

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение   
высшего образования  
**«Дальневосточный федеральный университет»**

**ЮРИДИЧЕСКАЯ ШКОЛА  
Кафедра теории и истории государства и права  
  
  
«ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСАППАРАТА»**

**КУРСОВАЯ РАБОТА**по направлению подготовки (специальности) 40.03.01 Юриспруденция

Студент группы \_Б6120(1) – 40.03.01\_

Голованов Евгений Денисович

(подпись)

Руководитель \_кандидат юридических наук, доцент\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(должность, ученое звание)

Кузьмин Виктор Павлович\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(подпись) (ФИО)

«\_\_\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_2021 г.

|  |
| --- |
| Регистрационный № \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  «\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_2021г.  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  подпись И.О.Фамилия |

**г. Владивосток**

### Содержание

[Введение 3](#_Toc75008452)

[Глава 1. Общая характеристика государственного аппарата 5](#_Toc75008453)

[1.1. Понятие и сущность государственного аппарата 5](#_Toc75008454)

[1.2. Содержание деятельности государственного аппарата и принципы управления 9](#_Toc75008455)

[Глава 2. Особенности организации и деятельности государственного аппарата 15](#_Toc75008456)

[2.1. Идея о внедрении в государственное управление новых технологий 15](#_Toc75008457)

[2.2. Оценка эффективности работы механизма правового регулирования государственных институтов 21](#_Toc75008458)

[Заключение 27](#_Toc75008459)

[Список использованных правовых актов и литературы 30](#_Toc75008460)

### Введение

Актуальность темы исследования. Идея о внедрении в государственное управление современных технологий не нова. Она под именем «теории административной эффективности» берет свое начало в работе профессора права Колумбийского университета, будущего президента США Вудро Вильсона «Наука государственного управления». Сущность этой теории состоит в том, чтобы использовать наиболее эффективные методы, заимствованные из системы управления корпорациями. Автор считал, что государственное управление должно быть научно обоснованным, с учетом основополагающих принципов науки управления. По его убеждению, рекомендации, разработанные на основе научных доктрин, необходимо подвергать практической проверке. Для эффективной работы правительства его действия следует конкретизировать. При этом в качестве критерия он выдвигал минимизацию затрат, необходимых для достижения цели государственного управления.

Система государственного управления складывается из институциональной, нормативно-правовой, функционально-структурной, кадровой, коммуникативной и профессионально-культурной подсистем. Она построена в соответствии с конституционно закрепленными принципами:

демократии и гуманизма;

разделения властей;

верховенства Конституции и федерального законодательства на всей территории России;

федерализма, включающего государственную целостность России;

единства системы государственной власти;

разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными государственными органами и органами государственной власти субъектов РФ;

открытости в деятельности органов власти.

Система государственного управления включает федеральные органы государственной власти, формирование которых находятся в ведении Российской Федерации, и органы государственной власти субъектов РФ. Основу институциональной системы государственного управления составляет государственный орган– это учрежденное в установленном порядке образование, выполняющее от имени государства одну или несколько функций, обладающее организационным единством, собственной компетенцией и полномочиями[[1]](#footnote-1).

Объект исследования – общественные отношения в сфере организации и деятельности госаппарата.

Предмет исследования - принципы организации и деятельности госаппарата.

Цель работы – охарактеризовать принципы организации и деятельности госаппарата.

Задачи работы:

[1. рассмотреть понятие и сущность государственного аппарата;](#_Toc75008392)

[2. определить содержание деятельности государственного аппарата и принципы управления;](#_Toc75008393)

[3. охарактеризовать идею о внедрении в государственное управление новых технологий;](#_Toc75008395)

[4. привести оценку эффективности работы механизма правового регулирования государственных институтов.](#_Toc75008396)

### Глава 1. Общая характеристика государственного аппарата

### 1.1. Понятие и сущность государственного аппарата

Как указывает М.И. Байтин «государственный аппарат – это система государственных органов, посредством которых реализуется государственная власть, осуществляется выполнение основных функций государства и достижение стоящих перед ним задач»[[2]](#footnote-2).

Государственный аппарат рассматривается в качестве важнейшего составного элемента любого государства. Основы государственного аппарата составляет совокупность объективных и субъективных факторов, которые предопределяют значимые особенности его строения, характера, структуры, порядка функционирования, обеспечивая соединение его отдельных звеньев в систему.

Функционирование любого государства обеспечивает государственный аппарат. Это единая система органов, объединенная одной целью — осуществлять власть на практике. Государственный аппарат входит в более общее понятие государственный механизм. К механизму относят не только госорганы, но и государственные учреждения и предприятия — организации, не наделенные политической властью[[3]](#footnote-3).

Развитие госаппарата зависит от экономики, а также от политической общности государства, которую может обеспечивать единая идеология. Важным фактором являются схожие моральные взгляды разных частей общества. Государственный аппарат функционирует, когда построен по единому принципу, все его элементы должны служить одним целям и задачам.

