

## **Содержание:**

# **Введение**

Реформа государственного аппарата является, пожалуй, наиболее обсуждаемой темой последних нескольких лет. Необходимость в этой реформе стала очевидна в связи с неэффективностью работы государственного аппарата. В связи с этим, актуальность темы исследования можно определить потребностью изучения структуры и функций государственного аппарата, происходящих изменений, и возможных путей дальнейшего развития для реализации целей построения правового демократического государства с развитой рыночной экономикой.

Реформирование государственного аппарата актуально не только для нашей страны. В последние десятилетия многие страны Европейского Союза встали на путь административно-государственных реформ, которые направлены на дальнейшее совершенствование государственного аппарата в соответствии с требованиями времени.

Особая актуальность исследования связана также с необходимостью реализации в Российской Федерации административной реформы и реформы государственной службы.

В настоящее время низкая эффективность деятельности государственного аппарата является одним из основных препятствий на пути развития российского общества и экономики. Главный вопрос современной России - ее становление как динамично развивающегося государства. Достижение этой цели невозможно без эффективного функционирования системы управления страной.

Целью данной работы является всестороннее рассмотрение понятие государственного аппарата, его структуры в соответствии с законодательством РФ и определенных им функций.

## **Глава 1. Государственный аппарат: понятие, признаки и принципы его деятельности**

Государство как одна из форм политической организации общества, призвана осуществлять управление обществом на основе права с помощью специальных органов государственной власти. Система государственных органов и учреждений, посредством которых осуществляются задачи и функции государства, именуется государственным аппаратом. Для выполнения своих функций и задач органы государственной власти наделены властными полномочиями.

Деятельность государственного аппарата направлена на разработку и принятие общеобязательных правил поведения (юридических норм), использование их в процессе социально-политической регуляции, обеспечение эффективности системы юридических гарантий и санкций.

Признаками государственного аппарата являются:

формируется по воле государства с целью реализации целей и задач, стоящих перед государством;

от имени государства разрабатывает, принимает, наделяет юридической силой правила поведения общезначимого, общеобязательного характера;

обладает монополией на государственное принуждение;

в основу формирования и функционирования государственного аппарата положен профессиональный принцип (сотрудники государственного аппарата осуществляют свои полномочия на профессиональной основе и не занимаются иной общественно-полезной деятельностью кроме как управленческой);

государственный аппарат включает органы государственной власти и материальные придатки (армию, полицию, налоговую и таможенную службу), необходимые для обеспечения реализации государственно-властных предписаний.

В число факторов, оказывающих решающее воздействие на функционирование и постоянное развитие государственного аппарата как единой целостной системы, входят: общность экономической основы различных государственных органов и организаций - системы хозяйств и различных форм собственности на средства производства; единство политической основы государственных органов, организаций и учреждений; наличие единой официальной идеологии; морально-политическое и идейное единство различных частей обществ; наличие общих принципов построения и функционирования различных государственных органов - составных частей механизма государства; общность конечных целей и задач,

стоящих перед различными государственными органами и организациями.

Построение и деятельность современного Российского государственного аппарата осуществляется на основе определенных принципов.

1. Приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие; обязанность государственных органов и должностных лиц признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина. Деятельность органов государственной власти, должностных лиц, органов местного самоуправления должна быть подчинена обеспечению прав и свобод человека и гражданина.
2. Принцип народовластия. Принцип народовластия проявляется в демократической организации государства, органов государственной власти и органов местного самоуправления, республиканской форме правления, при которых носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации выступает ее многонациональный народ. Народ осуществляет свою власть непосредственно в форме всеобщего голосования (референдума), а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления.
3. Верховенство Конституции. Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие. Ее верховенство гарантируется Конституционным Судом Российской Федерации. Нормы Конституции имеют непосредственное применение. Это означает, что органы законодательной власти при разработке и принятии законов должны руководствоваться конституционными положениями, т. е. эти законы не должны противоречить нормам Конституции. А органы исполнительной и судебной власти при применении законов в первую очередь должны руководствоваться нормами Конституции.
4. Принцип разделения властей. Одной из незыблемых основ конституционного строя демократического правового общества является осуществление государственной власти на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Целями принципа разделения государственной власти являются, во-первых, упорядочение работы государственного аппарата, в том числе специализирование направления деятельности органов государственной власти и, во-вторых, недопущение концентрации государственной власти в одних и тех же органах, чтобы не было произвола и злоупотребления этой властью.
5. Принцип законности (закреплен в ст.15 Конституции РФ) - основной метод осуществления деятельности органов государственной власти. Принцип

законности в деятельности органов государственной власти означает, во-первых, что все органы государства и их должностные лица должны действовать строго в рамках закона, во-вторых, обеспечивать исполнение законов всеми подчиненными организациями и учреждениями, в-третьих, обеспечивать охрану и защиту прав и свобод граждан.

