

Содержание:

image not found or type unknown



Введение:

Реалии существования нашего общества в настоящее время, суровая действительность, к которой все вынуждены приспосабливаться, находятся в прямой зависимости от эффективности государственного управления и неразрывно связаны с ней. В любом обществе между государством и обществом существует взаимодействие, качество и уровень которого определяется эффективностью политики в сфере управления. Если государственное управление стремится добиться успеха, то оно должно обеспечить гражданам комфортные условия существования в соответствии с обещаниями, сделавшими это управление легитимным. Не секрет, что подобные действия в ситуации ограниченности ресурсов (как кадровых, так и материальных) весьма затруднительны. Задача обеспечения потребностей всего общества, а в нынешней ситуации тем более, является почти неразрешимой. Следует подчеркнуть, что для решения данной задачи государственные структуры во многом обладают неадекватными для решения этой задачи системами управления. Организация взаимовыгодного и эффективного сотрудничества с частным сектором и общественностью требует реорганизации или, вернее сказать, реструктуризации системы государственного управления.

Безусловно, что данная проблема является наиболее острой и фундаментальной, а, как следствие, почти неразрешимой в контексте мировой политики. Люди страдали, страдают и будут страдать от неэффективности государственных организаций. Неоспоримым фактом является то, что в России нет стержневой мысли в организации структуры государственного управления или, вернее сказать, эффективного государственного управления. Система управления, распределения властных полномочий, в конце концов, наш основной закон - Конституция является квинтэссенцией мирового опыта, но опыта неадаптированного к специфике нашей страны, такой опыт можно охарактеризовать как обычную, бездумную кальку.

В данном контексте напрашивается весьма резонное умозаключение, и здесь уместно перефразировать слова гениального М. Булгакова, вложенные в уста профессора Преображенского - **“разруха начинается с головы!”** Если рассматривать государство с точки зрения социального механизма, то данная метафора является оптимальной для оценки актуальности темы.

В данной работе были использованы труды, относящиеся к передовым разработкам в области обеспечения эффективности государственного управления, наших ученых и зарубежных специалистов. Среди российских специалистов в области государственного управления хочется отметить следующие имена: Г.В Атаманчук, В. Игнатов. Относящиеся к новейшим исследованиям западных ученых и практиков в вопросе повышения эффективности государственного управления являются использованные в данной работе труды М. Хольцер, Мэри Е. Гай, Даниель В. Мартин. Сразу хочу оговориться, что западная литература, к сожалению, не выявляет специфики государственного управления в рамках России, точнее западные авторы не интересуются этой спецификой в должной мере. Очень важно не воспринимать все достижения в области западных специалистов как образец для подражания. Сравнительный анализ роли государства в общественных процессах России и западноевропейских стран показывает даже на первый взгляд, что недопустимо подавление многих государственных функций и самоустранение от выполнения своих обязанностей, что ведет к ослаблению, а не усилению нашей государственности. Но, безусловно, знание и применение западного опыта там, где это возможно, является необходимым. Литература же наших авторов позволяет выявить специфику государственного управления в России, провести глубокие исторические изыскания и выявить те факторы, которые влияют на государственное управление. Таким образом, сочетание и аналитический подход к данным источникам дает благодатную почву для глубокого научного исследования.

1. Специфика государственного управления.

Многие авторы основанием видов управления признают природу и субстанциональную специфику субъектов управления, исходя из чего разграничивают государственное управление (субъект управляющих воздействий - государство), общественное управление (субъект управляющих воздействий - общество и его структуры) менеджмент (субъект управляющих воздействий - предприниматель, собственник). Среди всех видов управления государственное

управление занимает особенное место, так как характеризуется только ему присущими свойствами. **Рассмотрим важнейшие из них:**

1. Государство, выступая в качестве субъекта управления, придает государственному управлению важное свойство, без которого оно не могло бы состояться. Это свойство системности. Как иначе, могло бы быть осуществлено управление огромными массами как человеческих, так и материальных ресурсов. Данное свойство принципиально ведь только при его наличии может осуществляться согласованность, координация, целеустремленность и эффективность.