Сущность государственного аппарата — в практической реализации государственной власти. Он представляет собой структуру, все части которой объединены общей целью. Выполняет задачи, поставленные государством. От типа политического устройства зависят отдельные части госаппарата.

Его первичными элементами являются органы и учреждения, в которых работают госслужащие, а также орудия принуждения — структуры, обеспечивающие исполнение распоряжений и приказов.

Юридическая наука считает ключевыми принципами успешной работы государственного аппарата:

обеспечение прав и свобод граждан;

разделение полномочий между разными ветвями власти;

соблюдение закона всеми служащими и организациями;

децентрализация, активная роль самоуправления в регионах;

демократизация, участие граждан в работе государства;

прозрачность работы госорганов для общественности, гласность;

высокий профессионализм, лояльность и правовая грамотность сотрудников.

В распоряжении госорганов находятся ресурсы общества, они представляют и защищают интересы граждан. Госаппарат несет ответственность за результаты своей работы перед жителями страны.

Государственный аппарат представляет собой совокупность государственных органов, отличающихся функциями и компетенцией в исполнении властных полномочий. Его структура напрямую зависит от задач, поставленных государством в конкретный отрезок эпохи. Есть три основных ветви власти:

законодательная;

исполнительная;

судебная[[4]](#footnote-4).

К структурным элементам относится казна. В схему также входят должностные лица, кадровая основа аппарата (госслужащие), которые наряду с полномочиями имеют определенные ограничения в деятельности. Например, в России это запрет на ведение предпринимательской деятельности. У начальника в прямом подчинении не может быть близких родственников.

Должностные лица, принимающие важные политические решения, обладают статусом неприкосновенности. Они могут привлекаться к ответственности (уголовной, административной) только в особом порядке. Пример: президент, верховный судья, депутаты.

Органы законодательной власти — это первичные органы. Они создают основу для существования государства, пишут законы. К ним относятся дума, парламент, законодательные собрания в регионах.

Роль исполнительной власти самая обширная. Ее органы занимаются непосредственным управлением страной, внедрением в жизнь политической воли. К ним относится глава государства: монарх, президент, премьер-министр и правительство в парламентарных республиках, администрации муниципалитетов. Силовые ведомства: полиция (милиция), армия, разведка, национальная гвардия, институт исполнения наказаний.

Судебная власть независима. У нее собственный аппарат, состоящий из звеньев разного уровня (мировые судьи, городские суды, Верховный суд), не имеющих вертикального подчинения.

Прокуратура РФ — обособленное звено государственного аппарата. Она контролирует соблюдение закона на всех уровнях.

Также в современной структуре государственного устройства выделяют:

избирательную власть (избиркомы);

контрольную (генеральный ревизор);

контрольно-религиозную (Охранительный совет в Иране);

уполномоченного по правам человека;

Общая характеристика этих институтов — независимость от других видов власти, их полномочия предусмотрены конституцией.

В состав госаппарата входят государственные органы. Их назначение строго определено.

Госорган — это относительно самостоятельное образование, использующее для своей деятельности материальную базу и принудительную силу государства. Их полномочия заключаются в:

издании законов;

контроле их соблюдения;

защите от нарушений путем убеждения и принуждения.

Сотрудники государственного аппарата делятся на непосредственных исполнителей полномочий и тех, кто обеспечивает техническую базу.

Президент РФ — гарант федеральной Конституции, обеспечивает суверенитет страны, ее государственную целостность. Следит за слаженной работой государственных органов. Он часть госаппарата, но не представляет ни одну из ветвей власти.

То, как соотносятся между собой носители государственных полномочий, зависит от действующего политического режима.

В тоталитарной или авторитарной стране главенствующая роль отводится исполнительным структурам. История показывает, что такая практика приводит к диктатуре.

В демократических странах источником власти является народ, выбирающий органы управления.

Современная политология считает наличие равных полномочий законодательной, исполнительной и судебной систем оптимальным условием для управления государством[[5]](#footnote-5).

### 1.2. Содержание деятельности государственного аппарата и принципы управления

Государственный аппарат не является механическим соединением отдельных органов государственного управления, а представляет собой организованную, строго упорядоченную, целостную систему. Понятие государственного аппарата является весьма емким и многогранным. Данное понятие не следует отождествлять с иными понятиями, которые находятся с ним в тесной взаимосвязи, но не являются равнозначными по своему объему и содержанию.

К числу таких понятий относятся понятия политической системы и диктатуры класса.

Эти понятия связаны с понятием государственного аппарата, но не являются идентичными ему. Они охватывают всю систему государственных и негосударственных органов управления и хозяйствующих субъектов, участвующих в политической жизни государства и реализации государственной власти, в то время как понятие государственного аппарата включает в себя только систему органов государственного управления.

Также следует отличать государственный аппарат от государственного механизма. В первом случае речь идет о системе государственных органов, во втором случае, речь идет о совокупности органов государственного управления, хозяйствующих субъектов, материальных средств государственного управления и вооруженных сил.