При осуществлении своих полномочий в отношении государственных органов действует принцип: запрещено все то, что не разрешено законом.

6. Принцип федерализма в организации и деятельности органов государственной власти означает, что:

все государственные органы образуют единую систему органов государственной власти;

между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации разграничены предметы ведения (полномочия) - вопросы исключительного ведения Федерации, вопросы совместного ведения, вопросы исключительного ведения субъектов Российской Федерации;

во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти органы государственной власти субъектов Российской Федерации равноправны между собой;

субъекты Федерации самостоятельно устанавливают собственную систему органов государственной власти;

субъекты Федерации участвуют в формировании федеральных органов государственной власти (выборы Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания, представительство в Совете Федерации Федерального Собрания, участие в формировании судейского корпуса, дача согласия на назначение прокурора субъекта Федерации и др.).

7. Принцип равного доступа граждан к государственной службе. Конституция Российской Федерации закрепляет, что граждане Российской Федерации в соответствии со своими способностями и профессиональной подготовкой имеют равный доступ к государственной службе. При приеме на государственную службу и при ее прохождении не допускается каких бы то ни было прямых или косвенных ограничений или преимуществ в зависимости от пола, расы, национальности,

языка, происхождения, имущественного или должностного положения, места жительства, наличия или отсутствия гражданства субъектов Федерации, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, созданным в порядке, предусмотренном Конституцией Российской Федерации и федеральными законами. Вакантная государственная должность замещается на конкурсной основе с учетом профессиональной подготовки и личных качеств.

8. Принцип гласности в осуществлении государственной службы. Принцип гласности означает информирование граждан о деятельности государственных органов и государственных служащих. В средствах массовой информации должна освещаться деятельность государственных органов и государственных служащих, их успехи и недостатки. Гласность в работе государственной службы - необходимое условие повышения общественного мнения о ней, более активного ее участия в деятельности государственных органов, привлечения граждан к управлению государством. Только благодаря гласности может быть установлен общественный контроль за функционированием государственной службы.

В соответствии с ч. 2 ст. 24 Конституции Российской Федерации органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом. Вместе с тем Федеральный закон «Об основах государственной службы Российской Федерации» (ст. 10) закрепляет и определенные рамки этого принципа, устанавливая, что государственный служащий обязан «хранить государственную и иную охраняемую законом тайну, а также не разглашать ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей сведения, затрагивающие частную жизнь, честь и достоинство граждан».

## **Глава 2. Государственный орган: понятие, признаки и классификация государственный аппарат бюрократия орган**

Основным структурным элементом государственного аппарата является государственный орган.

Государственный орган - это относительно самостоятельное, структурно обособленное звено государственного аппарата, создаваемое государством в целях осуществления определенного вида государственной деятельности, наделенное для этого соответствующей компетенцией и опирающееся в процессе реализации своих полномочий на организационную, материальную и принудительную силу государства.

Специфическими признаками, отличающими государственный орган от негосударственных структур, являются:

- 1) представляет собой самостоятельный элемент механизма государства, выступая неотъемлемой частью единого государственного организма;
- 2) действует от имени государства и по его поручению;
- 3) образован и функционирует на основе нормативных правовых документов (Конституции, законов и подзаконных актов);
- 4) выполняет свойственные только ему задачи и функции, используя для этого соответствующие формы и методы (наделен в этой связи властными полномочиями, в том числе возможностью применения в случае необходимости мер принуждения);
- 5) имеет соответствующую компетенцию (круг ведения), под которой понимается совокупность законодательно закрепленных полномочий (прав и обязанностей), предоставленных конкретному органу или должностному лицу в целях надлежащего выполнения им определенного круга государственных или общественно значимых задач и осуществления соответствующих функций;
- 6) осуществляет свою компетенцию тремя способами: принятием нормативных актов (предписаний общего характера); принятием правоприменительных актов (предписаний индивидуального характера); конкретно-организационной деятельностью;
- 7) состоит из государственных служащих и подразделений (отделы, управления, аппарат, канцелярии и пр.), скрепленных единством целей, ради достижения которых образованы;
- 8) имеет необходимую материальную базу (здание, транспорт, оргтехнику и пр.) и финансовые средства (расчетный счет в банке, необходимые денежные ресурсы), которые требуются для осуществления его целей и задач;

