**Содержание:**

Введение

1. Понятие, основные черты и структура механизма государства

2. Орган государства: понятие, признаки, классификация. Органы законодательной, исполнительной, судебной власти

3. Основные принципы организации и деятельности государственного аппарата

4. Совершенствование государственного аппарата современного Российского государства. Этика государственной службы

5. Понятие и сущность бюрократии. Демократический и бюрократический централизм

Заключение

Список использованных источников

Приложение

**Введение**

Проблемы возникновения, природы, сущности госу­дарства, его функционирования, роли и значе­ния в жизни общества, государственно-правовой дейст­вительности и тенденций его развития, политико-право­вых процессов и их отражения в сознании людей отно­сятся к числу сложнейших и ключевых. Теоретическое осмысление этих проблем — объективная потребность и необходимое условие научного управления обществен­ными процессами.

На рубеже двух тысячелетий в мире происходят сложные, противоречивые и глубокие изменения и пре­образования. Сказанное относится прежде всего к быв­шим социалистическим странам, где идет переход от командно-административной к рыночной экономике, где постепенно формируются гражданское общество и пра­вовое государство. Подобные преобразования требуют адекватных изменений в государственном управлении и правовом регулировании.

Вместе с тем наше реформируемое общество уже столкнулось с продуктами собственной жизнедеятель­ности, с результатами проведения перестройки и ре­форм. Широкое использование в проводимых преобра­зованиях метода «проб и ошибок», бездумное заимство­вание иноземных рецептов, игнорирование собственных исторических традиций, социально-культурного насле­дия и национальных интересов, радикализм и самонаде­янность реформаторов прервали эволюционное развитие общества, обернулись глубокими и многосторонними негативными последствиями, поставившими под сомне­ние и перестройку, и реформы. Преодолеть нарастание деструктивных процессов можно путем соединения стратегии и тактики реформ с наукой, с научным и ответственным государственным управлением и право­вым регулированием.

**1. Понятие, основные черты и структура механизма государства**

Механизм государства есть та реальная организацион­ная материальная сила, располагая которой, государство осуществляет власть. Механизм является структурным и предметным олицетворением государства, представля­ет собой материальное «вещество», из которого оно состоит. Можно сказать, что механизм суть деятельное, постоянно функционирующее выражение государства.

Механизм государства — это целостная иерархичес­кая система государственных органов и учреждений, практически осуществляющих государственную власть, задачи и функции государства.

Приведенное определение позволяет выделить сле­дующие характерные признаки механизма государства.

1. Это целостная иерархическая система государст­венных органов и учреждений. Целостность ее обеспе­чивается едиными принципами организации и деятель­ности государственных органов и учреждений, едиными задачами и целями их деятельности.

2. Первичными структурными частями (элементами) механизма являются государственные органы и учреж­дения, в которых работают государственные служащие (чиновники, иногда их называют управленцами). Госу­дарственные органы связаны между собой началами субординации и координации.

3. Для обеспечения государственных властных веле­ний он имеет непосредственные орудия (учреждения) принуждения, соответствующие техническому уровню каждой эпохи,— вооруженные отряды людей, тюрьмы и др. Без них не может обойтись ни одно государство.

4. При помощи механизма практически осуществля­ется власть и выполняются функции государства.

Между функциями государства и его механизмом связь прямая и нерасторжимая. В силу того, что меха­низм как раз и создается для выполнения функций государства, последним в этой связи принадлежит опре­деляющая роль. Органы государства и учреждения вы­нуждены подстраиваться к изменяющимся его функци­ям. Если, к примеру, в обществе берут верх функции, вытекающие из классовых или национальных противо­речий, то вслед за этим неизбежно выходят на первый план такие элементы механизма государства, как органы и учреждения насилия, принуждения.

В учебной литературе понятия «механизм» и «аппа­рат» государства обычно признаются совпадающими по объему и содержанию. Считается, что термин «меха­низм» лишь подчеркивает целостность аппарата, его направленность на результативную деятельность.

Единый и целостный механизм государства диф­ференцируется (расчленяется) на составные части — органы, подсистемы. Между ними

Байтин М.И. Механизм современного Российского государства //Правоведение.1999 № 2

существует своя иерархия: различные органы и подсистемы занимают неодинаковое место в государственном механизме, на­ходятся в сложных отношениях субординации и ко­ординации.

