Лекция 2. Теоретические основы государственного

управления социально-экономической сферой

**План:**

1. Управление и его роль в обществе.

2. Определение, предмет, объект и методы науки управления.

3. Законы природы и общества учитываемые в управлении.

4. Эволюция государственного управления и школы управления.

1. Общество с момента возникновения нуждается в управлении социальными процессами, воспроизводством условий материальной и духовной жизни.

Управление производством связано с общественным характером труда. Оно обособилось в самостоятельный вид деятельности в ходе разделения труда, кооперации и расширения масштабов производства. Это процесс целенаправленного воздействия субъекта управления на его объект для достижения определенных результатов.

Под *субъектом управления* понимают физическое или юридическое лицо, от которого исходит властное воздействие. Властные полномочия субъекта, экономические и морально-этические рычаги воздействия лежат в основе процесса управления.

Процесс управления характеризуется рядом особенностей:

- осуществляется непрерывно во времени и пространстве;

- охватывая все необходимое пространство, действует не только в момент совершения управленческого акта, но и последующий период;

- требует глубокого анализа, разработки и постановки определенных целей;

- в результате воздействия субъекта управления на объект должен быть получен некоторый результат, который необходимо сопоставить с целью: чем точнее результат соответствует поставленной цели, тем выше качество управления.

Управленческая деятельность представляет собой специфическую разновидность трудового процесса и включает все присущие ему элементы - предмет труда, средства труда, сам труд, а также его результаты.

2. Управление — это сознательное воздействие человека на различные объекты и протекающие в окружающем мире процессы, на связанных с ними людей, которое осуществляется с целью придать процессам определенную направленность и получить желаемые результаты.

В зависимости от вида объекта, на который ориентированы управляющие воздействия, от круга людей, на которых оказывают влияние те, кто управляет, различают управление обществом, государством, экономикой, социальными процессами, предприятиями, производственными коллективами, домашним хозяйством и многие другие аналогичные разновидности управления.

**Государство** является формой политической организации общества. Основное его назначение состоит в защите существующего строя и порядка посредством воздействия на деятельность и поведение людей политической волей, авторитетом власти, принуждением и другими методами.

Признаком государства выступает наличие определенной территории, на которую распространяется его юрисдикция; права, закрепляющего систему санкционированных норм; особой структуры органов и учреждений, осуществляющих властные функции, т. е.***системы управления.***

*Общество функционирует на основе договора между властью и гражданами, в котором каждая из сторон берет на себя обязательства и получает права. Государство, действуя в рамках общественного договора, контролирует соблюдение законов и правил всеми членами общества, находит оптимальное сочетание прав и обязанностей при обеспечении приоритета общих ценностей и интересов.*

*Граждане также выполняют свои обязательства. Они имеют право корректировать действия государства, используя для этого различные методы: перевыборы органов власти и должностных лиц, изменение законодательства, гражданское неповиновение и др. При невыполнении одной из сторон своих обязательств возникают конфликты, которые могут угрожать самому существованию власти.*

*Функционирование демократического государства дополняется наличием институтов гражданского общества. К ним относятся, прежде всего, средства массовой информации (учредителями могут быть редакции, коллективы журналистов); партии и общественные организации (последним государство оказывает поддержку в виде предоставления в пользование имущества и др.); самоуправление, придающее деятельности человека созидательный смысл и личную ответственность.*

*При активном использовании гражданами прав и свобод достигается контроль общества над государством, необходимый для того, чтобы органы управления не уходили от конкретной ответственности и государственный аппарат любого ведомства работал бы не для себя, а для людей.*

***Система государственного управления****представляет собой научную дисциплину, изучающую организацию государственного управления социально-экономическими процессами в обществе. Предметом системы государственного управления являются формы и методы воздействия на производственную, социальную и духовную жизнедеятельность людей, связанных между собой общностью политической системы и территории.*

*Общественное производство — основа человеческой жизни. Оно включает процесс взаимодействия человека с природой (труд) и совокупность возникающих при этом отношений. Человек трудится осознанно, производит и воспроизводит необходимые ему средства существования. Побуждаемые все возрастающими потребностями, люди расширяют сферу трудовой деятельности, накапливают опыт, развивают способности к труду, используя все более совершенные средства производства. Результатом процесса труда является продукт в виде материальных благ, предметов личного потребления и других форм. В процессе труда люди вступают в технико-производственные и общественно-производственные отношения. Технико-производственные отношения определяются технологией и организацией производства. Общественно-производственные отношения устанавливаются в зависимости от воли сообщества в целом, а не каждого участника производства в отдельности.*

*Эта воля может проявляться стихийно, т. е. в качестве результата взаимодействия, перекрещивания сил, случайных актов, или осознанно путем делегирования участниками производства своих полномочий специальным представителям. Общественные отношения не исчерпываются отношениями непосредственно в производстве, последние являются самой важной, но все же только одной из их сторон. Общественные отношения содержат в себе использование результатов производства, т. е. отношения в сфере распределения продуктов, обмена ими и в значительной степени в областиих потребления. Производство, распределение, обмен и потребление тесно переплетаются между собой и составляют единый процесс воспроизводства материальных и духовных благ.*

