанавливаются статус всех звеньев управления, их служащих, пределы взаимоотношений, правовая ответственность субъектов.

Главной целью государственного управления является создание наиболее благоприятных условий для формирования исполнительной власти, отвечающей интересам граждан, общества и государства. В рамках главной цели достигаются другие, более конкретные цели, сущность которых сводится к установлению принципов и форм, юридическому закреплению содержания управленческой деятельности. Сюда включаются: решение вопросов относительно системы и структуры органов управления в зависимости от их функционального назначения; разграничение между ними компетенции; определение их задач, функций, прав и обязанностей; урегулирование правовых форм взаимодействия высших и низших звеньев административной системы; выбор оптимальных методов управленческой деятельности и форм их реализации. Единство целей, стоящих перед органами исполнительной власти, достигается с помощью правовых норм, единой правовой природы органов управления и характера выполняемых ими функций.

Правовые основы организации управления

Виды правовых актов по организации управления по юридической силе:

1. Конституция Российской Федерации, закрепляющая в общем виде структуру экономики, социально-культурной и административно-политической деятельности;
2. законы Российской Федерации;
3. постановления палат Федерального Собрания;
4. - конституции, уставы и законы субъектов Российской Федерации. Уставы
5. субъектов Российской Федерации, кроме республик, имеют большое значение для организации управления на уровне этих субъектов. В уставах, принимаемых законодательными (представительными) органами соответствующих субъектов Российской Федерации, решаются важнейшие вопросы структуры органов управления и их статуса;
6. подзаконные акты Президента Российской Федерации и органов исполнительной власти.

По содержанию различаются:

1. общие правовые акты, распространяющие свое действие на общественные отношения независимо от того, в какой сфере или отрасли они возникают;
2. специализированные, регламентирующие вопросы организации управления в отдельных отраслях и сферах.

2. Функции государственного управления

Система государственного управления состоит из повседневного осуществления определенных функций. Термин «функция» применяют для обозначения деятельности любых государственных органов независимо от их цели. Функционировать — значит действовать, быть в действии, исполнять обязанности. Функция есть и обязанность, и круг деятельности, и назначение. Функция управления как понятие — это определенное направление специализированной деятельности исполнительной власти, содержание которой характеризуется однородностью и целевой направленностью.

Характер задач, связанных с управлением, влияет на сущность управленческих функций. Задачи, которые осуществляются органами государственного управления, весьма разнообразны. Каждая управленческая акция предусматривает наличие определенной цели и использование для ее достижения соответствующих способов. Сущность и назначение управленческих функций обусловлены системой социально-экономических, социально-политических и иных факторов, которые существуют в государстве.

Содержанием исполнительной власти как самостоятельного вида государственной деятельности является комплекс функций, в которых непосредственно проявляется властно организующее содержание государственного управления, осуществляемое в различных процессуальных формах через постоянный информационный обмен между субъектом и объектом управления на основе прямых и обратных связей. Функция управления объединяет в одно целое запланированный результат, практическую деятельность по выполнению намеченных задач и полученный результат.

Функции управления — это относительно самостоятельные и однородные части содержания управленческой деятельности, в которых выражается властно организующее влияние субъекта управления на объект.

Следовательно, функцию государственного управления можно определить как часть управленческой деятельности государства, которая осуществляется на основании закона или иного правового акта органами исполнительной власти присущими им методами для выполнения задач государственного управления.

Функции исполнительной власти, являются относительно самостоятельными и универсальными. Существуют различные подходы относительно их классификации. Их делят на политические и технические функции, или функции общего управления и специализированные функции, функции осуществления суверенитета (внешнего и внутреннего), экономические, социальные, социально-воспитательные функции и т. п.

Наиболее распространенной в отечественной литературе является классификация функций государственного управления на общие, специальные и вспомогательные.

Общие функции оказывают объективно необходимое влияние на определенные процессы, которые происходят в хозяйственной, политической, социально-культурной и иных сферах. Эти функции являются основными, присущими любому управлению, независимо от того, на каком уровне и в каких отраслях они осуществляются. Общие функции государственного управления — прогнозирование, планирование, организация, регулирование, координация, учет, контроль. Эта классификация построена на основании внутренней технологии управленческой деятельности.

Функция прогнозирования. Необходимость в прогнозировании вытекает из самой природы государственного управления, ибо оно должно решать как повседневные задачи, так и перспективные проблемы. Прогнозирование — это научное предвидение, систематическое исследование состояния, структуры, динамики и перспектив управленческих явлений и процессов, присущих субъекту и объекту управления. Прогнозирование обусловлено также характером объекта управления, который отличается значительной динамичностью. Нельзя осуществлять управленческие действия без знания их последствий. Поэтому управленческая система должна быть прогнозируемой. Государственное управление призвано решать долгосрочные, перспективные задачи. Если органы исполнительной власти не будут иметь прогнозов, решение этих задач будет осуществляться в условиях соответствующей неопределенности. В управленческом процессе прогнозирование используется и как функция, и как принцип, и как метод управления. Поэтому органы исполнительной власти должны разрабатывать прогнозы, управлять ими, решать на их основании свои задачи.