9) обладает определенным правовым статусом, в котором отражаются положение данного государственного органа и его конкретное социальное содержание;

10) в процессе реализации имущественных прав выступает в качестве юридического лица, т.е. может отвечать по своим обязательствам вверенным ему имуществом, а также от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде;

11) действует на определенной территории (имеет территориальный масштаб деятельности).

По способу возникновения государственные органы подразделяются на первичные и производные. Первичные органы возникают в порядке наследования (наследственная монархия), либо избираются по установленной процедуре и получают властные полномочия от избирателей (представительные органы). Производные органы создаются первичными органами, которые и наделяют их властными полномочиями. К ним относятся исполнительно-распорядительные органы, органы прокуратуры и т.д.

По объему властных полномочий органы государства классифицируются на высшие и местные. Правда, не все местные органы являются государственными (например, органы местного самоуправления). Высшие органы государства наиболее полно олицетворяют государственную власть, распространяющуюся на территорию всего государства. Местные органы государства функционируют в административно-территориальных единицах (графствах, округах, коммунах, уездах, провинциях и др.), их полномочия распространяются только на эти регионы.

По широте компетенции выделяются органы государства общей и специальной компетенции. Органы общей компетенции правомочны решать широкий круг вопросов. Органы специальной (отраслевой) компетенции специализируются на выполнении какой-то одной функции, одного вида деятельности (министерство финансов, министерство юстиции).

Органы государства бывают выборные и назначаемые, коллегиальные и единоличные.

На механизм государства, классификацию его высших органов непосредственное влияние оказывает принцип разделения властей, в соответствии с которым создаются законодательные, исполнительные и судебные органы.

Законодательные органы. Право издания законов принадлежит обычно высшим представительным органам.

При демократическом государственном строе высшим и представительным законодательным органом является парламент. Он представляет суверенитет народа, и только он один правомочен выражать волю народа в форме закона. "Парламент" - это общеродовой термин. В Англии, Индии, Канаде, Финляндии, Японии и ряде других стран законодательный орган непосредственно именуется парламентом. В остальных странах этот государственный орган называется иначе (например: Сейм - в Польше, Фолькетинг - в Дании, Альтинг - в Исландии, Конгресс - в США).

Парламенты могут иметь двухпалатную и однопалатную структуру. В федеративных государствах парламенты состоят из двух палат - нижней и верхней, которые в принципе обладают одинаковыми законодательными полномочиями (в США - это Палата представителей и Сенат, в Австрии - Союзный совет и Национальный совет, в Индии - Народная палата и Совет штатов).

Двухпалатная парламентская система имеет место и в некоторых унитарных государствах. Это в значительной мере обусловлено стремлением к более устойчивому равновесию сил между исполнительной и законодательной властями, при котором ничем не ограниченная власть одной палаты сдерживается созданием второй палаты, формируемой на иной основе (например, Палата общин и Палата лордов в Англии).

Однопалатные парламенты существуют главным образом в странах с более или менее однородным национальным составом населения или небольших по территориальным размерам (Венгрия, Дания, Польша, Финляндия).

Наряду с непосредственным законотворчеством парламент обладает верховными финансовыми полномочиями, осуществляет контроль над исполнительной властью, а также решает другие важные вопросы государственной жизни общества.

Особое место в системе органов государственной власти занимает глава государства.

Главой государства при монархических формах правления является монарх (король, император, царь, султан, эмир и т. д.), а в республиках - президент. Институт президентства учрежден во многих государствах, где имеются демократические формы правления. В президентских республиках президент -

глава исполнительной власти, он формирует правительство и несет политическую ответственность за его работу. А в парламентских республиках статус президента имеет иной характер, его роль значительно скромнее. Президент лишь формально представляет высшую исполнительную власть, так как реально ее осуществляет глава правительства.