*Государственное управление воздействует на все стороны воспроизводства. В производственных отношениях оно во главу угла ставит формы собственности, регулируя их таким образом, чтобы все субъекты хозяйствования находились в равных условиях. В сфере отношений распределения не допускается чрезмерной монополизации отдельными лицами или группами решающих средств производства, так как она приводит к резким контрастам богатства и бедности, подавлению личности.*

*Хотя государство является формой выражения в концентрированном виде экономических потребностей большинства общества, система государственного управления рассматривает общественные отношения в различных сферах деятельности: экономике, политике, духовной жизни и др. Объектом изучения являются не отдельно взятые общественные процессы, а системы деятельности, в которых с производством органически сочетаются воспроизводство, инновации, социальное обслуживание и другие функции.*

*Непосредственно государственное управление выражается в практической деятельности государственных органов по реализации политики государства, обеспечению его интересов. Оно направлено на улучшение использования природных, трудовых, материальных ресурсов, руководства отраслями народного хозяйства и социальной сферой, охраны прав и законных интересов граждан, общественного порядка. При этом выполняются функции организации, планирования, координации, анализа, контроля и другие; применяются методы, как убеждения, стимулирования, так и принуждения, наказания.*

*Выполняя организационно-хозяйственные функции, государство устанавливает общие нормы и правила хозяйствования, формирует механизм регулирования экономики. Удовлетворение общественных потребностей в сферах производства и потребления обусловливает необходимость обобществления части национального богатства и функционирования государственных (муниципальных) предприятий, учреждений. Обобществлению (огосударствлению) подвергаются природные, материальные, финансовые ресурсы. Наряду с государственным сектором и функционируют частные, корпоративные предприятия. В результате формируется смешанная экономика, характеризующаяся соотношением различных форм хозяйствования и собственности.*

*Современная общественная система использует государственное управление в качестве необходимого регулятора экономического и социального развития, включающего использование как административно-плановых, так и рыночных рычагов.*

*Достижения информатики и вычислительной техники предоставляют возможность для прогнозирования в национальном и международном масштабах, оперативного реагирования на изменение рыночной конъюнктуры и принятия правильных решений.*

*Система государственного управления как научная дисциплина опирается на соответствующие закономерности, принципы, правила, являющиеся основой методологии государственного управления. Методология в свою очередь предопределяет методы управления, т. е. приемы, способы решения управленческих задач.*

*Система государственного управления основывается на законах общественного развития, прежде всего экономических.*

*3. Основой всякой целесообразной деятельности, в том числе и управленческой, являются объективные законы природы, общества и мышления. Законы мышления - это составная часть законов общества, а общество в свою очередь, будучи составной частью природы, принадлежит ей и подчиняется ее законам. Законы природы вскрывают найболее глубинные, найболее общие основы бытия и развития объективного мира. Их недооценка и тем более игнорирование могут стать источником разрушительных противоречий, привести к экологическим катострофам. Если игнорируется или недооцениваются законы общества, в нем наблюдается социальная напряженность, конфликты, процессы деградации, что чревато крупными социальными потрясениями. Если же игнорируется законы мышления, деформируется развитие личности и общества.*

*Из общих законов вытекают более частные законы управления.*

*Законы управления имеют двоякую трактовку: как акты, принимаемые законодательной властью; как объективная необходимость в природе и обществе.*

*Из законов вытекают принципы управления - исходные, фундаментальные, базовые идей управленческой деятельности. Идей порождают цели - идеальный конечный результат, которого хотят достичь субъекты управления. Поставив цель. Необходимо решить множество задач. Задача - это совокупность вопросов и условий. Ее решают с помощью определенных методов, в данном случае это воздействие субъектов управления на объект для достижения цели. Метод реализуется с помощью функций - специализированного вида деятельности, выделившегося в процессе обособления управленческого труда. Объектом действия функций выступают социально-экономические отношения.*

*Законы, принципы, цели, методы, функций и другие категории входят в механизм управления, который характеризует многообразие объективно-субъективных связей в управленческом процессе (рис.2).*

*Процесс управления любыми социально-экономическими системами в конечном счете сводится к управлению поведением людей, мотивацией и стимулированием их деятельности.*

*Чтобы управленческие отношения были эффективными, необходимо выполнение ряда условий.*

*Во-первых, субъект и объект управления должны соответсвоать друг другу. Если такого соответствия нет, их трудно "состыковать", они не смогут понять друг друга в процессе работы, а следовательно и реализовать свой потенциальные возможности. Более того, субъект и объект управления должны быть совместимы друг с другом в процессе функционирования. В противном случае рано или поздно между ними начнуться конфликты. Которые окажут негативное влияние на результат работы.*