Функция планирования присутствует на всех уровнях иерархии управления. Она состоит в определении цели, направлений, задач, способов реализации тех или иных процессов (социальных, экономических, политических, культурных и др.), разработке программ, с помощью которых должна быть достигнута цель. Путь реализации функции планирования имеет такой схематический вид: необходимость — задачи — функция — решение (цель). Методика планирования основывается на принципах научности, комплексности, многовариантности решений, выборе оптимального варианта, нормативности и др.

Функция организации связана с созданием организационного механизма. Цель этой функции — сформировать управляющие и управляемые системы, а также связи и отношения между ними. Особенность функции организации относительно иных самостоятельных функций состоит в том, что это единая функция, которая обеспечивает взаимосвязь и эффективность всех иных функций управления. Содержание функции организации включает создание органов управления, построение структуры аппарата управления, формирование управленческих подразделений, звеньев, разработку положений об органах управления, установление взаимосвязей между управленческими структурами, подбор и расстановку кадров и др. Организация означает также реорганизацию и ликвидацию органов управления, предприятий, учреждений.

Благодаря функции регулирования достигается необходимое состояние упорядочения и устойчивости системы управления. Регулирование охватывает главным образом текущие мероприятия по любым отклонениям от задач и заданных программ. С помощью регулирования осуществляются непосредственное руководство, поведение управляемых объектов. Под влиянием регулирования управленческие процессы происходят в заданном направлении и в соответствии с установленной программой. Необходимость оперативного регулирования обусловлена исключительно мобильностью самого управления. Способность управленческой системы самостоятельно сохранять равновесие относительно возбуждающих влияний (отклонений) является результатом осуществления функции регулирования.

Координация как функция обеспечивает согласование деятельности систем управления. Благодаря координированию согласовываются действия не только руководителей внутри управленческого звена, но и действия руководителей иных управленческих структур.

Функция учета связана со сбором, передачей, хранением и обработкой данных, регистрацией и группированием сведений о деятельности системы управления, наличии и затратах ресурсов и т. п. Учет является предпосылкой контроля.

Функция контроля имеет свои особенности относительно всех иных функций. Так, если планирование ставит задачу, организация приводит систему управления в состояние возможности выполнения этой задачи, то контроль характеризуется универсальностью относительно управленческой системы. Контроль призван постоянно представлять информацию о действительном состояния дела относительно выполнения задач.

Контроль начинается с получения информации о действительном состояния управляемого объекта и заканчивается принятием решений, которые предусматривают соответствующую коррекцию в системе управления для достижения запланированной цели. Контроль основывается на принципе обратных связей, которые существуют при любом взаимодействии субъекта и объекта в системе управления. Каждая общая функция управления взаимосвязана с другими.

Рассмотренные общие функции управления необходимы для осуществления государственного управления как на общегосударственном, так и на региональных, местных, отраслевых уровнях.

Специальные функции характеризуют особенности конкретного субъекта или объекта управления.

3. Общеэкономическое управление

Из всех отраслей и сфер, регулируемых административно-правовыми нормами, наиболее сложными являются те, которые касаются экономики. Эффективная национальная экономика служит гарантией независимости государства. Развитие законодательства по вопросам экономики в РФ связано с изменениями в правовых формах ее регулирования, переходом к рыночным механизмам.

Органы государственной власти осуществляют меры по углублению правовой и административной реформ, созданию гарантий проведения рыночных преобразований, неотвратимости перехода к рыночной экономике.

Переход к рыночному механизму регулирования экономических отношений предусматривает постоянное углубление правового влияния на экономические процессы, расширение сферы применения общегосударственных программ развития экономики, приватизации государственной и коммунальной собственности, демонополизации, конкуренции, безотходных технологий (экологизации общественного производства). Важное значение придается поиску оптимальных форм организации экономики, ее отраслей и комплексов, ускорению предпринимательства, стимулированию научно-технического прогресса, внедрению новых технологий, повышению эффективности, интенсификации инвестиционной и внешнеэкономической деятельности. Вводятся новые административные регуляторы — лицензирование, квотирование, осуществляется структурное преобразование народного хозяйства.

При таких условиях, особенно в нынешней экономической ситуации, государственное управление не только необходимо, наоборот — его значение возрастает. Только государство в лице его органов власти может: осуществлять экономическую и социальную политику с целью обеспечения интересов всех слоев населения; смягчать стихийные процессы рыночной саморегуляции с целью предотвращения хаоса в экономике; стимулировать рыночную экономику, обеспечивать эффективность ее функционирования с одновременным ограничением и предупреждением негативных последствий экономической власти собственников, особенно монополистов; гарантировать защиту национальных интересов и внутреннего рынка от внешней экономической и политической экспансии.

