Министерство общего и молодёжной политики

Свердловской области

ГБПОУ СО «Красноуфимский педагогический колледж»

**Нормативно-правовое**

**обеспечение управленческой деятельности**

МДК 05.01

**Составитель**: Авдеев И.А., Трифонов А.М. студенты 34 группы, специальность 09.02.05 «Прикладная информатика (по отраслям)»

**Преподаватель**: Анашкина Т.С., преподаватель математики и информатики

г. Красноуфимск

2022

# МЕХАНИЗМЫ ИСПОЛНЕНИЯ ЗАКОНА В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

Сущностью государственного управления является испол­нение закона. Но нельзя исполнить закон, не имея распоряди­тельных полномочий. Деятельность по исполнению закона является исполни­тельно-распорядительной. Сфера государственного управле­ния будет иметь место там и там же заканчиваться, где возни­кают управленческие отношения, а в них обязательным субъ­ектом или участником должен быть орган государственной власти или их должностные лица. Сфера управления, прежде всего, определяется теми от­ношениями управленческого характера, в которых участвуют названные субъекты.

Вопрос о том, является ли правоотношение выражением во­ли государства, закрепленной в норме, либо сочетанием воли государства и воли участников этого отношения, имеет не только теоретическое, но и практическое значение. Основная функция правоотношения состоит в том, чтобы воля государ­ства трансформировалась в волю участников правоотношения, была реализована в конкретных актах поведения: действиях или воздержании от них, зависимости от них. Обычно реали­зация норм правоотношений представляет соотношение госу­дарственной воли и воли участников. Иной характер носит соотношение общей и индивидуальной воли участников там, где предписание императивно.

Своеобразие управленческого воздействия права заключа­ется в том, что его основным субъектом выступает государст­во, средством правовые предписания, а объектом — лич­ность в ее социальных связях. В процессе исследования соотношения правового воздействия на поведение и правового регулирования общественных отношений выявлена теорети­ческая связь и особенности социально-психологического меха­низма правового воздействия и механизма правового регули­рования. Объектом правового воздействия является поведение человека, в то время как объектом правового регулирования выступает общественное отношение. Отсюда вытекает и разли­чие в методе воздействия и регулирования. Регулирование представляет собой совокупность методов воздействия на по­ведение (запрет, позитивное связывание, дозволение). Если механизм правового регулирования включает как объективные элементы (нормы права, правоотношения, акты реализации), так и субъективные (правосознание), то социально-психологи­ческий механизм правового воздействия — это взаимодейст­вие субъективных элементов (правосознания, волевых актов саморегуляции поведения). Испытывая правовое воздействие, человек вступает в правоотношение через волевую деятель­ность, которая является результатом этого воздействия. Сле­довательно, регулирование, в конечном счете, всегда выступа­ет как результат воздействия, в ходе которого происходит «подключение» механизма саморегуляции поведения или его подчинение требованиям нормы. Если норма действует на все отношение, то психологическая регуляция действует именно на конкретное поведение через мотивацию. Получается двой­ной механизм. Механизм психологического воздействия обес­печивает регулирование при помощи нормы.

По содержаниюотношения делятся на:

• связанные с деятельностью органов управления, органов исполнительной власти по удовлетворению потребностей и интересов граждан, охране их прав в сфере государственного управления;

• связанные с деятельностью вышестоящих органов управ­ления по руководству деятельностью нижестоящих органов уп­равления;

• связанные с осуществлением непосредственно оператив­ного управления.

Понаправлениям управленческой деятельностимогут быть выделены отношения:

• связанные с подготовкой и изданием нормативных и индивидуальных правовых актов;

• связанные с непосредственным исполнением законов и иных актов;

• связанные с контролем и надзором за реализацией право­вых актов;

• связанные с осуществлением правоохранительной дея­тельности;

• связанные с осуществлением регулирования отношений, участниками которых выступают государство, госпредприятия, приватизированные предприятия, акционерные общества, ком­мерческие структуры и т.д.