2. Определяющее влияние на характер воздействий, осуществляемых данным видом управления, оказывает его субъект, то есть государство, и заложенная в нем властная сила. Так, обратясь к современной "Краткой философской энциклопедии" государство понимается как "структура господства, которая постоянно возобновляется в результате совместных действий людей, действий, совершающихся благодаря представительству, и которая, в конечном счете, упорядочивает общественные действия в той или иной области". Государство, тем и отличается от общественных структур, что им реализуется по отношению к людям государственная власть, которая имеет в источнике правовую обусловленность (легитимность), а в реализации силу государственного аппарата, обладающего средствами принуждения. Это силовое давление, которое ведет к тому, что поставленные в управлении цели, содержащиеся в нем организационные моменты, и установленные им нормы должны быть исполнены. Следовательно, все проблемы, связанные с государственным управлением, носят исторический характер: каково государство, что и как оно делает, какие ставит перед собой цели.

3. Это, безусловно, границы распространения государственного управления. Такие границы могут быть определены, как проходящие не в рамках всего общества, а выходящие за его рамки и проявляющиеся во внешней политике данного государства. Нормальный вариант взаимосвязи государства и общества характеризуется тем, что общественная жизнь людей обладает большим объемом свободы и самоуправления, границы же данной автономии определяются как общественными институтами, так и государством. То есть, государство посредством законодательства устанавливает основные типы и нормы поведения людей во всех сферах жизни и обеспечивает их соблюдение своей властной силой. В данном контексте проблемой является "распространенность государственного управления на общество", так как здесь уже пойдет речь не о технологических

изменениях, а об анализе состояния самого общества, от способности его к само регуляции и адаптации к чему-то новому. Данная сентенция приводит нас к выводу, что государственное управление будет сохранять свое влияние на общество, но является вопросом глубина этого влияния. Важно отметить то, что это влияние будет призвано отражать и воспроизводить в себе состояние общества. Тем самым управление должно находиться в коррелятивной связи с тем процессом и явлениями, на которые оно направляет свои целеполагающие, организующие и регулирующие воздействия.

Итак, Государственное управление - это практическое, организующее и регулирующее воздействие государства на общественную жизнедеятельность людей в целях ее упорядочения, сохранения или преобразования, опирающееся на его властную силу.

Термин «государственное управление» широко используется в отечественной и зарубежной научной литературе, а также в законодательстве многих стран. Более 70 лет он употреблялся и у нас, давая тем самым конституционные основания для выделения данного вида государственной деятельности.

2. Цель, функции и принципы государственного управления.

Цели государственного управления в современной России:

1. Обеспечение внутренней и внешней безопасности страны.
2. Развитие и укрепление общественных институтов, обеспечивающих устойчивое и надежное демократическое развитие страны.
3. Конституционная защита прав и свобод граждан РФ, общая административно-правовая регуляция.
4. Формирование государственной политики, направленной на повышение благосостояния людей.
5. Поддержание позитивной экологической обстановки.
6. Поддержание рыночных механизмов.

7. Грамотное, взаимовыгодное сотрудничество регионов и центра.

Это лишь весьма общий обзор тех целей, которым призвано служить государственное управление. Но архиважным является создание "древа целей", в котором были бы оперативные и стратегические, конечные и промежуточные, общие и частные цели. Цели должны представлять собой симбиоз, синтез, то есть некую целостность. Но, данную целостность нужно соединить с адекватными средствами, методами и формами их реализации, ибо в противном случае даже правильно поставленные цели в процессе их реализации будут искажены.