Структура механизма государства изменчива и раз­нообразна, но при всех условиях в него входят органы управления и органы принуждения. Это, разумеется, не следует понимать так, что одна часть государственного механизма занимается только управлением, а другая — только принуждением. В реальной жизни управление и принуждение переплетаются между собой.

Многие века и тысячелетия государственный меха­низм был неразвит, его органы не были дифференциро­ваны по составу и компетенции. В рабовладельческом, феодальном, да и на ранних этапах развития капиталис­тического государства основу механизма составляли военное ведомство, ведомства внутренних дел, финансов и иностранных дел.

Механизм современного государства отличается высо­кой степенью сложности, многообразием органов и уч­реждений, подразделяется на крупные подсистемы. Так, одну его подсистему (часть) образуют высшие органы государства: представительные, глава государства, пра­вительство. Они обычно находятся в поле зрения обще­ственности, средств массовой информации, вокруг них формируется общественное мнение. Другая подсистема — это органы правопорядка, суд, прокуратура, а также сило­вые структуры (армия, полиция, разведка). Последние выполняют решения высших органов государства, в том числе методами государственного принуждения (воен­ное подавление, полицейские меры). Наиболее жесткие способы принуждения осуществляют вооруженные от­ряды людей — войско, полиция.

К органам государства примыкают государственные учреждения, которые властными полномочиями не об­ладают, а выполняют общесоциальные функции в сфере экономики, образования, здравоохранения, науки и др.

**2. Орган государства: понятие, признаки, классификация. Органы законодательной, исполнительной, судебной власти**

Первичным и важнейшим структурным элементом механизма государства является орган государства.

Государственный орган — это звено (элемент) ме­ханизма государства, участвующее в осуществлении функций государства и наделенное для этого властны­ми полномочиями.

Раскрытие понятия, признаков данного органа позво­ляет глубже познать механизм государства в целом.

1. Хотя орган государства и обладает определенной самостоятельностью, автономией, он служит частью еди­ного механизма

Комаров С.А., Малько А.В. Теория государства и права. – М., Издательство НОРМА, 2001

государства, занимает в государствен­ной машине свое место и прочно связан с другими ее частями.

2. Орган государства состоит из государственных служащих, которые находятся в особых правоотношени­ях между собой и органом. Они абстрагированы от семейных, гражданских и других отношений, не имею­щих связи с государственной службой, являются офи­циальными.

Положение, права и обязанности государственных служащих определяются законом и обеспечивают их правовой статус. Объем и порядок использования ими властных правомочий устанавливаются тоже законом и конкретизируются в должностных инструкциях, штат­ных расписаниях и др.

К числу государственных служащих относятся и дол­жностные лица, которые обладают властными полномо­чиями, издают правовые акты, самостоятельно проводят их в жизнь.

Служащие государства непосредственно материальных благ не производят, поэтому содержание их возлагается на общество. Они получают заработную плату в госу­дарственном органе согласно занимаемой должности.

3. Органы государства имеют внутреннее строение (структуру;. Они состоят из подразделений, скреплен­ных единством целей, ради достижения которых образо­ваны, и дисциплиной, которую все служащие обязаны соблюдать.

4. Важнейшим признаком органа государства являет­ся наличие у него компетенции — властных правомочий (совокупности прав и обязанностей) определенного со­держания и объема. Компетенция обусловлена предме­том ведения, т. е. конкретными задачами и функциями, которые решает и выполняет государственный орган. Компетенция обычно юридически закреплена (в консти­туции или текущем законодательстве). Реализация орга­ном государства своей компетенции — это не только его право, но и обязанность.

5. Согласно своей компетенции орган государства обладает властными полномочиями, которые выражают­ся: а) в возможности издавать обязательные к исполне­нию правовые акты. Эти акты могут быть нормативны­ми или индивидуально-определенными (акты примене­ния норм права); б) в обеспечении выполнения право­вых актов органов государства путем применения раз­личных методов, в том числе методов принуждения.

6. Для осуществления своей компетенции орган госу­дарства наделяется необходимой материальной базой, имеет финансовые средства, свой счет в банке, источник финансирования (из бюджета).

7. Наконец, орган государства активно участвует в ре­ализации функций государства, используя для этого соответствующие формы и методы.