При этом существует ряд специалистов, которые склонны доказывать идентичность понятия государственного аппарата и государственного механизма. Согласно этой трактовке государственный механизм рассматривается как государственный аппарат в широком смысле, а совокупность органов государственного управления как государственный аппарат в узком смысле.

Независимо от подходов к трактовке понятия государственного аппарата его важнейшими составляющими выступают государственные органы[[6]](#footnote-6).

В числе важнейших характеристик любого государства, анализ содержания которой позволяет сформировать представление о специфике государственного устройства, уровне развития демократии, эффективного функционирования государственных органов, и т.д., выступает механизм государства. В наиболее общем виде определение обозначенного института может быть сформулировано следующим образом:

Механизм государства – это существующая и функционирующая в тесной взаимосвязи совокупность специальных государственных органов и учреждений, посредством которых происходит реализация государственно-властных полномочий в сфере управления обществом и обеспечение его законных интересов. Иными словами, механизм государства позволяет сформировать представление о той организационной и материальной базе, обладая которой государство приобретает возможность последовательно проводить ту или иную общесоциальную политику.

Продолжая общую характеристику механизма государства и переходя к анализу признаков его структуры следует отметить, что в правовой доктрине по-прежнему актуальным остается вопрос о соотношении категорий «механизм государства» и «государственный аппарат». При этом в зависимости от того, какую точку зрения о соотношении обозначенных категорий принимает тот или иной автор, различаются подходы и к определению структуры механизма государства.

Наиболее распространенной выступает концепция, сторонники которой утверждают, что государственный аппарат и механизм государства являются категориями, различными по своему объему. Так, в структуру государственного аппарата входит система органов, целями деятельности которых выступает непосредственное осуществление управленческой деятельности, в связи с чем, такие органы наделяются необходимым объемом властных полномочий и материальных ресурсов. В свою очередь, в структуру механизма государства входит государственный аппарат, а также иные институциональные образования, способствующие выполнению государственных функций.

Так, например, к числу элементов механизма государства, выделяемых в его структуре наряду с государственным аппаратом, в рамках рассматриваемого подхода, могут быть названы: вооруженные силы и правоохранительные органы, учреждения системы исполнения наказаний, органы принудительного исполнения, и т.д., посредством использования которых, деятельность государственного аппарата приобретает необходимые обеспечительные механизмы и силу государственного принуждения.

Продолжая изучение вопроса о соотношении механизма государства и государственного аппарата, ответ на который оказывает непосредственное влияние на специфику структуры соответствующего механизма, можно выделить следующие подходы, существующие в правовой доктрине: «Традиционная концепция», сторонники которой утверждают нецелесообразность какого-либо разграничения государственного аппарата и механизма государства, в связи с чем признают соответствующие категории равнозначными, а обозначающие их термины – синонимичными; Концепция широкого и узкого толкования механизма государства, в рамках которой, соотношение в узком смысле совпадает с названной выше «традиционной концепцией», т.е. утверждается тождество рассматриваемых категорий, а в широком смысле под механизмом государства принято понимать политическую систему общества; «Расширительная концепция», в соответствии с которой механизм государства понимается как система взаимосвязанных государственных органов, организаций, предприятий и учреждений.

Кроме того, следует обратить внимание на то, что для формирования целостного и последовательного понимания структуры механизма государства, представляется целесообразным остановиться на характеристике выделяемых в специальной литературе признаков соответствующего механизма.

Так, в настоящее время, к числу таковых признаков принято относить:

Механизм государства представляет собой системное явление, в связи с чем, не является простой суммой государственных учреждений и органов, а характеризует сложную категорию, структурные элементы которой находятся между собой в сложной взаимосвязи и взаимозависимости;

Единство механизма государства достигается в результате общности целей и задач, существующих перед его отдельными элементами;

Базовым элементом структуры механизма государства во всех странах являются конкретные государственные органы;

В наиболее общем виде можно говорить о том, что социальное предназначение государственного механизма заключается в признании соответствующего механизма в качестве организационной и материальной силы, позволяющей государству осуществлять власть в обществе, достигая конкретных, социально значимых результатов.

Принципы организации и деятельности механизма государства – это те положения, идеи, в соответствии с которыми образуется и функционирует механизм государства.

Всякий принцип представляет собой идею о том, как должен работать механизм государства, каким он должен быть.

Принципы организации и деятельности механизма государства зависят от политического режима и определяются им.

1. принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина

2. принцип разделения властей. Единая власть делится на три относительно самостоятельные ветви власти, которые взаимодействуют друг с другом.

3. принцип разграничения функций между органами государства;

4. принцип верховенства права и Конституции. В соответствии с ним право выступает ограничителем для деятельности механизма государства. В праве определяется порядок деятельности органов государства, их полномочия, компетенция;

5. принцип законности - означает обязанность для органов государства строгого соблюдения и исполнения законов, а также то, что органы создаются в строгом соответствии с требованиями закона;

6. принцип демократизма (демократизм - участие народа в формировании и деятельности органов государства, возможность народа влиять на власть);

7. принцип научности. В организации деятельности механизма государства должны использоваться достижения науки (управления, административное право, психология, экономика);

8. принцип гласности. Открытость деятельности гос. органов и информирование населения об их деятельности.