Функции государственного управления - объективно обусловленные виды властных, целеполагающих, организующих и регулирующих воздействий государства на общественные процессы. Это специфическое воздействие государства, причем важно отметить, что оно является целостным. На набор функций государственного управления влияют по крайней мере 2 фактора: состояние, структура, самоуправляемость общественных процессов, то есть совокупности управляемых объектов и, безусловно, место и роль государства в обществе. Таким образом, можно сделать умозаключение, что государство, а государственное управление как его производная, является с одной стороны тем элементом, который осуществляет насилие, т.е так называемым " легитимным насилием", а с другой стороны оно играет подчиненную обществу роль и определяется потребностями, желаниями и интересами общественного развития. Говоря о таком противоречии, хочется сделать шаг в сторону ограничения и замещения, а точнее, в первый момент вообще о ликвидации данной функции (я имею ввиду " насилие "). Но, ликвидировав данную функцию, нужно заполнить чем-то вакантное место, и здесь на ум приходит лишь механизм самоуправления, в противном случае мы будем поставлены перед фактом, когда организующие и регулирующие механизмы будут девальвированы и настанет так называемый вакуум управляющего воздействия, то есть хаос, произвол.

Таким образом, речь должна идти о проработке, выборе и оценке тех общественных институтов, которые способны взять на себя функции государственного управления и обеспечить их должную реализацию. Оптимальным вариантом было бы нахождение некоего баланса, так как в современном обществе мы являемся свидетелями уменьшения государственного сектора (приватизация в данный момент рассматривается одним из основных способов повышения эффективности в государственном секторе), но с другой стороны, повышения роли государственного регулирования в организации и разработке политики в сфере организации рыночных отношений.

3. Особенности государственного управления в современной России.

Ранее в работе был выдвинут и доказан тезис о исторической составляющей государственного управления и ее несомненном влиянии на всю действительность. Тем самым, перед нами встает новая проблема исследования - это вопрос о специфике государственного управления в России и ее выражении. Концепция государственного управления не может быть сформирована без учета того особенного и уникального, что объективно присуще ему в силу своеобразия исторических, географических, производственных, этнических и других оснований. Но уделяя такое большое внимание специфике, нельзя оставлять без внимания то типичное, универсальное, что должно быть присуще Российскому государству, как составной части мирового сообщества и стране, развивающейся в русле общечеловеческой культуры. Очень важным является то, что только слияние этих свойств в Российской государственности открывает путь к широкому использованию мирового опыта, к идентификации определенных государственно-управленческих институтов, и одновременно, к сохранению, воспроизводству и развитию сугубо национального, самобытного, свойственного лишь России. Разумный синтез и его эффективное использование - вот решение проблемы. Но данные намерения легко декларируются и далеко не легко достигаются. Исходя из этого, попробуем вычлениить эти особенности, так как без определения оных анализ проблематики эффективного государственного управления является вряд ли возможным.

Итак, попытаемся выделить несколько плоскостей, в рамках которых возможен анализ специфики, особенностей государственного управления в России

1. Безусловно, данный вопрос нужно рассматривать через призму вековых традиций. Это, конечно же, политическая культура населения и правящей элиты в большей, или меньшей мере определяющая особенности рассматриваемой проблемы. Не обязательно, чтобы эти традиции определяли процесс государственного управления. Несомненно, однако, что неучёт их, возможный на относительно коротком историческом отрезке времени, в конечном счете, создает ситуацию, не дающую право для научного анализа. Государственное управление России имеет многовековую историю, в которой просматривается набор определенных констант, постоянно действующих тенденций. Россия практически всегда (за исключением коротких периодов смут, гражданской войны) имела

жестко централизованное государственное управление. Соотношение властно-управленческих функций (принятие, выработка решений) было смещено в пользу центра, где в свою очередь все или почти все сосредоточивалось вокруг одного лица и непосредственно работавшего на это лицо аппарата. В таком контексте практически не вставал вопрос об ином, более рациональном перераспределении власти между центром и местами (провинциями, административными единицами). Последним отводилась роль непосредственного исполнителя решений центра; исполнение этих решений было главным критерием оценки эффективности действий местных управленческих фигур (наместников, воевод, губернаторов, первых секретарей).

Возникает резонный вопрос: «Не является ли эта традиция непреодолимой и оправданной?» Правомерен вопрос и о том, не есть ли централизация необходимое и естественное состояние для страны.