Органы государства классифицируются по различ­ным основаниям (см. схему в Приложении А).

По способу возникновения они подразделяются на пер­вичные и производные. Первичные органы государства никакими другими органами не

Малько А.В. Теория государства и права в вопросах и ответах: Уч.пособие.-М., 2001

создаются. Они либо 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. Например, правительство, исполняя законы, актив­но участвует, в осуществлении всех функций государст­ва. 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. Обозначаются они общим родовым термином «пар­ламент». В Англии, Канаде, Индии и других странах термин «парламент» — собственное имя законодательно­го органа, в остальных странах он называется иначе.

Расцвет парламентаризма приходится на период ста­новления и развития буржуазного государства. Именно тогда сложился круг его основных полномочий: приня­тие законов, утверждение бюджета, контроль над прави­тельством в форме запросов и обсуждения его деятель­ности, выражение (вотум) доверия или недоверия и т. д. Все это получило свое обобщенное выражение в прин­ципе парламентаризма. С усложнением общественной жизни, в ходе социального и научно-технического про­гресса обычно наблюдаются возрастание роли прави­тельства и снижение роли парламента.

Парламенты в большинстве стран мира состоят из нижней и верхней палаты. Однопалатные парламенты существуют в небольших странах (Дания, Финляндия). Верхняя палата нередко служит своеобразным противо­весом обычно более демократичной нижней палате.

Глава государства. Разделенная на три ветви госу­дарственная власть не

Осавелюк А.М. Современный механизм сдержек и противовесов в зарубежных государствах//Гос.и пр.1999

перестает быть единой и суверен­ной: у нее единый властеобразующий источник — народ; она выражает единые коренные интересы населения страны. Поэтому самостоятельность органов законода­тельной, исполнительной и судебной власти не абсолют­на, а относительна. Глава государства как раз и призван обеспечивать согласованное функционирование этих ор­ганов в интересах единой властной воли народа и до­стижения общегосударственных целей. В современных государствах глава государства, по общему правилу, явля­ется единоличным: в конституционных монархиях — мо­нарх, в республиках — президент.

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 современных государств 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.

Энтин Л.М. Разделение: опыт современных государств.М., 2000

Исполнительные органы. 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.

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.

В механизм государства входят силовые ведомства, составляющие основу властной силы государства,— во­оруженные силы, органы безопасности, полиция (мили­ция). Основное назначение последней — охрана общест­венного порядка и обеспечение внутренней безопаснос­ти. Полиция специализируется в соответствии с разно­образными сторонами ее деятельности. Политическая полиция обеспечивает внутреннюю безопасность, ведет борьбу с политическими противниками своего государ­ства. Уголовная полиция поддерживает общественный порядок. Она подразделяется на транспортную, погра­ничную, таможенную, санитарную, лесную и т. д.

Особо выделяются в механизме государства местные органы власти. Такие органы или должностные лица (губернаторы, префекты, комиссары и т. д.) назначаются обычно правительством для управления теми или иными

Разделение властей: истрия и современность. М., 2004

регионами (Финляндия, Люксембург). Нередко наряду с назначенными должностными лицами на региональ­ном уровне функционируют избранные населением ре­гиона местные представительные органы. Есть государ­ства (Великобритания, Япония), где все функции мест­ного самоуправления выполняет местная администра­ция, избираемая населением.

**3. Основные принципы организации и деятельности государственного аппарата**

Проблемы укрепления Российского государства зако­номерно требуют, чтобы его рабочая часть, т. е. меха­низм, действовала четко, слаженно и эффективно.

Механизм (аппарат) Российского государства — это система взаимосвязанных между собой объединенных общими принципами государственных органов (институтов), осуществляющих государственную власть и функции государства, решающих его задачи.

Механизму нашего государства должны быть присущи единство всех частей (элементов), их тесное и деловое взаимодействие, поскольку все органы государства осу­ществляют единую власть народа, опираются на одни и те же принципы образования и деятельности — демо­кратизма, законности, разделения властей, субордина­ции и координации, федерализма и профессионализма.