По способу защиты- защищаются в административном или судебном порядке.

По соотношению прав и обязанностей сторон - верти­кальные и горизонтальные отношения. Но в рамках только вертикального отношения осуществляется упорядочивающее воздействие. Когда в горизонтальное отношение вступают, к примеру, два министра, там нет подчинения, нет воздействия, там — согласование, взаимное финансирование и т.д.

В отношениях, одним из субъектов, которых выступают коммерческие структуры, речь идет не о подчиненности, а о подвластности.

Существует два вида субъектов административно-правовых отношений. Именно в административном праве, в сфере госу­дарственного управления функционируют, осуществляют свою деятельность большинство субъектов. Нет второй такой отрасли, где было бы такое количество субъектов отношений. Есть понятия субъекта административного права и субъек­та административно-правового отношения*.*Между ними имеет место определенное различие.

В самом простом варианте ***субъектом административ­ного права***является то лицо или организация, которое обла­дает определенной право- и дееспособностью, т.е. правосубъект­ностью, но не вступило, не вступает и не собирается вступать в конкретные административно-правовые отношения.

Субъект административно-правовых отношений является действующим, он включен в их осуществление непосредствен­но. К числу субъектов **административно-правовых отно­шений**могут быть отнесены: органы исполнительной власти; органы власти вообще, когда они связаны какими-то отноше­ниями с органами исполнительной власти, со сферой государ­ственного управления; внутренние подразделения органов исполнительной власти и государственного управления; раз­личного рода организации, объединения (их администрация); концерны, общественные объединения и организации; коммер­ческие организации, граждане.

Все граждане обладают единым конституционным статусом. Конституционный статус «приращивает» к себе администра­тивный статус. Правоспособность граждан отличается в связи с принадлежностью к полу (частично), возрастом, местом про­живания, состоянием здоровья. Все эти моменты корректиру­ют административно-правовой статус гражданина. Для того чтобы быть субъектом отношений, необходимо обладать пра­воспособностью и дееспособностью. Неравенство администра­тивно-правовых статусов субъектов обусловлено двумя объек­тивными факторами. Управление немыслимо без власти, без иерархии (когда речь идет о вертикальных отношениях). Объективно существующие отношения между людьми, орга­низациями отражаются на их социальных позициях, что закрепляют нормы административного права.

Всех субъектов права, в зависимости от того, чью волю они выполняют, выражают, в чьих интересах, и от чьего име­ни действуют, а также от того, кто именно вступает в правоот­ношения, можно разделить на два типа: индивидуальныеи кол­лективные*.*

Индивидуальную группу составляют граждане*.*

Термин «гражданин» в административном праве понимает­ся как лицо, которое не состоит в устойчивых связях органи­зационного (и непрерывного) характера с теми субъектами, с которыми он вступил или может вступить в административ­но-правовые отношения.

Служащиеобычно действуют от имени организаций. В то же время они могут выступать в качестве индивидуальных субъектов, особенно когда выступают как должностные лица.

Для характеристики коллективных субъектов не подходят понятия право- и дееспособности, речь идет о правосубъект­ности. Она появляется в момент утверждения Устава, у орга­нов исполнительной власти — с момента образования. Осно­ванием возникновения, изменения или прекращения админис­тративно-правовых отношений являются юридические факты. Норма административного права определяет условия, при ко­торых должны возникнуть, прекратиться или измениться ад­министративно-правовые отношения. В любом случае должен иметь место юридический факт в виде основания. В качестве такого выступают действия и события. Действия могут быть правомерными и неправомерными (правонарушения). Собы­тия могут быть объективными, «нерукотворными», но и «ру­котворными».

Характеризуя орган исполнительной власти, государствен­ного управления, мы прежде всего имеем в виду коллектив профессионалов, специалистов, владеющих методами работы с информацией, ориентированного воздействия на ситуацию, использующих современные технологии принятия решений и технологии управления в целом. Коллектив образует опреде­ленную организацию. Эта организация наделена государствен­но-властными полномочиями. Данные полномочия составляют компетенцию органа. Для реализации компетенции учрежда­ется организационная структура органа.