*Во-вторых, субъект и объект управления должны обладать относительной самостоятельностью. Субъект управления не в состоянии предусмотреть все интересы объекта и возможные варианты его действий в той или иной ситуации, особенно если она возникает непредвиденно. Прежде всего нет гарантии, что принимаемые решения будут оптимальными, ибо удаленность от места событий незнание многих деталей, сопряженных с возникшими обстоятельствами, препятствуют этому. Субъект управления может задерживать по тем или иным причинам само решение, что влечет за собой потерю времени и связанные с этим негативные результаты для объекта.*

*В-третьих, субъект и объект управления должны осуществлять взаимодействие, основанное на принципах обратной связи, определенным образом реагируя на управленческую информацию друг друга. Такая реакция служит ориентиром для корректировки последующих действий, которые обеспечивают приспособление субъекта и объекта управления не только к изменению внешней ситуации, но и к новому состоянию.*

*В-четвертых, как субъект, так и объект управления должны быть заинтересованы в четком взаимодействии: один - в отдаче необходимых в данной ситуации команд, другой - в их своевременном и точном исполнении. Возможность субъекта управлять обусловлена готовностью объекта следовать поступающим командам. Иными словами, степень достижения участниками управленческой деятельности своих целей должна находиться в прямой зависимости от степени достижения целей савмого управления, вытекающих из потребностей объекта. Это составляет главную проблему управления в том случае, когда субъект и объект не связаны отношениями собственности.*

*4. В мировой науке и практике сложились различные школы государственного управления. Марксистская школа базируется на классовом подходе и рассматривает государство в качестве орудия политической власти господствующего в обществе класса. Этот класс осуществляет диктатуру, закрепляет и охраняет с помощью государства свои интересы. Значительно большее число ученых разделяет концепцию общенародного государства. Распространен также этатизм, рассматривающий государство как высший результат и цель общественного развития. К нему близко примыкает государственная школа — направление, считающее государство и его деятельность основной движущей силой исторического процесса.*

*Наибольшие дискуссии вызывает на протяжении многих лет определение роли и места государства в рыночной экономике. По этой проблеме сложились две крупные научные школы и множество модификаций на их базе. Первая школа связана с именем английского ученого Д. Кейнса (кейнсианство), другая — американского экономиста М. Фридмена. Ценности, которые отстаивают эти научные школы, прямо противоположны: кейнсианцы стоят за активное вмешательство государства в регулирование рыночной экономики, а другая школа выступает против широкого государственного вмешательства в экономическую жизнь.*

*Кейнсианство называется также государственным дирижизмом. Государство выступает в роли дирижера (менеджера) и проводит на рынке активную политику, так как рынок не способен к самонастройке, не обеспечивает макроэкономическое равновесие, нуждается в регулировании. Основным фактором равновесного развития признается спрос, на который государство воздействует с помощью различных рычагов. Оно согласует долгосрочные и краткосрочные цели развития, интересы по иерархическим уровням, управляет отраслями экономики, следит за соотношением между ними (пропорциями), проводит активную денежно-кредитную, налоговую политику, контролирует цены, издержки. Для увеличения спроса поощряются инвестиции, занятость; налоговое бремя переносится на зажиточные слои общества, (стимулирование потребления), увеличиваются государственные закупки и запасы даже ценой роста бюджетного дефицита, что повышает загрузку мощностей. Методы Кейнса отличаются от директивного планирования количественно, но не качественно. И не удивительно: Кейнс, развивая теорию экономического роста, мог опираться на учение Маркса и опыт СССР.*

*В кризисных ситуациях Запад успешно применяет кейнсианские методы. Например, при возникновении в 1980 г. кризиса и инфляции США резко увеличили государственные расходы, снизили налоги, бюджетный дефицит достиг рекордных высот, но в этом случае экономика процветала. Сторонники другой школы исходят из того, что рынок автоматически достигает равновесия, и вмешательство государства может лишь причинить вред (кроме фискальной политики, необходимость в которой ими не отрицается). Способы регулирования выводятся из формулы уравнения обмена:*

*МV= РQ ,*

*где М — предложение денег, V — скорость обращения денег, Р — уровень цен, Q — физический объем товаров.*

*Исходя из положения, что условием сбалансированности являются устойчивая денежная система и свободная конкуренция, сторонники этого направления выступают против инфляционных государственных расходов, т.е. за ограничение государственных инвестиций, социальных программ, субсидий, за твердые лимиты на денежную эмиссию и госзаймы, повышение цен на товары и услуги, сокращение заработной платы для уменьшения издержек и потребительского спроса, девальвацию национальной валюты путем стимулирования экспорта.*

***Вопросы к лекции:***

*1. Что такое управление и какова его роль в обществе?*

*2. Что является объектом и субъектом в государственном управлении?*

*3. Перечислите методы науки управления.*

*4. Какие законы учитываются в управлении?*

*5. Назовите основные школы государственного управления. Дайте характеристику каждой школе государственного управления.*