Демократизм. В демократическом государстве все его органы (институты) должны создаваться и формиро­ваться на демократических началах выборности, отчет­ности, подконтрольности, гласности, открытости и до­ступности народу. Однако в жизни данные принципы зачастую дискредитируются и в массовом сознании формируется негативный образ демократии как слабой, аморфной власти, отстаивающей прежде всего свои корпоративные интересы. Российское общество пока не ощутило демократизма органов государства, их прочной связи с народом. Кроме того, при формировании органов государства широко применяется принцип назначения.

Законность. В правовом государстве принцип за­конности обращен в первую очередь к государству, его органам. Уважать законы, беспрекословно следовать и подчиняться им, действовать в рамках своей компе­тенции, обеспечивать и гарантировать права и свободы граждан — важнейшая конституционная обязанность ор­ганов государства. Низкая правовая культура, беззако­ние должностных лиц, работников государственных ор­ганов разлагающе действуют на механизм государства, на общество.

Разделение властей. Умелое использование этого прин­ципа обеспечивает гибкий и постоянный взаимный контроль верхних эшелонов государственной власти, предостерегает против узурпации государственной влас­ти тем или иным органом. Кроме того, данный принцип повышает

Барнашов А.М. Теория разделения властей: становление, развитие, применение. Томск.1990

Дыльнов Г.В. Законодательная власть в правовом государстве.М.,2003

эффективность работы государственного ме­ханизма.

Субординация и координация. Четкая, слаженная и высокоэффективная работа механизма государства невозможна без строгой государственной дисциплины, без подчинения по вертикали и деловой координации по горизонтали. Дисциплина цементирует весь механизм государства, обеспечивает его целостность и работоспо­собность.

Федерализм. Этот принцип оказывает большое влия­ние на механизм Российского государства. Ряд общефе­деральных органов (например, Федеральное Собрание) формируются с участием представителей субъектов Фе­дерации. Наряду с общефедеральными создаются и дей­ствуют государственные органы субъектов Федерации, между которыми складываются отношения координации и субординации.

Профессионализм. От человеческого фактора, т. е. пер­сонала государственного аппарата (профессионалы там трудятся или дилетанты), в решающей степени зависит качество его работы. Без персонала механизм государст­ва представляет собой безжизненную абстракцию. Пер­воосновой профессионализма служит компетентность го­сударственных чиновников. В государственном аппарате профессионализму противостоит дилетантизм. Подчас он самоуверен, агрессивен и стремится вытеснить профес­сионализм. В практическом деле дилетантизм выражает­ся в отсутствии необходимых знаний, в организацион­ной беспомощности, в неспособности предвидеть ре­зультаты своих действий, последствия принимаемых решений.

Молодой механизм (аппарат) Российского государст­ва уже успел «приобрести» тяжелые и разрушительные болезни. Он стремительно разбухает, растет армия чи­новников, среди которых немало дилетантов. Парадокс заключается в том, что уровень государственного управ­ления общественными делами падает ниже низшего предела, а механизм государства бурно растет, усугуб­ляя сверхнапряженное финансовое положение в стране. Особенно нетерпимы коррупция, подкуп, продажность должностных лиц, чиновников, поразившие определен­ную часть государственных служащих. Взятка сегодня -пропуск к решению очень многих проблем. Коррумпи­рованному гниению государственного аппарата могут противостоять: точное правовое определение компетен­ции каждого органа, должностного лица; действенный контроль; строгая моральная и юридическая ответственность; хорошо поставленные аттестация и переаттеста­ция работников государственных органов.

На качественное совершенствование механизма Рос­сийского государства направлен Федеральный закон об основах государственной службы Российской Федера­ции от 5 июля 1995 г. Он устанавливает правовую основу государственной службы Российской Федера­ции, права, обязанности и ответственность государст­венных служащих.

**4. Совершенствование государственного аппарата современного Российского государства. Этика государственной службы**

Политическая обстановка в России неустойчива, со­циальная напряженность в обществе сохраняется. Иными словами, условий для стабильного политического режима в стране пока нет. Коль скоро политическая ситуация в стране изменчива, подвижна, то и политический режим может развиваться по одному из нескольких вариантов.

В последние годы политическим ориентиром рефор­маторов первой волны был праволиберальный (буржу­азно-демократический) политический режим. Его соци­альной опорой обычно служит обширный средний класс, который в России пока находится в зачаточном состоя­нии, а потому шансов у этого режима, похоже, немного. Во всяком случае результаты парламентских выборов 1993 и 1995 гг. показали, что такие праволиберальные группировки, как «Демократический выбор Рос­сии» и «Партия экономической свободы», не пользуют­ся поддержкой широких слоев населения.