9. принцип компетентности и профессионализма (лица, работающие в государственных структурах, должны быть профессионально подготовлены к выполняемой работе, иметь соответствующее образование, пройти инструктаж).

Вышеназванные принципы являются одновременно принципами организации и принципами деятельности органа государства. Они показывают, как должны строиться и как должны действовать органы государства, поэтому трактовка каждого принципа может быть различной в зависимости от того, на что делается акцент - на организацию или на деятельность органа государства.

Например, важнейшим принципом организации и деятельности механизма государства является законность.

Законность как принцип организации государственного аппарата означает, что органы создаются только на основе законодательных (или иных нормативных) решений; органы создаются при строжайшем соблюдении процедуры, установленной законодательством для формирования данного органа.

Законность как принцип деятельности органов государства означает, что:

- органы государства вправе принимать лишь те решения, которые законом отнесены к их компетенции (например, только Дума может издавать законы, только суд осуществляет правосудие и т. д.), т. е. органы могут действовать только в пределах своей компетенции;

- органы вправе издавать лишь те правовые акты, которые предписаны им законом (например, Президент может издавать акты, называющиеся указы и распоряжения; Государственная Дума может издавать законы и постановления; судебные органы - приговоры, решения, определения; т. е. суд не может издать закон, а президент не может вынести приговор - эти акты находятся не в их компетенции)

- все решения органы государства принимают при строжайшем соблюдении процедуры, предписанной законодательством, иначе эти решения будут недействительны. (например, Конституция и Регламент Государственной Думы РФ определяют процедуру принятия закона, малейшее отклонение от которой приведет к тому, что принятый акт не будет являться законом)[[7]](#footnote-7).

### Глава 2. Особенности организации и деятельности государственного аппарата

### 2.1. Идея о внедрении в государственное управление новых технологий

Методы государственного управления – это приемы, средства, способы воздействия государства на общественную жизнедеятельность людей. Способы воздействия на управляемых многообразны: а) прямое (непосредственное) воздействие, основанное как на авторитете субъекта власти, так и на внешнем принуждении; б) воздействие через мотивы и потребности – стимулирование желаемого поведения и деятельности; в) через систему ценностей – информацию, воспитание, обучение; г) через окружающую социальную среду – изменение условий труда, статуса организации; изменение организации кооперирования деятельности людей. Каждый из них осуществляется своими средствами. Отсюда и группировка методов управления[[8]](#footnote-8).

В зависимости от средств управляющего воздействия различаются методы: административно-правовые, организационные, политические, экономические, социальные, информационные, идеологические и социально-психологические. Возможны иные типологии. По характеру воздействия: демократические, авторитарные, принудительные, манипуляционные, мобилизационные, партисипативные. По результатам воздействия: революционные и реформаторские, инновационные и консерваторские.

Административно-правовые методы опираются на иерархическую структуру управляющего государственного субъекта. Суть их – воздействие на управляемых по типу «приказ – исполнение». Отношение прямого подчинения управляемого управляющему обеспечивается системой законодательства, реализацией властных полномочий “по вертикали”, применением запретительных санкций, вплоть до правового принуждения. Инструментарий административно-правовых методов: закон, подзаконные акты, директива, приказ, распоряжение, регламент, инструкция и т.д.. Субъект, применяющий данные методы – носитель административной власти.

Примером реализации административно-правового метода может служить любое постановление или распоряжение органа исполнительной власти, содержащее обязательные предписания нижестоящим органам осуществлять определенные мероприятия по управлению предметами, относящимися к их ведению.

Административно-правовые методы характерны для бюрократической модели управленческой организации. Ее отличают: жесткая централизация власти (в форме единоначалия); формализация правил поведения членов организации и стандартизация задач; неприкосновенность организационной иерархии (каждая нижестоящая ступень находится под прямым контролем вышестоящей; каждый член организации имеет узкий строго установленный круг прав, обязанностей и компетенции и т.д.). Такая модель эффективна при стабильной среде и невысоком уровне используемых технологий. Она неизбежно столкнется с трудностями по мере нарастания неопределенности управленческой ситуации и усложнения задач, решаемых организацией.

Организационные методы основаны на правовых нормах и специфической власти организации как системы. Это – управление при помощи создания организаций или совершенствования существующих для решения определенных задач. Всякий организационный процесс представляет собою форму конкретного управленческого процесса. Согласование функций, оптимизация их осуществления, предупреждение или преодоление дисфункций, гармонизация структур, активизация участников управляющей системы – все это в значительной мере обеспечивается качественной организацией.