- Такой же, очевидной чертой российской традиции государственного управления является встроенная в общество традиция авторитаризма, единоначалия. Концентрация политических властных рычагов вокруг одного лица в центре, доминирование, преобладание этого лица при принятии политических решений, создали, в частности, обстановку отсутствия системы сдержек и противовесов, компромиссов и сделок как нормы политического процесса, тенденцию ликвидации самостоятельных, автономных, авторитетных, соперничающих на политической сцене с первыми лицами структур, личностей. Необходимость отказа от авторитарности в политической практике России очевидна.

- Государственное управление России действует в среде, отличающейся своей политической культурой, влияющей на действия лиц, определяющих политический процесс, поведение, действия народных масс, характер государственных институтов. В этом плане следует, прежде всего, учитывать, что генетически население России - это люди, исторически вышедшие из сельской среды, сохраняющие в известной мере отпечатки сельской культуры, преобразованной нынешним индустриальным веком и социалистическим образом жизни.

- Это отсутствие развитого гражданского общества в России, то есть самоуправляющихся социальных единиц, которые находятся вне государства, как особого аппарата управления. Формирование такого общества вызывает стремление у властей интегрировать нарождающиеся социальные структуры в государственные механизмы, что дезавуирует полностью изначальный смысл этих социальных образований.

- Историческое наследие России породило также определенный тип массового отношения к загранице, связанный с постоянным противоборством России с окружением, борьбой за выживание, распространением российских владений по территории Евразии, стремлением лидеров страны приобщать российское государство (в меньшей мере - общество) к формам и нормам передовых цивилизаций.

- Российская государственная традиция носит многонациональный характер, отражая вековые контакты этнических русских с соседними славянскими и другими народами, с несколькими мировыми цивилизациями. Многонациональный характер российской государственности содержит как привычку взаимодействовать, так и конфликтовать. Государственная практика управления страной постоянно имеет дело с национальным фактором, требует внимательно учитывать его, выработать политику и решения с его учетом; видеть постоянно альтернативу дестабилизации в условиях, чреватых ухудшением общей социально-экономической обстановки в стране; учитывать в принятии решений, в управленческой практике факторы различий в культурном наследии, в религиозных конфессиях населения, в цивилизационных критериях.

2. Что тоже не подлежит сомнению - это учет реалий жизни на нынешнем этапе развития. Анализ этого фактора необходим постольку, поскольку он позволяет, с одной стороны, выстраивать разработку решений поставленной проблемы на реальном фундаменте, с другой, дает возможность учесть преходящее, характерное лишь для сегодняшнего момента, сосредоточиться на действительно ключевых проблемах оптимизации механизмов и структур государственного управления.

Рассматривая проблему в этой плоскости, с точки зрения реалий сегодняшнего дня хотелось бы отметить следующие черты сложившейся ситуации

- Как мы знаем, в недавнем прошлом перед Россией стояла важная задача демонтажа предшествующего строя и замены его новым, более жизнеспособным механизмом, но на данном этапе можно наблюдать некоторые трудности. Здесь как бы наблюдается двойной стандарт: С одной стороны, большинство людей хотели изменений в сторону увеличения прав, а с другой, перераспределение обязанностей государства никто не хотел возлагать на свои плечи. Здесь хотелось бы привести банальный пример. Ратуя за свободу и равенство, люди не увидели того, что, имея оные, им придется отказаться от существенной доли социальной защищенности, что весьма естественно. Следует отметить, что наша страна

накопила значительный ресурс образованности, интеллектуальный потенциал. По ряду показателей, например грамотности, охвате обучению точными науками, этот потенциал выше среднемирового. Однако и этот фактор стал стимулом кризиса, воспринимаясь образованными кругами, носителями достижений научно-технического прогресса как аномалия, в связи с тем, что прогресс в области образования, в интеллектуальной сфере не вел к соответствующей оценке качества труда, не подкреплялся соответствующими организационно-управленческими условиями .