Весьма перспективен в нашей стране социал-демо­кратический вариант политического режима скандинав­ского образца. В политической сфере для него характер­ны широкая политическая демократия, демократические и правовые методы осуществления власти, умеренные реформы и эволюционный путь развития общества. В социально-экономическом плане — это многоукладная экономика, первоочередное поощрение малого и средне­го бизнеса, прогрессивное налогообложение, препятст­вующее резкому социальному расслоению, весьма при­влекательные социальные программы, социально ориен­тированный рынок.

Предпосылками для перехода к социал-демократи­ческому режиму служат коллективно-общинные тради­ции России, приверженность широких народных масс идеалам социальной справедливости, высокая приспо­собленность экономики к государственно-правовому ре­гулированию. Этот режим мог бы иметь прочную соци­альную базу. Вместе с тем социал-демократические партии и движения в России пока явно разрознены, у них нет ясных и понятных народу программ, объеди­няющих идей и концепций, поэтому их возможности пока слабо реализуются.

На основе взаимодействия социал-демократических и национально-патриотических движений могут возник­нуть смешанные политические режимы. Их социальной базой могут стать не только широкие слои населения, но и военнослужащие, предприниматели. Однако стремление национал-патриотов (в случае прихода их к власти) решать сложные проблемы простыми способами (напри­мер, попытки возродить административно-территори­альное государственное устройство) может ускорить процесс отсоединения от России многих национально-государственных образований, что приведет к неизбеж­ному ее распаду.

Корельский В. М.,Теория государства и права. Уч. для ВУЗов.-М.,Издательство НОРМА, 2001

Не исключена в России и жесткая диктатура мафи­озно-криминального капитала. Это, разумеется, один из самых наихудших вариантов.

Какой из названных вариантов политических режи­мов станет реальностью в Российском государстве, покажут время и степень мудрости россиян.

Россия, надо полагать, полностью исчерпала лимит революционных потрясений, крутых реформ, волюнта­ристского экспериментаторства, бездумного заимствова­ния чужеземного опыта. В опоре на собственные силы, богатые возможности, исторические, социально-куль­турные и национальные традиции, талантливый народ она может и должна твердо встать на испытанный ми­ровым опытом путь преобразований, сочетающий необ­ходимую стабильность, преемственность и динамизм. В социально-экономическом отношении это построение общества, которое бы органично синтезировало бесспор­ные преимущества социализма с эффективной рыноч­ной экономикой, с социально ориентированным рынком. В социально-политическом плане сказанное означает курс на создание гражданского общества и демократического правового социального государства.

Общество потому и называется гражданским, что главным и постоянно функционирующим его элемен­том, живым его олицетворением является подлинно свободный, уверенный в себе и своих правах, заботящийся о процветании общества гражданин. Разумеется, гражданин не свободен от неукоснительного выполнения лежащих на нем обязанностей, от соблюдения и испол­нения правовых норм, действующих законов. Жизнеде­ятельность гражданского общества строится на нравст­венных и правовых началах, а широкие гражданские сво­боды органично сочетаются с ответственностью и дис­циплиной.

Исторический опыт показывает, что без развитого гражданского общества государственная власть приобре­тает тоталитарный характер. Благодаря же гражданско­му обществу она получает мощный импульс демокра­тизма, становится на службу человеку, на защиту его прав и свобод.

Особенность российской ситуации заключается в том, что параллельно становлению гражданского общества создаются основы демократического правового государ­ства, которое объективно заинтересовано в оказании поддержки институтам гражданского общества, стремит­ся активно помогать тем из них, кто способен непосред­ственно усиливать могущество и демократизм государ­ственной власти. Гармонизация закономерных взаимо-поддерживающих связей и отношений гражданского общества и правового государства — столбовая дорога мировой цивилизации, по которой рано или поздно все равно пойдет Россия.