Организационные методы затрагивают все этапы управления. Вот некоторый набор типичных организационных действий: распределение ролей между участниками управленческих отношений или внесение корректив в существующую схему ролевых статусов; перераспределение полномочий, обязанностей и ответственности, проверка исполнения; разработка и внедрение инструментария осуществления организационно-управленческой власти: регламентов, инструкций, методических рекомендаций и пр.; кадровые перемещения; совершенствование системы внутренней коммуникации и др. Организационные мероприятия в сочетании с административными средствами воздействия (приказ, распоряжение и пр.) образуют административно-организационные методы.

Политические методы управления (руководства) – это способы прямого или косвенного (в большинстве своем) воздействия на поведение и деятельность управляемых при помощи политических средств. В первую очередь речь идет о государственной политике, разрабатываемой и проводимой правящей властью. Экономическая, социальная, национальная и другие стратегии – важнейшие направляющие факторы воздействия государства на общество и на саму систему управления. Публичная (открытая) политика – организующая и мобилизующая сила. Ее воздействие на управляемые массы и общественные процессы – это влияние общих интересов, концентрированным выражением которых политика является. Политические методы – составная часть демократических технологий управления. Последние слагаются из всего комплекса демократических форм, норм и процедур политических действий и отношений, сложившихся в практике демократических государств. На высшем уровне организации власти ведущее место занимают технологии парламентаризма – нормативно закрепленные формы, способы, средства и процедуры коллективного обсуждения и принятия законодательных актов. Парламентские дебаты, деятельность оппозиции, лоббирование групп и интересов в парламенте, практика депутатских запросов правительству, парламентские слушания, а также различные виды выборов как формы выражения воли большинства – вот лишь некоторые наиболее действенные формы политического процесса.

Специфика политических методов – во влиянии на поведение людей, на выбор ими форм участия (или неучастия) в политическом процессе, на отношение к системе господствующих ценностей, на формирование желаемой для государства социально-политической обстановки, на отношение граждан к власти и т.д.

Экономические методы обычно рассматривают в соотношении с административно-правовыми, когда речь идет о проблемах государственного регулирования экономики. Основное отличие экономических методов от административно-правовых, политических и прочих заключается в воздействии материальными, главным образом финансовыми средствами на интересы управляемых. Экономический фактор не есть орудие прямого насилия; он вынуждаетуправляемых поступать в соответствии с материальными потребностями, со стремлением обладать средствами для их удовлетворения или накапливать таковые.

Распределение и перераспределение материально-финансовых ресурсов государственными органами, регулирование финансовых потоков в стране, разработка и реализация бюджетов – главные инструменты управления экономическими методами. А применительно к человеку – это механизмы материального стимулирования труда и предпринимательства. Важнейший стимул – прибыль; власть богатства, денег.

Социальные методы, как и экономические, используются управляющим субъектом в целях мотивации активности управляемых путем изменения социальной среды обитания и удовлетворения жизненных потребностей и интересов. Сущность социальных методов заключается в воздействии на факторы, мотивирующие движущие силы социальной активности людей, на факторы, блокирующие их влияние, на факторы, вызывающие удовлетворенность человека условиями своей жизни и результатами конкретной деятельности, и те, что обусловливают неудовлетворенность, стимулируют социальную пассивность или даже отчужденность от общественных дел.

Арсенал социальных средств управляющего воздействия на управляемых включает как технологии формирования разумных потребностей, так и средства социального контроля, стимулы. В числе государственных технологий - разработка и осуществление общегосударственных социальных стандартов; законодательное закрепление и реализация прожиточного минимума населения и регулирование на его основе систем оплаты труда и пенсионного обеспечения; сочетание в социальной политике государственных форм обеспечения населения и услуг частного сектора, государственной поддержки с рыночными механизмами ее реализации.

Идеологические методы ориентированы на активизацию общественной сознательности людей и подчинено формированию системы мотиваций, соответствующей целям государственной политики. Практические формы реализации идеологических методов разнообразны, главное же – пропаганда общественно значимых идей и духовных ценностей всеми возможными современными средствами, через деятельность всех институтов обучения и воспитания и, конечно же, средств массовой информации. Элементы идеологических технологий: концепции, идеологические установки, призывы, лозунги, государственные символы, политически и идеологически ориентированная терминология. Способ воздействия – убеждение людей, манипулирование массовым сознанием и поведением. В настоящее время начинают доминировать агрессивные технологии идеологического принуждения, духовного насилия над личностью. Борьба идеологий приобретает острейшие формы и провоцирует политическое противостояние, доходящее до насильственных конфликтов. Цивилизованные правила государственного управления, разумеется, исключают подобные последствия применения идеологических методов.

Информационные методы – совокупность информационных технологий воздействия на объект управления. Средство воздействия – различные виды информации: служебной, научной, пропагандистской и пр. Основное орудие информационных технологий – современная индустрия массовой информации. Информация как элемент управленческого воздействия пронизывает все способы управления, и поэтому рассматриваемые методы реализуются в составе всех других методов. Самостоятельно действующими они являются в политике и специализированных отраслях духовной жизни: в науке, идеологии, телерадиовещании, печати и др.