Под структурой органа государственного управленияпо­нимается состав его внутренних подразделений, их соотноше­ние, взаимосвязь и формы взаимодействия. Работоспособность органа во многом зависит от соответствия его структуры и численности штатов функциям, формам и методам деятельнос­ти. Схема функций органа лежит в основе его структуры. Они могут меняться: увеличиваться, уменьшаться. В связи с этим нужно вспомнить закон необходимого разнообразия. Структу­ра — это и есть то, что относится к обеспечению действия дан­ного закона, информационной емкости органа как субъекта управления.

Орган государства реализует свои полномочия в опреде­ленных территориальных пределах (это относится не ко всем органам, например, Правительство РБ возглавляет всю систе­му органов исполнительной власти страны). Орган образуется

в установленном законом порядке. Государственно-властные полномочия реализуются методом издания от имени органа юридически обязательных актов.

Все названные признаки — компетенция, организационная структура, образование в соответствии с законом, действие в определенных пределах — могут относиться и к другому орга­ну — общественному объединению, например, профсоюзной организации.

**Орган исполнительной власти** *—*это организация, отли­чающаяся своей компетенцией, методами и формами деятель­ности, структурой, порядком образования, призванная осу­ществлять задачи и функции государства в соответствии с пре­доставленными государственно-властными полномочиями в сфере государственного управления. Устанавливая компетен­цию каждого из органов управления, государство производит разделение труда между ними. При этом управлением охваты­ваются те участки жизни общества, которые нуждаются в уп­равлении. В то же время исключается неоправданный, ненуж­ный параллелизм, дублирование в различных звеньях, орга­нах. Разделение труда между органами обусловливает необхо­димость координации их деятельности. В связи с этим уста­навливаются органы, которые обеспечивают координацию дея­тельности других органов, осуществляют контроль за ними.

Говоря об актах управления*,*мы прежде всего определяем их как средства исполнения закона, ибо сущность управлен­ческой деятельности практически и заключается в исполнении закона. Именно при помощи актов управления закон может быть исполнен, так как в нем чаще всего отсутствуют нормы прямого действия. При помощи актов управления осуществля­ется детализация и конкретизация норм закона. Закон не мо­жет учитывать все национальные, климатические, экономичес­кие, экологические и иные условия, и ему «на помощь» при­ходит акт управления, направленный на то, чтобы учесть местные условия и особенности. Акт управления, не меняя цели закона, в своей гипотезе, если она есть, учитывает эти условия. Особенно это относится к диспозиции, где права и обязанности участников управленческого отношения могут быть скорректированы в соответствии с местными условиями и особенностями.

С актами управления связано осуществление каждой функ­ции государства. С их помощью реализуется политика, закон, отражающий власть, и нормы этого закона. В правовом госу­дарстве должен главенствовать закон. К сожалению, такого соотношения закона и актов управления мы еще не добились. Конечно, есть отношения, которые не нуждаются в регламен­тации при помощи закона. Речь идет о проблемах, которые нуждаются в законе, должны быть в законе и в соответствии с законом находить свое практическое решение. В настоящее время акты управления превалируют и во многих случаях за­меняют закон. У нас еще вынужденно остается «скорая право­вая помощь» — Указы Президента. Ее можно принять в ожи­дании закона. Но вряд ли целесообразно на длительный срок заменять закон указом.

Акты управления особенно незаменимы в области правоп­рименения, которое непосредственно, конкретно регулирует многочисленные отношения (нормы земельного, финансового, трудового права и др.). Нормы административного права, со­держащиеся в актах, устанавливают компетенцию органов.

Акты управления — довольно сложные правовые явления. С одной стороны, они относятся к механизму правового регу­лирования, а с другой — к управленческой деятельности. Двуедина и природа источников этих актов. Они — правовые акты, как и все другие, входящие в механизм правового регу­лирования, и в то же время им присуща специфика управлен­ческой деятельности, они связаны с исполнением законов.