Существуют различные представления о понятии государственного служащего. Основная причина этого – разнообразие социальных функций, выполняемых служащими. Оно объективно исключает возможность использования одного критерия для определения данного понятия. Приближает его к сущности определение, согласно которому служащими признаются «работники нефизического и умственного труда, получающие заработную плату…» По общему правилу, результатом труда служащего не является создание материальных ценностей в виде вещественных продуктов, выполнение работ или оказания услуг материального характера. Труд служащего связан с организацией работы различных органов, предприятий, учреждений, либо созданием духовных ценностей, оказанием социальных услуг населению.

Нельзя признать удачным определение, сводящее служащего к лицу, работающему по найму в различных учреждениях, в сфере обслуживания. Так как оно может быть распространено также на работников, не являющимися служащими.

Ошибочно мнение, что служащий, в отличие от производственного персонала, не участвует в создании материальных ценностей, что его труд непроизводителен. Напротив, многие категории служащих стоят у истоков научно-технического прогресса во всех сферах экономики и опосредовано оказывают влияние на ее функционирование и развитие.

Состав служащих неоднороден. Они трудятся в различных государственных и негосударственных организациях, занимаются частной практикой, имеющей государственный характер (нотариусы).

Государственные служащие – разновидность служащих, которые среди всех других служащих образуют основную группу субъектов административного права.

До принятия Закона об основах государственной службы термин «государственный служащий» трактовался в литературе в широком и узком смысле. В широком смысле государственным служащим признавалось лицо, которое занимало в порядке, установленном правовыми актами, должность в государственной организации: государственном органе, на предприятии, в учреждении, иной организации. А в узком смысле – гражданин Российской Федерации, занимающий в порядке, установленном правовыми актами, должность в государственном органе.

При этом под должностью понималась штатная единица государственной организации, которой соответствует служебное положение лица, занимающего ее.

В соответствии с законом об основах государственной службы государственным служащим является гражданин Российской Федерации, исполняющий в порядке, установленном законом, обязанности по государственной должности государственной службы за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет средств федерального бюджета или средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации. Таким образом признаки государственного служащего сводятся к тому, что он:

а) гражданин Российской Федерации;

б) замещает государственную должность в государственном органе;

в) замещает в таком же органе должность государственной службы;

г)выполняет обязанности, определяемые данной должностью;

Оболенский А.В. Человек в государственном управлении.М, 2001

д) получает за их выполнение денежное вознаграждение за счет средств бюджета.

Лица, занимающие должности в государственных органах, а также на государственных предприятиях, в учреждениях и организациях, но не характеризующиеся указанными признаками, по Закону об основах государственной службы, государственными служащими не являются.

По этому закону государственной является должность в Федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, а также в иных государственных органах, образуемых в соответствии с Конституцией Российской Федерации, с установленным кругом обязанностей по исполнению и обеспечению полномочий данного государственного органа, денежным содержанием и ответственностью за исполнение этих обязанностей.

Понятие государственного служащего и государственной должности не исчерпываются лишь теми, которые связаны только с государственными органами. Хотя в преамбуле Закона об основах государственной службы и говорится, что он устанавливает правовые основы организации государственной службы Российской Федерации и основы правового положения государственных служащих Российской Федерации, его действие распространяется не на всех государственных служащих. Они функционируют не только в государственных органах, но и на государственных предприятиях; в учреждениях и иных организациях. Различия между вышеназванными органами предопределены их функциональным назначением, адекватным природе государственных органов и предприятий, учреждений, организаций.

Государственные служащие государственных органов сосредоточены на осуществлении задач и функций государства по руководству обществом. Участие различных категорий служащих в этом процессе различно, но в общем служба в государственных органах направлена на эту цель.

Функциональное назначение служащих государственных предприятий, учреждений и организаций иное. Их деятельность связана с организацией процессов соответственно производства, социально-культурной и иной деятельности, то есть выполнения основных задач, обусловленных целями и предметами деятельности предприятий, учреждений и организаций.

Отчасти этим можно объяснить то, что признаки государственных служащих не совпадают с теми, которыми характеризуются государственные служащие государственных органов, а также, с одной стороны, учреждений, а с другой – предприятий. Так, содержанием большинства служащих предприятий, учреждений и организаций не является обеспечение полномочий, характерных для государственных органов; труд государственных служащих учреждений оплачивается за счет средств бюджета, а предприятий – за счет прибыли, получаемой от коммерческой деятельности. (При этом имеются в виду служащие, являющиеся гражданами Российской Федерации. Иностранные граждане и лица без гражданства в допускаемых законом случаях также могут занимать должности на предприятиях, в учреждениях, но, они, естественно, не могут быть отнесены к российским государственным служащим.)