Информационные технологии нацелены как на косвенное, так и на прямое влияние на управляемые объекты. Они формируют соответствующие алгоритмы действий, ориентации и установки, убеждения и культурные (или контркультурные) образцы, способствуют интеграционным или дезинтеграционным процессам.

Роль информационных методов резко возрастает в связи с тем, что информация начинает играть все более важную роль в жизни общества, создавая возможности управления социальными субъектами на основе контроля за информационными потоками. Первый способ - это фильтрация информации (например, не показывать насилие по ТВ). Второй способ - интерпретация информации (толкование, эмоциональный окрас, форма и характер подаваемой информации). Если человек технологично подает информацию, то она всегда будет воспринята необходимым для субъекта управления образом. И правда, истина, как соответствие информации действительности, здесь не играют главную роль, они вообще могут не иметь значения[[9]](#footnote-9).

### 2.2. Оценка эффективности работы механизма правового регулирования государственных институтов

Среди многочисленных средств и методов обеспечения динамичного развития Российского государства и общества важным фактором выступает управление. Сегодня стало очевидным, что роль управления как особого рода деятельности, социального института в жизни общества чрезвычайно велика. Сфера этой деятельности в жизни людей является тем местом, где, как в фокусе, концентрируются интересы огромного числа граждан. Страна может обладать всеми ресурсами для развития, но отсутствие эффективной системы управления, основанной на интеллектуальной стратегии, неудовлетворительное использование современной информационно-аналитической базы и средств коммуникации автоматически отбрасывает ее в разряд "догоняющих" или отсталых стран мира. Именно управленческий ресурс как интеллектуальное богатство сегодня становится определяющим потенциалом страны в ее созидательных устремлениях. Его неполное или искаженное использование ведет к застою общественного развития, является значительным тормозом прогресса, несет дезорганизацию, влечет пробелы в обеспечении национальной, общественной и личной безопасности, общественного порядка, не позволяет в полной мере реализовать предусмотренное законом. Важным показателем рационального использования управленческого потенциала в организации государственной или общественной жизни является механизм управления. В словаре русского языка термин "механизм" трактуется как система, устройство, определяющее порядок какого-нибудь вида деятельности. На сегодняшний день различными авторами сущность механизма государственной власти трактуется далеко не однозначно. Как следствие, из-за расхождений в понимании сущности до сих пор не удается выработать приемлемую дефиницию данной категории, что в значительной степени затрудняет формирование научной основы теории механизма социального управления. Механизм управления это, прежде всего, совокупность управленческих средств, посредством которой осуществляется принятие научно-обоснованного управленческого решения и достигается эффективная его реализация. При таком подходе сущность механизма становится ясной. Она состоит в том, что, интегрируя основные элементы управления, он выступает в качестве организационного средства, своеобразного управленческого инструмента принятия и реализации управленческого решения. Оценка власти это четкое и точное определение подлинной цены конкретной власти, ее компетенции, эффективности, уровня, достоинств, упущений и перспектив. Вместе с тем это и возможная оценка того или иного субъекта или объекта со стороны самой власти, т. е. высказывание властью, ее представителями мнений, суждений о ценности и значении чего-либо, чьей-либо деятельности, качеств, потенций и т. д.

Постоянно в фокусе человеческих суждений и мнений находится цена власти плата за власть, за ее роль, за ее значение, действие или бездействие, которую платит общество в целом и люди в отдельности своим существованием, своим образом жизни, своей обеспеченностью или необеспеченностью.

В особой мере это относится и к таким связанным с властью явлениям, как политика, революции кризисы власти, общественные конфликты, войны, их все более растущая цена, их зачастую тяжелые последствия. Специального упоминания заслуживает и ценность власти важность власти как социального института, как порождения человеческого ума и практики, как постоянно совершенствуемого института управления, влияния, упорядочения отношений в обществе и рычага господства над отдельными людьми, и их группами, и огромными массами людей. И по сей день идеальная и нелегко достижимая ценность власти демократия, народовластие, народоправие в подлинном, истинном смысле этих высоких слов. Перечислим ценности власти:

1) явления, предметы, представляющие общественный интерес и высоко оцененные населением как создания, порожденные той или иной властью (ее указы и декреты; ее шаги, меры, решения, действия; материально-овеществленные объекты, сотворенные в годы правления данной власти);

2) вещи, явления, предметы, высоко ценимые самой властью. Естественно, что в силу своей роли и возможностей власть, властители или обладают ими, или без большого труда могут иметь их и обладать ими. Известно также, что из всего многообразия управления от неживой природы и биологических систем до социально-экономических структур наибольшей сложностью и, следовательно, неопределенностью отличается управление социальными системами, иными словами, материальными и человеческими ресурсами.

Состояние функционирования системы управления можно оценить с помощью коэффициента его эффективности, который рассчитывается следующим образом: Кэф = Э/ У где Э динамика эффективности в результате реализации данного управленческого решения; У динамика управленческих усилий, потраченных в этом процессе. И если целью развития является достижение возможно высокого значения коэффициента эффективности Кэф, то возникает необходимость коренного изменения качества процесса управления и создания для этого соответствующих предпосылок. 135 Анализ опыта управления почти во всех независимых государствах, образовавшихся после распада СССР, показывает, что в этих странах еще не сформировался относительно устойчивый механизм государственного управления социально-экономическими системами.