В государственном управлении экономикой речь идет не о возобновлении административно-командной системы, а о создании новой системы управления, которая бы осуществляла исполнительную власть на принципах регулирования, координации, поощрения выбора наиболее приоритетных направлений деятельности, самостоятельности в поисках вариантов решения различных проблем.

Государственное руководство в сфере экономики должно иметь целью создание механизма демократического управления, который бы направлялся и контролировался исполнительной властью. Президентская власть при этом может быть максимально приспособлена для энергичного руководства исполнительной властью, обеспечивать принципы социальной справедливости, человеческого достоинства и ответственности государства перед гражданами, а последних — перед государством и обществом.

Государственное руководство в сфере экономики сочетает органичное объединение мер экономического роста и финансовой стабилизации с активной социальной политикой, стабилизацией и последующим повышением жизненного уровня населения, его платежеспособного спроса, который ныне является основным стимулирующим фактором выхода из экономического кризиса. Главными направлениями, которые охватываются государственным руководством в сфере экономики, являются: финансовая политика и ее стабилизация; денежно-кредитная политика и укрепление банковской системы; инновационно-инвестиционная деятельность; ускорение приватизационных процессов; усиление управления государственным сектором экономики; внешнеэкономическая политика и привлечение иностранных инвестиций; преодоление платежного кризиса; политика доходов и регулирования заработной платы; стимулирование малого бизнеса; налоговая политика; социальная политика (погашение задолженности по выплатам заработной платы, пенсионная реформа, занятость население и др.).

Государственное руководство экономикой связано также с дерегуляцией экономики, которая предусматривает реформирование процедуры лицензирования предпринимательства, регистрации предприятий, либерализации финансовых операций, имущественных и арендных ограничений.

Содержание государственного руководства в сфере экономики заключается

1. усовершенствовании взаимодействия центральных органов исполнительной власти и органов государственной исполнительной власти на местах, органов местного самоуправления, организаций и объединений работодателей;

2. четком закреплении компетенции центральных и местных органов исполнительной власти в экономической сфере;

3. углублении децентрализации в управлении экономикой, гарантировании реализации экономических прав местных органов исполнительной власти, предприятий и учреждений, невмешательства в вопросы, отнесенные к их компетенции и компетенции органов местного самоуправления;

4. усовершенствовании правового статуса министерств и ведомств, осуществляющих Управление отраслями народного хозяйства;

5. конкретизации в нормативных актах (уставах) задач и функций центральных органов исполнительной власти, их полномочий по координации и регулированию в соответствующих отраслях и сферах управления; передаче в государственную собственность на местах предприятий, учреждений, организаций общегосударственной собственности или расширении их воздействия на таких субъектов;

6. подготовке специалистов для отраслей народного хозяйства, негосударственных структур — на договорных началах, их переподготовке и переквалификации и др.

Заключение

Вопрос о методах государственного управления, как средствах достижения правителями своих политических целей, всегда интересовал ученых философов и социальных мыслителей. Если попытаться кратко определить понятие методов государственного управления, то они представляют собой, во-первых, средства осуществления государственных целей и управленческих решений, во-вторых, способы поддержания стабильности политической системы и воспроизводства институционального порядка в обществе и, в-третьих, инструменты мобилизации ресурсов и руководства людьми.

Исторический опыт политического развития подводит к выводу о том, что существует два базовых типа методов государственного управления: убеждение, опирающееся в основном на манипулирование механизмами сознания и установками поведения граждан, и принуждение, в целом основывающееся на использовании силы, а то и крайних форм насилия. Эти два "идеальных типа" образуют двухполюсную шкалу "принуждение-убеждение", на которой располагаются все промежуточные оттенки применения инструментов руководства людьми со стороны государственной администрации.

В моем реферате я рассмотрела систему государственного управления - это конкретный вид деятельности по осуществлению единой государственной власти и имеющую функциональную специфику. Система госуправления это - целое состоящее из следующих подсистем: муниципального уровня , регионального и центрального уровня управления . Государственное управление имеет специфические признаки: это линейность, включенность в механизм и субординацию

государственный управление экономика

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Административное право (под ред. Ю. М. Козлова). М., 2000
2. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления. Курс лекций. М., 2005.
3. Государственное и муниципальное управление: теория, история, практика. Сб. докладов. Иваново, 2008
4. Чиркин В. Е. Государственное управление. Элементарный курс. М., 2001
5. Старилов Ю. Н. Курс общего административного права. В 3 т. Т. I: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. — М.: Издательство НОРМА, 2002. — 673 с.