Монарх в силу конституционных постановлений или сложившихся традиций обладает рядом прав в отношении парламента: созыва сессий, роспуска (обычно нижней палаты), назначения членов верхних палат (там, где это принято), утверждения и опубликования законов. Он назначает (или утверждает) главу правительства и министров, но с учетом мнения фракций партийного большинства или коалиций фракций парламента. Формально он считается верховным главнокомандующим и представляет страну в международных отношениях. Но фактически эти полномочия осуществляются правительством (или соответствующим министром).

В большинстве государств с республиканской формой правления главой государства является президент, избираемый либо населением, либо парламентом, либо путем особой избирательной процедуры.

Президент принимает иностранных дипломатических представителей, назначает послов в другие государства, в ряде стран ратифицирует (утверждает) международные договоры и соглашения, является верховным главнокомандующим вооруженными силами. В некоторых странах президент имеет право распускать парламент, отказать в одобрении закона, передать его на вторичное рассмотрение парламента.

В парламентарных и президентских республиках роль и полномочия президента далеко не одинаковы.

В парламентарных республиках президент - малоактивная фигура во внутренних делах, заслоненная главой правительства, в руках которого сосредоточена реальная власть. Например, роспуск парламента в таких государствах хотя и оформляется указом президента, осуществляется по решению правительства; для назначения правительства требуется согласие парламента. Акты президента не имеют силы без подписи главы правительства или министра, к ведению которого относится предмет акта.

В президентских республиках президент - центральная политическая фигура. Так, президент США наделен Конституцией широкими полномочиями, является

одновременно главой государства и правительства. Он возглавляет громадный государственный аппарат, насчитывающий 2,5 млн государственных служащих, из которых около 1500 чиновников федеральных ведомств назначает сам. Только на высшие федеральные должности президент назначает «по совету и с согласия» Сената. Он издает указы по различным вопросам государственной жизни.

### ***Исполнительные органы***

Исполнительная власть предназначена для исполнения законов, принятых законодательной ветвью власти, ей предоставлено право активных действий, а также право принятия подзаконных нормативных актов.

Исполнительная власть принадлежит правительству, которое непосредственно управляет страной. Правительство обычно состоит из главы правительства (премьер-министра, председателя совета или кабинета министров, первого министра, канцлера и т.д.), его заместителей и членов правительства, которые возглавляют отдельные центральные ведомства государственного управления (министерства, департаменты) и именуются министрами, секретарями, статс-секретарями.

В унитарном государстве образуется одно правительство. В федеративном государстве существуют правительство общефедеральное и правительства членов федерации.

По всем вопросам своей компетенции правительство издает правовые акты (указы, декреты, постановления, распоряжения), которые обязательны к исполнению.

Правительства бывают однопартийные и коалиционные. В первом случае в них входят представители одной партии, во втором - двух или нескольких.

Свою многостороннюю деятельность правительство осуществляет через многочисленные органы государственной администрации - министерства, ведомства, комиссии и т.д. Министерства и другие ведомства обрастают сложным, громоздким и разветвленным чиновничье-бюрократическим аппаратом, образующим основу механизма государства.

Органы правосудия образуют довольно сложную систему, состоящую из гражданских, уголовных, административных, военно-полевых, транспортных и иных судов. На верху этой системы находятся верховные и конституционные суды. Судебные органы реализуют правосудие посредством регулируемого

процессуальным правом судопроизводства. В странах, где существует судебный прецедент, они участвуют в правотворчестве.

В системе государственных властей судебной власти отведена роль уравнивающего механизма, позволяющего эффективно направлять действия законодательной и исполнительной власти в правовые рамки. В правовом государстве стремлению к доминированию исполнительной власти эффективно противостоит власть судебная. Действующие законы в совокупности с объективно вынесенными судебными решениями обеспечивают в обществе принцип "господства права".

Суды независимы. Законодательством закреплены такие демократические принципы, как равенство всех перед законом и судом, участие в рассмотрении дела присяжных заседателей, право обвиняемого на защиту и т.д.

## **Глава 3. Структура и функции государственного аппарата современного Российского государства**

Представительные (законодательные) органы государственной власти Российской Федерации и субъектов в составе Российской Федерации, глава государства, главы субъектов Российской Федерации относятся к первичным государственным органам.

Производные - это формируемые другими органами государственной власти (например, Правительство Российской Федерации формируется Президентом Российской Федерации при утверждении Председателя Правительства Государственной Думой; Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации формируются Советом Федерации Российской Федерации и т. д.).