С понятием акта управления связано понятие волеизъявле­ния*,*что соответствует волевой природе, характеру права, осо­бой деятельности по его созданию и применению. Правовой акт представляет собой форму закрепления и выражения государственной воли, государственного волеизъявления. Издание акта управления рассчитано на правовой эффект, на достижение той или иной ели, на определенный правовой результат. Общим мотивом

издания акта является потребность в определенном правовом воздействии на соответствующие управленческие отношения или на создание новых управленческих отношений. Акты издаются с целью:

• установления, изменения или отмены правовых норм;

• установления, изменения или прекращения правовых отношений.

Юридически названные свойства относятся к сущности актов управления. Одним из важнейших свойств актов явля­ется их государственно-правовой, государственно-властный характер. Это связано с отношениями власти и подчинения, отдачи необходимых команд и т.д., но как бы они не были связаны с определенным усмотрением при их издании, они все равно должны быть в пределах действующего законодатель­ства и всегда подзаконными.

# Проблемы правового регулирования управленческих отношений.

Теория государства и права как наука и история развития государства свидетельствуют, что генезис и эволюция явлений общественной жизни складываются из конкретных многократ­но повторяющихся признаков, опирающихся на реальный опыт прежних лет.

Умение работать в современных условиях во многом зави­сит от правовой культуры сотрудников организаций, включа­ющей правовую подготовку, законопослушание и правоприме­нительную практику, гарантирующую защиту законных инте­ресов граждан. В современной обстановке необходимо рабо­тать безукоризненно четко, не допуская отступлений от тре­бований законов и других нормативных актов.

Проблемы правового регулирования управленческих отно­шений, присущих процессу выработки и принятия решений в организации, могут быть сформулированы следующим образом.

1. Регламентация отношенийуправления деятельностью организации как сложного комплекса социальных связей и взаимодействий между людьми, принимающими участие в реа­лизации управленческих функций (в частности одной из клю­чевых — функции принятия решений), должна осуществлять­ся за счет всего арсенала социальных норм, среди которых важное место занимают нормы права.

2. Большое значение правовыхнормв ряду социальных регуляторов предопределяется тем, что они регламентируют общественные отношения управления служебной деятель­ностью как нормативным путем, воздействуя на волю субъек­тов этих отношений, так и путем оказания перманентного влияния на мотивацию выбора варианта в процессе формирова­ния решений через механизм правосознания и систему ценност­ных ориентации личности. Комплексное воздействие норм пра­ва в этих условиях создает необходимые условия для сохране­ния в неприкосновенности характеристики этих отношений.

3.Важность норм правапроявляется с исчерпывающей полнотой в процессе синтеза в сознании личности правовой информации с данными о ходе формирования управленческо­го решения. В этот период реализуются ориентирующая, прог­раммная и прогностическая функции, снижается информаци­онная неопределенность адресатов и потребителей правовой информации в самые кульминационные моменты, при ответе на вопросы:

• о правах, обязанностях и ответственности субъекта управления в принятии решений;

• о целях и задачах управления;

• о правомерных путях и методах достижения выбранных Целей и задач;

• о критериях оценки и выбора вариантов решений и по ряду других параметров.

4. Правовая информация снижает неопределенностьу лиц, участвующих в управленческом процессе, тем в большей степени, чем выше внешне- и внутриполитическая важность формируемого управленческого решения, его острота и значимость. Иначе говоря, степень широты и детализации норм пра­ва, регламентирующих управленческие общественные отноше­ния, присущие процессу принятия тех или иных решений, на­ходится в прямой зависимости от упомянутых факторов.

5. Правовая информация имеет некоторые специфические черты*:*

• особую социальную ценность;

• обязательность исполнения в установленные сроки;

• дискретность и особый порядок ее доведения до адреса­тов и потребителей;

• специальный режим хранения и обращения;

• заблаговременность наличия основных ее объемов к нача­лу формирования решений.