Результатом этой нестабильности стали многие неэффективные, а порой и взаимоисключающие правительственные решения, частые структурные и кадровые изменения на всех уровнях руководства. Следовательно, аксиому управления можно сформулировать так: реализуется не то, что указывается управляющим субъектом, а то, что воспринимается управляемым объектом. Из этой формулы вытекает такой вывод: управляющий субъект должен значительно превышать качественный уровень управляемого объекта, а высказанная им идея быть предельно краткой, ясной и понятной управляемому объекту и восприниматься последним как личное дело, в котором он видит свою выгоду. Причем такая "подчиненность" управляемого объекта обязана носить добровольный характер, исключающий применение принудительных методов. Очевидно, что отсутствие любого из элементов связи между субъектом и объектом управления, в особенности добротной обратной связи, будет означать, что процесс управления не состоялся. К сожалению, эта абсолютная истина или не воспринимается, или игнорируется государственными чиновниками, поэтому принимаемые ими решения большей частью остаются невыполненными (даже в развитых странах доля невыполненных заданий доходит до 80%). Наряду с характеристикой эффективности управления необходимо ответить также на вопрос о том, насколько управляема общественная система данной страны. Ответ можно получить, рассчитав коэффициент управляемости социально-экономической системы по следующей формуле: Купр = В/ Р где В динамика прилагаемых для управления системой воздействий; Р динамика последующей за этим обратной реакции.

Очевидно, что любая рассматриваемая система будет находиться в управляемом состоянии только при определенном значении коэффициента ее управляемости. Нельзя забывать и о том, что довольно многочисленная, мобильная и наиболее способная часть общества в поисках достойной оплаты труда перемещается в международном пространстве, что вызывает необходимость в основательном изучении движущих сил общества с целью разработки и реализации соответствующей системы управления и механизма ее реализации. Дальнейшее развитие человечества показало, что вместо революционного способа «разрушить, чтобы заново строить» следует выбрать эволюционный метод, когда управляющий "верх" также находится в непрерывном развитии, причем, постепенно усовершенствуя свою сущность, приводит ее в соответствие с внутренней основой находящегося в непрерывном развитии управляемого "низа". Этим и объясняется последовательное продвижение стран с богатыми демократическими традициями к еще более благополучному обществу: в течение этого процесса также происходят толчки, однако они носят не разрушительный, а оздоровляющий характер. Говоря об оценке эффективности государственной власти нельзя обойтись без рассмотрения вопроса государственного контроля. Государственный контроль является неотъемлемым элементом государственного управления, осуществляемого всеми органами государственной власти в присущих им формах и соответствующими средствами и методами. Будучи встроенным в самое существо публично-властного воздействия на общественные отношения, он пронизывает все формы управленческой активности в ее организационном и функциональном выражении, обуславливая посредством установления непрерывного взаимодействия управляющих и управляемых возможность определения наиболее оптимальных вариантов упорядочения жизнедеятельности социума[[10]](#footnote-10).

Следовательно, действенность государственного контроля предопределяет эффективность государства при реализации возложенных на него задач. При этом необходимо заметить, что эффективность государственной власти заключается не в том, чтобы любое властное веление было реализовано либо путем непосредственного исполнения, либо через принуждение при выявлении уполномоченными органами и должностными лицами отклонений от заданной властью модели поведения.

Эффективность власти определяется ее способностью создавать надлежащие условия для свободного и благополучного развития каждого отдельного индивида и общества в целом. Фундаментальной предпосылкой для создания именно такой модели управления выступает правовой тип властвования, заключающийся в правовой организации власти, правовом функционировании власти и правовом целеполагании власти.

Очевидно, что в каждой из трех названных составляющих с необходимостью присутствует контрольный элемент, призванный обеспечить нерушимость основ правовой конструкции власти, а равно стабильность ее развития, что обусловливает и правовой характер самого государственного контроля. Его социальной сущностью являются фактические общественные отношения конституционного характера, предполагающие поддержание неизменности прогрессивного правового развития всех и каждого членов общества, самого государства, объединенных стремлением достижения общего блага, которое в конечном счете может рассматриваться в качестве объективной цели государства[[11]](#footnote-11).

### Заключение

Можно выделить несколько основных закономерностей управления, которые характерны для всех социальных организаций, в том числе для государства.

1) Соответствие социального содержания управления формам собственности на средства производства. Это означает, что решения в системе управления принимает тот субъект, который обладает собственностью относительно объекта управления. Таким образом, в государственном управлении решения принимаются в интересах той социальной группы, которая обладает наибольшими ресурсами. Если эта закономерность не реализуются, и по какой-либо причине решения принимаются не в интересах группы, обладающей наибольшими ресурсами, то происходит изменение системы государственного управления. Это может произойти как в форме насильственного изменения, когда создаётся революционная ситуация, и происходит давление на управляющую социальную группу со стороны более ресурсообеспеченной. Так и в форме постепенного изменения структуры управления под воздействием изменения распределения ресурсов.