Федеральные органы государственной власти осуществляют свою деятельность на всей территории Российской Федерации. К ним относятся: Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, Генеральная Прокуратура Российской Федерации, Счетная палата Российской Федерации, федеральные министерства и т. д.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации ограничивают свою деятельность на территории соответствующего субъекта Российской Федерации (глава субъекта Российской Федерации, представительный (законодательный) орган субъекта Российской Федерации, правительство субъекта Российской Федерации и т. д.).

По характеру компетенции выделяют органы государственной власти общей компетенции и органы государственной власти специальной компетенции.

Органы государственной власти общей компетенции имеют широкий круг полномочий (Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации и др.).

Органы государственной власти специальной компетенции имеют ограниченный круг полномочий в своей деятельности (например, Министерство иностранных дел, Министерство здравоохранения, Министерство образования и т.д.).

По порядку реализации полномочий органы государственной власти осуществляют свою деятельность коллегиально (Федеральное Собрание Российской Федерации, представительные (законодательные) органы субъектов Российской Федерации) и единолично (Президент Российской Федерации, глава субъекта Российской Федерации и др.).

По форме осуществления государственной деятельности (функций), которые выполняют органы государства в системе государственной власти, они подразделяются на следующие группы:

органы представительной (законодательной) власти;

органы исполнительной власти;

органы судебной власти;

контрольно-надзорные органы государственной власти.

Правовой статус и полномочия Президента Российской Федерации закрепляются в Конституции страны. В соответствии с Конституцией РФ Президент является главой государства (ст.80). Как глава государства Президент является гарантом Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина. В установленном Конституцией РФ порядке он принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает

согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. Президент определяет основные направления внутренней и внешней политики государства и как глава государства представляет Российскую Федерацию внутри страны и на международной арене.

Круг полномочий (функций) Президента четко определяется Конституцией Российской Федерации. Указы и распоряжения Президента не должны противоречить Конституции и законам Российской Федерации.

Органы законодательной власти. К представительным (законодательным) органам государственной власти относятся: парламент - Федеральное Собрание Российской Федерации, представительные (законодательные) органы субъектов Российской Федерации. Федеральное Собрание - Парламент Российской Федерации - является представительным и законодательным органом Российской Федерации.

Представительный характер Федерального Собрания означает, что он в правовых отношениях представляет народ Российской Федерации, является его легитимным представителем в силу Конституции. Основная функция Федерального Собрания - принятие нормативно-правовых актов (законов), которые обладают высшей юридической силой.

Федеральное Собрание - Парламент Российской Федерации - состоит из двух палат - Совета Федерации и Государственной Думы. Порядок формирования Совета Федерации и порядок выборов депутатов Государственной Думы устанавливаются федеральными законами.

В Совет Федерации входят по два представителя от каждого из 88 субъектов Российской Федерации: по одному от представительного и исполнительного органа государственной власти. Государственная дума состоит из 450 депутатов, которые избираются по смешанной мажоритарно-пропорциональной системе. Половина депутатов избирается в одномандатных избирательных округах по мажоритарной системе относительного большинства, согласно которой избранными считаются депутаты, получившие наибольшее число голосов по округу. Другая половина депутатов избирается в федеральном избирательном округе, охватывающем всю территорию Российской Федерации, по системе пропорционального представительства, согласно которой каждое избирательное объединение получает число депутатских мандатов пропорционально числу голосов, поданных за федеральный список кандидатов этого объединения.

Основная деятельность органов законодательной власти - принятие законов и формирование других государственных органов (назначение должностных лиц). Однако функции Парламента не ограничиваются законодательной деятельностью, они охватывают также контроль за исполнительной властью посредством форм и способов, определенных Конституцией РФ и соответствующими ей федеральными законами.

К ведению Совета Федерации относятся:

- а) утверждение изменения границ между субъектами Российской Федерации;
- б) утверждение указа Президента Российской Федерации о введении военного положения;
- в) утверждение указа Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения;
- г) решение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации;
- д) назначение выборов Президента Российской Федерации;
- е) отрешение от должности Президента Российской Федерации;
- ж) назначение на должность судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации;
- з) назначение на должность и освобождение от должности Генерального Прокурора Российской Федерации;
- и) назначение на должность и освобождение от должности заместителя Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов.