Теория государства и права.Курс лекций. Под ред. Н.И. Мазутова и А.В. Малько.-М., Юристъ,1999

На всех государственных предприятиях, в учреждениях и организациях служащие подразделяются по своему функциональному назначению на две категории: а) служащие, осуществляющие в качестве специалистов фактическую деятельность по выполнению задач, обусловленных целями и предметом деятельности предприятия, учреждения, организации (экономического, социально-культурного характера, например, обучение детей в школе, лечение больных и т.д.); б) служащие, деятельность которых подчинена осуществлению управления предприятием, учреждением, организацией (руководители, их заместители и т.д.).

В специальной литературе часто дается понятие государственной службы как:

а) разновидность труда работников государственных организаций, являющихся государственными служащими

б) неотъемлемой частью государства.

Государственная служба понимается в широком и узком смысле. Государственная служба в широком смысле сводится к выполнению служащими своих обязанностей (работы) в государственных организациях: в органах государственной власти, на предприятиях, в учреждениях, иных организациях; в узком смысле – это выполнение служащими своих обязанностей в государственных органах.

Государственная служба осуществляется на профессиональной основе. Это обусловлено необходимостью непрерывного, преемственного и компетентного осуществления деятельности государственных организаций.

Государственная служба опосредуется правом. Совокупность правовых норм, регламентирующих правовой статус государственных служащих, в том числе условия и порядок прохождения государственной службы, виды поощрений и ответственности служащих, основания прекращения и другие вопросы государственной службы, образуют правовой институт государственной службы. В него входят нормы конституционного, трудового, гражданского, финансового и других отраслей права.

Специфическая концепция государственной службы положена в основу Закона Российской Федерации от 5 июля 1995г «Об основах государственной службы Российской Федерации». В трактовке этого Закона под государственной службой понимается профессиональная деятельность по обеспечению исполнения полномочий государственных органов. Должности в государственных органах подразделяются на государственные и негосударственные должности. Разновидностью государственных являются государственные должности и государственные службы.

Государственные должности делятся на три категории: «А», «Б», «В».

К категории «А» относятся государственные должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями, уставами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов (Президент и Председатель Правительства Российской Федерации).

Бахрах Д.Н. Государственная служба: основные понятия, ее составляющие, принципы//Гос.и пр.2000 № 1

К категории «Б» относятся государственные должности, учреждаемые в соответствии с законодательством Российской Федерации порядке для непосредственного обеспечения исполнения полномочий лицами, замещающими государственные должности вышеуказанной категории.

К категории «В» относятся должности, учреждаемые государственными органами для исполнения и обеспечения их полномочий.

**5. Понятие и сущность бюрократии. Демократический и бюрократический централизм**

Бюрократия и бюрократизм стары, так же как старо государство, они неотрывны от него, во многом харак­теризуют его механизм (аппарат).

В понятие «бюрократия» часто вкладывается различный смысл. Для М. Вебера бюрократия — рациональная организация государственного управления, деятельнос­ти государственного аппарата на основе господства общеобязательных регламентированных процедур, ис­полнение которых не зависит от того, кто именно и по отношению к кому их выполняет. Все равны перед единым порядком. Унификация становится гарантией против недостатков государственных чиновников и воз­можности злоупотреблений. К. Маркс относился к бю­рократии резко отрицательно, оценивал ее как абсолют­ное зло.

В отличие от бюрократического способа управления бюрократизм — болезнь, причем застарелая и общемиро­вая. В буквальном смысле слова бюрократизм означает власть «бюро», т. е. письменного стола, конторы, «конторовластие», а по сути дела власть оторванного от народа аппарата. Главный ресурс бюрократов - именно власть и возможность ею злоупотреблять, извлекать выгоду из должности, из службы. В руках бюрократа этот ресурс конвертируется в другие виды капитала, материальных благ.

Основная причина живучести бюрократизма кроется в многообразии и противоречивости интересов, в воз­можности ими манипулировать в корыстных целях. Так, государственный интерес бюрократы могут превратить в ведомственный или местнический, ведомственный или местный — в групповой или личный, т. е. «государствен­ные задачи превращаются в канцелярские», а «канце­лярские задачи — в государственные». Одной из харак­терных черт бюрократизма является стремление к тайне, засекречиванию деятельности.