- Оптимизация структур и механизмов федерального и регионального управления должна особенно касаться регионального звена государственного управления Российской Федерации. Необходимость отхода от предельной концентрации власти и ресурсов вокруг центра, механизмы передачи ресурсов и полномочий сверху вниз освоены лишь "в первом приближении". Трудно идет становление новых управленческих связей по вертикали и горизонтали. Вместо управления процессами децентрализации идет стихийная борьба за захват власти у центра в пользу регионов, субъектов Федерации.

- Российская Федерация в настоящее время испытывает на себе воздействие наследия СССР. Практически от советского унаследован аппарат государственного управления как в плане личном (симптоматично сохранение появившегося в 30-х годах термина "кадры" для описания персонала государственного аппарата) , так и в значительной мере управленческих структур и их качеств. Сохранены менталитет и привычки прежнего аппарата, вместе с тенденциями к коррумпированности, бюрократизации, стремлении подминать под себя и граждан, и нарождающиеся институты гражданского общества. Аппарат управления действует в обстановке слабой регламентированности, бесконтрольности со стороны общества; он не защищен нормативами, обеспечивающими ему "иммунитет" при политических изменениях во властных структурах. Государственная служба как социально-правовой институт не создана.

- Сейчас мы особо отчетливо видим, после кризиса 17августа, что главной задачей государственного управления становится задача эффективного управления производством. Эта дата как бы стала "Рубиконом" понимания.

- Массовые настроения отмечены значительной долей апатии, отстраненности от политических институтов и элит. Связи правящих групп, политических партий с населением развиты слабо. Выражены попытки навязывать обществу умозрительные схемы, манипулировать общественным мнением, что усиливает

нигилизм общественности в отношении цинизма структур власти. Доверие населения к политике, к политическим лидерам после опыта последнего года придется зарабатывать в течение длительного времени. В то же время несомненны ожидания в массе, построенные вокруг возможности появления харизматического лидера, способного разом решить проблемы общества.

- Ломка общественного устройства = ломке целеполагания данного общества. Возникает исконно русский вопрос: "Что делать?"

- Когда социалистически - коммунистические ориентиры утрачены, сколько-нибудь значимого консенсуса в общественном мнении относительно того, что следует выдвинуть в качестве их замены, нет. То же самое касается и жизненных ценностей индивида. Распространившееся увлечение коммерцией, бизнесом, а вернее сказать просто легкой наживы едва ли может претендовать в моральном аспекте на универсальность целей в российском обществе. К тому же медленный и трудный переход к рынку девальвирует его ценности, вместе с идеалами демократии. И уже все чаще и чаще слышны разговоры о "сильной руке".

Это далеко не весь перечень тех недугов, которые поразили наше общество, а точнее, перманентно присутствующих в нашей жизни уже в течение второго десятилетия.

Учет решения задач государственного управления в контексте общемирового аспекта. Мировой опыт дает не только и не столько знание возможных решений конкретных управленческих задач. Глобальный контекст позволяет выстраивать предлагаемые решения так, чтобы "угадать" прокладывающие себе путь во всем мире тенденции, сохранить российскую самобытность и использовать действительно оптимальные варианты решения проблем государственного управления.

Исторически и геополитически Россия - это решающий фактор процессов на евразийском континенте. Ее влияние на населяющие этот ареал народы велико и неизбежно. В российском обществе достаточно остро дебатировался вопрос о применимости к России известных в мире моделей развития и устройства. Обвинения в слепом копировании той или иной модели весьма распространены и достаточно обоснованы. Методологически неверно считать возможным применение какой-либо конкретной макромодели государственного или социально-экономического устройства к иной стране, кроме той, на почве которой сложилась рассматриваемая модель: каждая из них несет на себе неповторимый отпечаток

страны, ее породившей. Очевидно, что и российская модель будущего устройства будет конкретной и оригинальной. В то же время методологически ценно использовать зарубежный опыт для поиска выхода из кризисной ситуации, решения задач, стоявших перед страной.