К ведению Государственной Думы относятся:

- а) дача согласия Президенту Российской Федерации на назначение Председателя Правительства Российской Федерации;
- б) решение вопроса о доверии Правительству Российской Федерации;

в) назначение на должность и освобождение от должности Председателя Центрального Банка Российской Федерации;

г) назначение на должность и освобождение от должности Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов;

д) назначение на должность и освобождение от должности уполномоченного по правам человека, действующего в соответствии с федеральным конституционным законом;

е) объявление амнистии;

ж) выдвижение обвинения против Президента Российской Федерации для отрешения его от должности.

Исполнительную власть в Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации. Правительство Российской Федерации состоит из Председателя Правительства Российской Федерации, заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров. К органам исполнительной власти также относятся федеральные министерства, федеральные службы, федеральные агентства, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Порядок формирования и деятельности органов исполнительной власти определяется Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, конституциями республик в составе Российской Федерации, уставами субъектов Федерации, законами субъектов Российской Федерации.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации Президент Российской Федерации назначает Председателя (с согласия Государственной Думы) и членов Правительства, принимает решение о его отставке, утверждает структуру федеральных органов исполнительной власти. Правительство Российской Федерации исполняет и проводит в жизнь федеральные законы.

Правительство Российской Федерации:

а) разрабатывает и представляет в Государственную Думу федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение; представляет в Государственную Думу отчет об исполнении федерального бюджета;

- б) обеспечивает проведение в Российской Федерации единой финансовой, кредитной и денежной политики;
- в) обеспечивает проведение в Российской Федерации единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии;
- г) осуществляет управление федеральной собственностью;
- д) осуществляет меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики Российской Федерации;
- е) осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, по охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью;
- ж) осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами Президента Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации в целях реализации своих конституционных полномочий издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение.

Органы судебной власти. В Российской Федерации судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Судебная власть в целом едина и неделима, однако условно правосудие можно подразделить на конституционное, общее и арбитражное. В соответствии с этим существует и три высших судебных органа Российской Федерации: Конституционный Суд, Верховный Суд, Высший Арбитражный Суд.

Суды независимы и подчиняются только Конституции и федеральному закону. Судьи несменяемы и неприкосновенны. Финансирование судов производится только из федерального бюджета.

Конституционный Суд: 1) решает дела о соответствии Конституции федеральных законов и других нормативных актов, нормативных актов субъектов Российской Федерации, международных договоров, договоров между органами государственной власти России; 2) дает толкование Конституции.

Верховный Суд является высшим судебным органом по гражданским, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции; осуществляет надзор за их деятельностью; дает разъяснения по вопросам судебной практики.

Высший Арбитражный Суд является высшим судебным органом по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами, осуществляет судебный надзор за их деятельностью.

Конституция 1993 г. (ст. 120) устанавливает важнейший основополагающий принцип деятельности судей - их независимость и подчинение только закону. Независимость судей - основная гарантия и условие функционирования объективного и самостоятельного правосудия, способного в точном соответствии с законом защитить права и интересы человека и гражданина. Независимость и суда в целом, и судьи обеспечивается тем, что суд, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа закону, принимает решение в соответствии с законом.

Содержание данного принципа правосудия состоит в стремлении государства обеспечить такие условия, в которых суд может иметь реальную возможность принимать ответственные решения на прочной основе предписаний закона, и только закона, без вмешательства, давления или иного воздействия извне.

Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г №1-ФКЗ "О судебной системе Российской Федерации" провозгласил принцип единства и федеральности судебной власти, ее централизованной сплоченности.

В соответствии с Федеральным законом 17 января 1992 года N 2203-1 «О Прокуратуре Российской Федерации» Прокуратура Российской Федерации - единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

В целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства Прокуратура Российской Федерации осуществляет:

надзор за исполнением законов федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, органами управления и руководителями коммерческих и

некоммерческих организаций, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов;

надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций;

надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;

надзор за исполнением законов судебными приставами;

надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу;

уголовное преследование в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации;

координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. Органы прокуратуры:

осуществляют полномочия независимо от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и в строгом соответствии с действующими на территории Российской Федерации законами;

действуют гласно в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об охране прав и свобод граждан, а также законодательства Российской Федерации о государственной и иной специально охраняемой законом тайне;

информируют федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, а также население о состоянии законности.