Правовая информация необходима для создания в полном объеме таких организационных, технических, правовых и иных условий, когда бы участники управленческих отноше­ний имели самые широкие возможности для беспрепятствен­ного ознакомления со всеми нормативно-правовыми докумен­тами по решаемой проблеме (ситуации). При этом отмеченные данные должны быть представлены в удобной для восприятия форме, заблаговременно, независимо от отраслевой принад­лежности входящих в них норм права.

6. Обеспечение правовой информациейучастников управ­ленческого процесса — это, по существу, создание для них са­мих благоприятных предпосылокдля более полной реализа­ции требованийпринципа законностив государственном управлении и, в частности, на этапе выработки и принятия управленческих решений.

Обеспечение правовой информацией всех участников про­цесса выработки и принятия управленческих решений являет­ся основойправовогорегулированияобщественных отношений системы государственного управления, присущих данному этапу. Вместе с тем дальнейшее совершенствование правового регулирования не может осуществляться иначе, как по пути комплексного развития и самой системы обеспечения правовы­ми сведениями, и составляющих основу ее информационного фонда нормативных актов (в том числе и по вопросам управ­ления). При этом должны учитываться специфические черты

правовой информации, особый порядок ее подготовки и при­нятия, существование постоянной потребности в привитии ее адресатам и потребителям навыков восприятия норм права и претворения их в жизнь в ходе формирования решений. Кро­ме того, существенное значение имеет дальнейшее углубление юридической подготовки и переподготовки всех участников процесса выработки и принятия управленческих решений.

Изложенные выше положения влекут за собой требования практического характера по совершенствованию некоторых вопросов правового регулирования управленческого процесса. Они направлены на снижение уровня информационной не­определенности субъекта государственного управления, что в конечном итоге увеличит степень свободы его выбора в деле подготовки и принятия решений. Как следствие, существенно улучшится качество решений путем расширения возможностей творческого, нешаблонного подхода к их разработке в услови­ях дальнейшего развития демократии и всемерного укрепле­ния законности. В числе таких требований можно назвать: выработку должностных инструкцийи иных подобного рода нормативных актов, определяющих права и обязанности сотрудников применительно к участкам их деятельности;

совершенствование нормативной базыпо вопросам дисциплинарной ответственности в деле принятия решений.

Для принципа ответственности формулируется содержательная сторонаобщих и функциональных обязанностейосновных категорий руководящего состава (в том числе и по вопросам формирования управленческих решений). В содер­жательную сторону включаются положения:

• строгое соблюдение ее требований и неуклонное исполне­ние своих служебных обязанностей (общих и функциональ­ных), в том числе и по вопросам выработки и принятия управ­ленческих решений;

• вопросы, относящиеся к мерам и формам, основаниям, уровням и моменту наступления дисциплинарной ответствен­ности;

В связи с тем, что решения в организации управления не­редко сопряжены с риском, для принятия таких решений не­обходимо, чтобы:

• ситуация или складывающаяся обстановка были таковы, что другое решение (решение без риска) невозможно;

• допускаемая вероятность неудачи не превышала ожидае­мой пользы;

• имелись веские основания полагать, что удастся предот­вратить возможный вред от совершаемых с риском действий или локализовать их негативные последствия;

• объектом риска при принятии решений в управлении отраслью деятельностью органов (подразделений) не были жизнь и здоровье человека.

Таким образом, условия правомерности обоснованного риска сводятся к следующему:

вред охраняемым законом интересам причиняется действи­ем (бездействием) рискующего лица, направленным на дости­жение социально полезной цели;

общественно полезная цель не может быть достигнута дей­ствиями (средствами), не связанными с риском;

вредные последствия при риске осознаются рискующим лицом лишь как побочный и возможный вариант его действия (бездействия);

совершенные действия (бездействие) обеспечиваются со­ответствующими знаниями и умениями, объективно способны­ми в данной ситуации предупредить наступление вредных последствий;

лицо предприняло достаточные, по его мнению, меры для предотвращения вреда право охраняемым интересам.