В этой связи мы опять возвращаемся к вопросу, поставленному в начале работы - "К чему мы движемся?". Ответ на данный вопрос дает возможность сконцентрировать усилия на пути реформирования. В русле этого концепцию государственного управления России следовало бы базировать на решении стратегически ключевой задачи развития общества - на рациональном использовании созданного в стране интеллектуального, технологического, хозяйственного потенциала для выхода на мировой рынок высоких технологий, завоевания там конкурентоспособных позиций, рынков сбыта. Такая стратегия предполагает подведение под современный интеллектуальный и технологический потенциал страны соответствующей информационной базы, новых технологий, без которых неизбежны отставание и проигрыш конкурентам. В свою очередь, стратегически важным представляется сохранение тех позиций, на которых строится интеллектуальный и технологический потенциал меняющейся России: инфраструктура, традиционные институты, потенциал образования, науки, техники. Здесь необходимы опережающее государственное мышление, помощь и управленческие решения в смысле политики протекционизма.

4. Понятие, характерные черты и определение органа исполнительной власти.

Исполнительная власть как одна из ветвей государственной власти обладает рядом особенностей, что, безусловно, отражается на характере и определении органа исполнительной власти. Рассмотрим признаки такого органа, а затем сформулируем его определение и кратко охарактеризуем виды органов исполнительной власти для того, чтобы в дальнейшем исследовать принципы организации и деятельности ее органов. Приведем признаки органа исполнительной власти

Орган исполнительной власти: 1) составная часть механизма исполнительной власти; 2) действует в сфере исполнительной власти, а не какой-то другой; 3) выступает по поручению и от имени Российского государства; 4) осуществляет деятельность исполнительного и распорядительного характера; 5) обладает

собственной компетенцией, имеет свою структуру, применяет присущие ему формы и методы деятельности.

Таким образом, орган исполнительной власти - составная часть механизма (системы) исполнительной власти; действует в сфере исполнительной власти; выступает по поручению и от имени государства (Российской республики в составе Российской Федерации); осуществляет деятельность исполнительного и распорядительного характера; обладает собственной компетенцией; имеет свою структуру, применяет присущие ему формы и методы деятельности.

В определенном объеме в самой Конституции содержится классификация органов исполнительной власти. Это: 1) федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации; 2) правительства, советы министров; министерства, комитеты; службы, главные управления, департаменты, администрации, мэрии, отделы и др. (по организационно-правовым формам). В административно-правовой литературе различают органы общей компетенции (правительства, советы министров); органы отраслевой компетенции (министерства, комитеты и др.), органы межотраслевой компетенции (государственные комитеты по статистике, таможенный; по высшему образованию и др.)

Эти органы в свою очередь делят по порядку детальности: на коллегиальные и единоначальные. К коллегиальным относятся правительства, советы министров, государственные комитеты, комитеты, единоначальным — министерства, главные управления, департамент.

В последние годы появилась и получила развитие такая форма как федеральная служба: безопасности, по валютному и экспортному контролю; занятости, миграционная и др.

2. Принципы организации и деятельности органов исполнительной власти Российской Федерации.

В Конституции, других федеральных законах, иных нормативных актах закреплены наиболее общие принципы, характеризующие каждую без исключения ветвь государственной власти. Это органы законодательной, исполнительной и судебной власти, каждый из которых самостоятелен. Всем этим органам присущи общие начала, вытекающие из духа и буквы Конституции Российской Федерации. Это,

прежде всего основополагающие начала — принципы демократизма, федерализма, частично выборности, разграничения предметов ведения между органами законодательной, исполнительной и судебной власти, различия в статусе органов законодательной и исполнительной власти, гласности и некоторые другие. Перечисленные принципы в значительной мере характеризуют глубоко демократический и цивилизованный характер Российского государства и в то же время в недостаточной степени отражают специфику принципов организации органов законодательной, исполнительной и судебной власти.

В соответствии с избранным нами предметом исследования мы акцентируем внимание на политико-правовой характеристике принципов и начал, присущих именно органам исполнительной власти.