Счетная палата Российской Федерации является постоянно действующим органом государственного финансового контроля. В своей деятельности Счетная палата руководствуется Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации» от 11 января 1995 г. № 4-ФЗ, другими законами Российской Федерации.

Счетная палата осуществляет контроль за исполнением федерального бюджета на основе принципов законности, объективности, независимости и гласности.

К правоохранительным органам в Российской Федерации относятся также органы полиции. Полиция в Российской Федерации - это система государственных органов исполнительной власти, призванных защищать жизнь, здоровье, права и свободы граждан, собственность, интересы общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств и наделенных правом применения мер принуждения в пределах, установленных законодательством Российской Федерации. Полиция входит в систему Министерства внутренних дел Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» задачами полиции являются:

обеспечение безопасности личности;

предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;

выявление и раскрытие преступлений;

охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности;

защита частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности;

оказание помощи физическим и юридическим лицам в защите их прав и законных интересов в пределах, установленных настоящим Законом.

Деятельность полиции строится в соответствии с принципами уважения прав и свобод человека и гражданина, законности, гуманизма, гласности. Полиция решает стоящие перед ней задачи во взаимодействии с другими государственными органами, органами местного самоуправления, общественными объединениями, трудовыми коллективами и гражданами, а также муниципальными органами охраны общественного порядка, деятельность которых регулируется федеральным

законом, законами и иными нормативно-правовыми актами субъектов Российской Федерации и нормативно-правовыми актами органов местного самоуправления.

## **Глава 4. Бюрократия и бюрократизм в аппарате государства**

В настоящее время во всех индустриально развитых странах государственный аппарат во главе с правительством -- это мощная разветвленная система разнообразных органов, министерств, ведомств, служб управления государственными предприятиями, разного рода систем специализированных комитетов и комиссий т.д. По существующим данным, в государственном аппарате индустриально развитых стран занято до 8 % самодеятельного населения.

Огромная административная организация, созданная для решения сложных проблем современной жизни, постепенно стала автономной по отношению к законодательной и судебной ветвям власти. Нередко она самостоятельно формулирует и практически осуществляет политический курс в тех или иных сферах жизни. Хотя юридически правительство считается высшим органом управления, оно одновременно приобрело статус и функции волеформирующего политического института. В соответствии с ныне действующими во многих странах конституционными нормами правительство имеет широкие полномочия для вынесения важнейших политических решений, оно вторгается в сферу законодательства, разрабатывая и формулируя многие законопроекты, которые затем утверждаются парламентом. В результате этого возникло совершенно новое образование -- современное бюрократическое государство.

Само слово "бюрократия" используется в нескольких значениях. Нередко в него вкладывают негативный смысл, имея в виду волокиту, канцелярщину, формализм чиновников. Но при всем этом бюрократия превратилась в неотъемлемый элемент современных организаций, а также всех политических систем.

Немецкий ученый - социолог М. Вебер рассматривал бюрократию как систему административного управления, характеризующуюся следующими признаками: иерархия соподчиненности и ответственности; безличность, т.е. выполнение функций согласно четко фиксированным правилам; постоянство, в соответствии, с которым работа выполняется в течение полного рабочего дня на постоянной основе при гарантии должностного места и продвижения по службе;

профессионализм. Зарождение и утверждение современного государства на Западе М. Вебер связывал с формированием бюрократического аппарата. Зависимость государства от бюрократии увеличивается по мере его разрастания. Государство, бюрократия и капитализм развивались в тесной взаимной зависимости. Именно с помощью бюрократического аппарата, как считал Вебер, были преодолены негативные последствия сословного порядка и передачи феодальной власти по наследству.

Один из атрибутов бюрократического аппарата -- класс чиновников, оплачиваемый из государственной казны. Содержание огромной армии чиновников, идентифицируемых со своими функциями, что в свою очередь снимает вопрос об их социальном происхождении, возможно только в условиях современной "денежной" экономики.

Особенность государственно-административного аппарата состоит в том, что он носит постоянный характер. В отличие от высших органов государственной власти, которые находятся в прямой зависимости от результатов избирательной борьбы и расстановки сил в парламентах, государственный аппарат не зависит от колебаний и перестановок на вершине государственной машины. Являясь инструментом осуществления непосредственных властных функций, армия чиновников и служащих государственного аппарата продолжает делать свое дело независимо от правительственных кризисов, роспуска парламента, досрочных выборов и т.д.