Источником, порождающим опасность причинения вреда при обоснованном риске, являются действия самого лица, на­меренно отклоняющегося от требований безопасности для до­стижения общественно полезной цели. Поэтому риск не дол­жен включать в себя заведомое причинение вреда.

Иными словами, закон отражает природу риска, а также условия, при соблюдении которых он является правомерным. При этом субъект управления не только наделяется правом на риск, но ему вменяется в обязанность рисковать, принимая ре­шения.

Подводя итог изложенному, можно утверждать следующее.

1. Общественные отношения управления служебной де­ятельностью, присущие процессу выработки и принятия  
управленческих решений, регламентируются социальными  
нормами, среди которых важную роль играют нормы права в  
силу особых свойств содержащейся в них информации.

2. Регулятивное воздействие норм права на субъекты  
отношений государственного управления в интересах выработ­ки и принятия ими управленческих решений носит комплек­сный характер. Регламентация осуществляется с позиций норм права различной отраслевой принадлежности, как путем принятия соответствующих нормативно-правовых актов, так и  
воздействием их через механизм правосознания на систему  
ценностных ориентации лиц, участвующих в процессе выра­ботки и принятия решений, в ходе мотивации выбора вариан­та решения.

3. Комплексный характер воздействия норм права с по­зиций информационного аспекта управления позволяет рассматривать содержащиеся в них сведения как правовую Информацию системы государственного управления, наделен­ную к тому же особыми свойствами.

4. Важность и значимость правовой информации для ре­ализации функции принятия решений требует:

• обеспечения ею субъектов отношений государственного  
управления;

• создания им наиболее благоприятных организационных,  
правовых, технических и иных условий для своевременного и  
беспрепятственного ознакомления с нею в должном объеме, в  
удобной для восприятия форме, независимо от отраслевой при­надлежности входящих в нее норм права;

• достижения минимизации неопределенности и повыше­ния степени обоснованности и свободы выбора в процессе подготовки и принятия управленческих решений.

5. Обеспечение правовой информацией одновременно создает наиболее благоприятные условия для исчерпывающей реализации требований принципа законности в управлении служебной деятельностью на этапе выработки и принятия управленческих решений, что крайне важно в условиях расширения демократии в стране на современном этапе.

# Система нормативно-правового обеспечения образования в Российской Федерации.

Нормативно-правовое обеспечение это способы, приемы и средства, обеспечивающие эффективность, стабильность, инновации образовательных процессов, реализацию намеченных планов, проектов и определение путей совершенствования личности в образовательном процессе, а также повышение качества образования. Потребность в совершенствовании нормативно-правовой базы в системе образования определена изменениями, которые связаны с образовательно-прогностическими, политическими и социально-экономическими условиями в Российской Федерации.

Одним из главных инструментов реализации государственной политики является нормативно-правовое регулирование. Сфера государственной политики в России традиционно охватывает систему целей и приоритетов развития страны, общества, экономики, социальной сферы.

Государственная значимости образования закреплена Россией путем принятия соответствующих статей Конституции РФ, ФЗ «Об образовании в РФ», введение ФГОС, а также иных нормативно-правовых документов, образующих систему образовательного законодательства.

За соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере образования наблюдают лица, исполняющие соответствующие мероприятия по надзору. Они контролируют содержание нормативно-правовой базы образовательной организации, а также непосредственную деятельность организации.

Нормативно-правовое обеспечение образовательной деятельности должно выполнять единые функции, свойственные федеральному уровню системы образовательного законодательства, так и частные функции, которые свойственны региональному и локальному уровню нормативно-правовой базы и ориентированы на правовое регулирование образовательных отношений. Локальный акт имеет важное значение для правового регулирования, упорядочения отношений между субъектами образовательного процесса, так как принимается по главным вопросам осуществления и организации образовательной деятельности.

Информационные источники:

1. С.Н. Князев - Управление: Искусство наука практика (2002) с. 39-51.