В административно-правовой литературе имеются различные варианты перечня и трактовки принципов организации и деятельности органов исполнительной власти. В некоторых случаях принципы государственного управления и органов исполнительной власти по существу отождествляются, поскольку нередко не выделяются различия между государственным управлением и исполнительной властью.

Органы исполнительной власти, как федеральные, так и субъектов Российской Федерации, базируются на значительно более широких и всеобъемлющих основаниях.

В ряде случаев либо обходят молчанием проблему принципов построения и деятельности органов исполнительной власти, либо касаются ее лишь косвенно, что едва ли соответствует цели и задаче всестороннего исследования специфики органа исполнительной власти. Иногда говорят о понятии, содержании и основных принципах исполнительной власти, а не ее органов, что также едва ли можно признать правильным.

Либо упоминают следующие: народовластия; верховенства закона; разделения и взаимосдерживания властей; разграничения полномочий федеральных и региональных органов (правда, неясно, какие органы относятся к региональным), законности, гласности, приоритета и гарантированности прав личности; федеративного устройства, централизации, дифференциации (разделения) и фиксирования функций. Набор принципов в таком случае оказывается весьма разветвлённым и сложным, подчас противоречивым и весьма разноплановым. Что свидетельствует об отсутствии системности в подходе к проблеме, игнорировании элемента соподчиненности и упорядоченности принципов. Вполне естественно, что

возможны и другие подходы к анализу такого вопроса, как принципы организации и деятельности органов исполнительной власти.[9]

По моему мнению, вопрос о принципах построения и деятельности государственных органов многоплановый, сложный, во многом дискуссионный

Названную проблему необходимо анализировать, руководствуясь духом и текстом Конституции Российской Федерации, и в особенности ст. 10, в соответствии, с которой государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны.

Исходя из предыдущих рассуждений, а также ст. 3 ч. 2 Конституции РФ следует сказать, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Аккумулируя соображения, высказанные ранее другими авторами, попытаемся сгруппировать и представить в целостном виде систему принципов организации (построения) и деятельности органов исполнительной власти Российской Федерации. Речь идет именно об органах исполнительной власти, а не о какой-то неопределенной, абстрактной исполнительной власти вообще. В связи с этим представляем два общих замечания: во-первых, принципы не разделяются, искусственно не дифференцируются, а даются в консолидированном варианте; во-вторых, некоторые принципы, которые будут изложены ниже, вполне могли бы быть принципами деятельности органов законодательной власти и органов судебной власти.

Итак, в систему принципов построения и деятельности органов исполнительной власти входят:

- 1) принцип федерализма;
- 2) принцип правового регулирования (правовой основы) органа исполнительной власти;
- 3) принцип системности этих органов;
- 4) принцип централизации и децентрализации функций и решения этой проблемы в самой системе;
- 5) принцип дифференциации и фиксирования функций и полномочий;

- 6) принцип законности;
- 7) принцип профессионализма и компетенции;
- 8) принцип гласности;
- 9) принцип чередования функций и полномочий и передачи одной частью органов исполнительной власти другой её части некоторых своих полномочий;
- 10) принцип взаимодействия и согласованного функционирования органов исполнительной власти с органами законодательной и судебной власти.

Хотя приведенная классификация несколько условна, в ряде случаев она позволяет по-новому взглянуть и на данную проблему в целом, и на систему, характер и специфику принципов, которые характерны именно для построения и деятельности органов исполнительной власти.

Заключение:

Перестройка государственного управления требует, прежде всего, восстановления отношений доверия, взаимопонимания, искренности и честности между государством и гражданами, между государственными органами и всеми общественными структурами. Необходимо достигнуть разумного соответствия между государственно-правовым регулированием и естественностью жизни, ее опытом и традициями, устойчивостью и адаптивностью, многослойностью и самоуправляемостью. Речь идет о широкой социализации государственного управления, в процессе и результате которой оно сблизится, сольется с обществом, станет общественно актуальным компонентом его свободной, демократической и эффективной организации и функционирования. Представляется, что государственное управление не может быть просто изжито, отброшено народом, а должно быть трансформировано в него, стать его составной частью и занять то место, которое объективно обусловлено современным уровнем общественного развития и его собственными организующе-регулирующими возможностями.