В отличие от глав правительств, министров и администраторов высшего звена, которые, как правило, приходят и уходят, основная масса чиновничества представляет собой стабильный контингент лиц, составляющих костяк системы государственного административного управления. Рядовой гражданин обычно имеет дело не с правительством и парламентом, а с этой громоздкой и разветвленной машиной. Поэтому неудивительно, что чиновничество стало могучей и влиятельной силой, подчас независимой от подлежащих периодической смене правительства и выборных органов власти.

Чиновник в процессе выполнения своих обязанностей накапливает большой объем конкретной информации, что еще более усиливает его влияние и позиции. Этому же способствуют так называемые кодексы бюрократии, согласно которым важнейшие сферы ее деятельности изъяты из-под контроля общественности. Формально рядовые граждане вправе оспаривать действия бюрократии. В определенной степени влияние и вес бюрократии можно ограничить с помощью выборных представительных органов. Но под прикрытием конфиденциальности и

секретности бюрократия способна противодействовать попыткам выборных органов получить нужную информацию.

Для преодоления этих негативных явлений используются демократические методы и стиль работы, понимаемые не как абстрактная идея, а как целая система специально разработанных и реально действующих мер и механизмов, призванных обуздать, сдержать бюрократизацию. Таким корректирующим средством служит принцип «разделения властей», предполагающий создание системы взаимных «сдержек и противовесов». Эффективны такие меры, как замещение должностных постов по конкурсу, перевод управленческого аппарата на работу по контракту, лишение государственных служащих права участвовать в коммерческой деятельности, но одновременно установление для них высокого уровня заработной платы, обеспечивающего их заинтересованность в честной службе.

Управленческий аппарат должен быть инструментом органов власти, избранных и контролируемых народом. Деятельность государственного аппарата должна осуществляться на основе принципа законности, предполагающего строгое, точное и неукоснительное соблюдение законов.

## **Заключение**

Государственное управление страной осуществляется с помощью государственных органов, аппарата государственных учреждений (военные, полицейские, судебные, административные и др.). Каждое учреждение обеспечивает выполнение основных и второстепенных функций государства (поддержание порядка, защита Отечества и его границ, а также финансовая, хозяйственная и воспитательная).

Государственный орган, государственное учреждение является тем необходимым звеном во всем государственном механизме, от эффективности работы которого и зависит в конечном итоге весь успех развития государства и проводимых в нем реформ.

Существуют различные классификации структуры государственного аппарата. В связи с тем, что Россия является федеративным демократическим государством, эту классификацию можно проводить как по вертикали, так и по горизонтали.

Основными функциями государственного аппарата является выполнение работы, в соответствии со своей компетенцией и установленными законодательством их правами и обязанностями. В конечном итоге каждый государственный орган и государственный аппарат в целом нацелен на обеспечение законности, правопорядка, защиту, соблюдение прав и свобод человека и гражданина.

## **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ)
2. Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 28.12.2010) "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (принят ГД ФС РФ 07.07.2004)
3. Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 N 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2010) "О Правительстве Российской Федерации" (одобрен СФ ФС РФ 14.05.1997)
4. Федеральный закон от 05.08.2000 N 113-ФЗ (ред. от 15.11.2010) "О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации" (принят ГД ФС РФ 19.07.2000)
5. Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 N 1-ФКЗ (ред. от 27.12.2009) "О судебной системе Российской Федерации" (одобрен СФ ФС РФ 26.12.1996) (с изм. и доп., вступающими в силу с 12.03.2010)
6. Марченко М.Н. Теория государства и права: учеб. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. - 640 с.
7. Теория государства и права: учебник / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М.: Юристъ, 2004. - 512 с.
8. Мелехин А.В. Теория государства и права: учебник. - М.: Маркет ДС корпорейшн, 2007. - 633 с.
9. Теория государства и права: Учебник для юридических вузов и факультетов / Под ред. проф. С.С. Алексеева. - М.: Норма, 2004

10. Абдулаев М.И. Теория государства и права: учеб. - 2-е изд., дополн. - М.: Финансовый контроль, 2004 - 410 с.

11. Борисов Г. А. Теория государства и права: учебник. - Белгород: Изд-во БелГУ, 2007. - 292 с.