Пожалуй, самый важный закон бюрократического аппарата — сохранение и увеличение власти, ее самовоз­растание. Отсюда разбухание государственного аппарата — верный признак его бюрократического загнивания.

Антиподом и самым действенным способом борьбы с бюрократизмом служит демократия. Постоянный де­мократический контроль за всеми звеньями государст­венного механизма, отчетность и сменяемость работни­ков государственных органов, гласность и критика — надежное лекарство против этой болезни.

Марченко М.Н. Теория государства и права.Уч. для ВУЗов.-М., Издательство НОРМА, 2003

**Заключение**

Под влиянием отмеченных противоречивых преобразо­ваний в российском общественном сознании, с одной стороны, размывались ценностно-идеологические уста­новки и социальные ориентиры, с другой разрушались многочисленные догмы и стереотипы, пересматривались государственно-правовые взгляды и учения. Кроме того, в переходный период сравнительно быстро изменяются общественные отношения, государственные органы и теку­щее законодательство. Все это ставит перед теорией госу­дарства и права непростые проблемы. Она сама должна непрерывно развиваться, вбирать в себя новейшие мировые научные достижения о государстве и праве, вырабатывать адекватные реалиям жизни выводы и рекомендации.

В наше время теория государства и права становится более демократичной, чем в прошлые годы, открытой для восприятия и классического наследия прошлого, и новей­ших идей (независимо от того, как и где они появились). Она уделяет все большее внимание материальным и ду­ховным потребностям человека, его достоинству, правово­му и политическому мировоззрению, правам и свободам человека и гражданина. С восприятием идей правового государства значительно обогатилось гуманистическое со­держание современного учения о государстве и праве.

Любая теория, т. е. система идей, понятий, суждений, приобретает статус науки, когда поднимается до выра­ботки обобщенных и достоверных объективных знаний об определенных процессах и явлениях действительнос­ти, предлагает систему способов, приемов (механизм) использования этих знаний в общественной практике. Наука включает в себя творческую деятельность ученых по получению истинных знаний, а также всю сумму наличных знаний как результат научного производства. В отличие от других видов деятельности наука обеспе­чивает приращение знаний, открывает новые горизонты в соответствующей сфере и тем самым стимулирует любую другую деятельность.

Теория государства и права как наука имеет целью получение, обновление и углубление обобщенных, до­стоверных знаний о государстве и праве, стремится познать устойчивые, глубинные связи государственно-правовой жизни, определяющие ее историческое дви­жение.

**Список использованных источников:**

1. Агеева Е.А. Юридическая ответственность в государственном управлении. М., 1990

2. Байтин М.И. Механизм современного Российского государства //Правоведение. 1999. № 2

3. Барнашов А.М. Теория разделения властей: становление, развитие, применение. Томск. 1990

4. Бахрах Д.Н. Государственная служба: основные понятия, ее составляющие, содержание, принципы//Государство и право. 2000 № 1

5. Дыльнов Г.В. Законодательная власть в правовом государстве.М., 2003

6. Комаров С.А., Малько А.В. Теория государства и права. – М., Издательство НОРМА, 2001

7. Корельский В.М. Теория государства и права. Уч. для ВУЗов. – М., Издательство НОРМА, 2003

8. Ликас А.Л. Культура правосудия. М., 2002

9. Марченко М.Н. Теория государства и права. Уч. – М.: Издательство ЗЕРЦАЛО, 2001

10. Малько А.В. Теория государства и права в вопросах и ответах: Уч.пособие. – М., 2001

11. Оболенский А.В. Человек в государственном управлении. М., 2001

12. Осавелюк А.М. Современный механизм сдержек и противовесов в зарубежных государствах //Государство и право. 1999. № 4

13. Хропанюк В.Н. Теория государства и права: Уч.пос. для ВУЗов. – М., 2001

14. Энтин Л.М. Разделение: опыт современных государств. М., 2000

15. Разделение властей: история и современность. М., 2004

16. Теория государства и права. Курс лекций. Под ред. Н.И. Мазутова и А.В. Малько. – М., Юристъ, 1999