Конец XX столетия актуализирует научную обоснованность государственного управления. Ведь сегодня, при всей значимости накопленного опыта, только наука обладает способностью и необходимыми данными объективного определения тенденций общественного развития. Опыт обращен обычно к прошлому, искусство – интуитивно, научное же знание может с достаточной степенью достоверности

прогнозировать и даже программировать пути и средства движения в будущее. Конечно, для этого годится только подлинная наука, а не ее суррогат, наука, освобожденная от обязанности объяснять текущую политику или оправдывать неудавшуюся практику. Поэтому научная обоснованность государственного управления в перспективе будет определяться взаимодействием двух факторов: уровнем развития научного знания (общественного, естественного и технического) и готовностью, способностью и умением государственного управления его впитывать и использовать. Правда, в этом взаимодействии многое зависит и от самого государственного управления, которое может ее стимулировать и поддерживать.

Еще одно важное общественное требование к государственному управлению приобретает все более громкое звучание. Два столетия индустриального типа производства показали ограниченность и опасность производственного, или, как чаще называют, технократического подхода к организации общественной жизни и, естественно, к государственному управлению. Именно под влиянием этого подхода идеи Возрождения и Просвещения, взрастившие нашу цивилизацию, идеи глубоко гуманистического характера были отодвинуты в сторону. Человек обычно виделся лишь в двух ипостасях: как производитель и как потребитель, с применением к нему одного – экономического – критерия оценки развития. Фактически в системе таких координат со времен Тейлора развивалась и наука управления производством, многие постулаты которой позднее были взяты и восприняты теорией государственного управления. Положение, складывающееся на грани тысячелетий, требует конкретного изменения всей философии и методологии государственного управления. Во главу угла должен быть поставлен человек, государственное управление призвано приобрести подлинно гуманистическую окраску. Надо искать нетрадиционные формы взаимосвязей людей между собой, людей с природой, со своим прошлым и будущим. А это возможно при широкой гуманизации государственного управления, при внимательном учете философских, социологических, психологических, правовых, педагогических знаний.

С позиций именно интересов человека, его самосохранения, продления рода людского придется, наверное, государственному управлению анализировать и оценивать имеющиеся и нововводимые технологии, орудия и предметы труда, используемое сырье и материалы, качество продукции, образ жизни, условия быта и многое другое.

И, конечно, общество хочет видеть государственное управление социально эффективным. Не "спешащим следом" за общественными процессами и вечно

отстающим, не только сориентированным на экономику, а владеющим комплексным подходом и прогностическим видением. Управление, в котором широкое распространение получит опережающее, эвристическое начало, основанное на знании объективных закономерностей, способное удерживать за собой субъективные факторы, действенное, активное, эффективно решающее общественные проблемы и обеспечивающее прогрессивное развитие общества.[21]

Хотелось бы отметить, что в обществе все главное: производство, распределение, обмен и потребление, социальная сфера, наука, литература и искусство, право и мораль, архитектура и коммуникации, история и духовная культура, здоровье и физическое развитие людей, и многое другое. Но все это может тогда создать благоприятный и рациональный образ жизни, когда будет сведено в целостную, динамичную, гармоничную систему и "работать" на человека. Несмотря на то, что имеются естественные взаимосвязи между всеми явлениями и процессами, должную системность, развитие, производительность и экономичность общественной жизни придает управление. Ибо только и исключительно оно обладает единством таких способностей, как целеполагание, организация и регуляция.

Список литературы:

- Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. - М., 1997.
- Государственное и муниципальное управление ред. А.Я Пономарева. - СПб., 1997.
- Коржухина Т., Сенин А. История российской государственности М., 1995
- Кочетков А. Эффективность системы государственной власти // Власть. 1997. № 5
- Оптимизация государственного управления в переходном обществе // Проблемы теории и практики управления 1997. №4