2) Изменение функций управления по мере изменения уровня управления, что означает возрастание одних функций и убывание других на различных уровнях иерархии управления. Функции высшего руководства государства отличаются от функций государственного служащего на уровне начальника отдела, хотя труд обоих связан с принятием решений.

3) Концентрация функций управления, то есть каждая ступень управления стремится к расширению полномочий и росту численности управленческого персонала. Каждый уровень управления стремится контролировать как можно больше ресурсов и концентрирует функции. В Государственном управлении концентрация функций приводит к диктатуре, поэтому предусматриваются различные системы сдержек и противовесов, чтобы какой-либо элемент системы не приобрел абсолютной власти.

4) Оптимизация числа ступеней управления, предполагает устранение лишних ступеней управления, повышая скорость прохождения информации. С увеличением числа уровней управления возрастает время на прохождения документов, кроме того, информация, передаваемая через других лиц, может искажаться. Однако для государства неприемлема постоянное взаимодействие только на уровне главы государства и населения. Хотя для увеличения прохождения информации могут периодически проводится какие-либо встречи, приёмы, общение в прямом эфире, но на постоянной основе сокращение числа ступеней управления невозможно из-за большой численности объекта управления. Поэтому речь идет именно не о сокращении уровней управления, а об оптимизации, поиске оптимального соответствия между скоростью прохождения информацией, эффективностью прямой и обратной связи, и размером управляемого объекта, который отражен в следующей закономерности.

5) Распространенность контроля - зависимость между числом подчиненных и возможностями контроля их действий руководителями. Для закрытой системы, иерархической организации наиболее эффективной является группа из 3-9 человек в непосредственном подчинении одного руководителя.

Этот принцип может быть применим для построения государственного аппарата, но для определения самого аппарата нет, так как государство не является закрытой иерархической системой. Для государственного управления необходимо учитывать объем полномочий и функций, которые должна решать система управления. В тоже время, объем работы по той или иной функции будет возрастать пропорционально населению[[12]](#footnote-12).

Таким образом, для государства с большим количеством населения управленческий аппарат также будет расти.

Кроме того, для распространенности контроля в условиях государственного управления имеет значение также и плотность населения, поэтому в государстве с большой территорией аппарат публичной власти (государственного или муниципального управления) также будет объективно увеличиваться.

Выявив закономерности, следует перейти к принципам управления. Принципы управления - это наиболее общие положения, определяющие требования к системе управления. Принципы носят субъективный характер и способствуют эффективному функционированию организации. На принципах основывается система управления, и при их несоблюдении она или распадается, или теряет эффективность в различных аспектах.Список использованных правовых актов и литературы:

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, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 01.07.2020 N 11-ФКЗ) // "Собрание законодательства РФ", 04.08.2014, N 31, ст. 4398.

1. Байтин М.И. Механизм современного Российского государства // Правоведение. 1996. № 3 (214).
2. Буров В. В., Петров М. В., Шклярук М. С., Шаров А. В. «Государство как платформа»: подход к реализации высокотехнологичной системы государственного управления // Государственная служба, 2018, № 3.

Гриценко, М.В. Теория государства и права: учебник / М.В. Гриценко, Н.И. Летушева. - М. : ИЦ Академия, 2013.

1. Добролюбова Е. И., Южаков В. Н., Александров О. В. Внедрение управления по результатам в рамках реализации административной реформы в Российской Федерации: на пути к созданию новой модели государственного управления // Вопросы государственного и муниципального управления. 2019, № 6.
2. Правоведение: Учебник для вузов / Под редакцией М.И. Абдулаева – М.: Финансовый контроль, 2014.
3. Правоохранительные органы: Учебник для юридических вузов и факультетов / под ред. К.Ф. Гуценко. – М.: Зерцало-М, 2015. С. 88.

Радько, Т.Н. Теория государства и права: учебник / Т.Н. Радько. – М.: Проспект, 2012.

Савюк, Л.К. Правоохранительные и судебные органы / Л.К. Савюк. - М.: ЮРИСТЪ, 2015.

Свердюков, Н.В. Правоохранительные органы Российской Федерации. Курс лекций. Учебное пособие / Н.В. Свердюков. - М.: Проспект, 2017.

1. Смыкалин А.С. Проблемы российской государственности в юридической и исторической науках: понятия, подходы, периодизация // Российский юридический журнал. 2013. № 1.
2. Черданцев А.Ф. Теория государства и права: Учебник для вузов. – М.: Юрайт-М, 2017.

Черников, В. В. Правоохранительные органы / В.В. Черников. - М.: Проспект, 2017.

1. Черданцев А.Ф. Теория государства и права: Учебник для вузов. – М.: Юрайт-М, 2017. С. 78. [↑](#footnote-ref-1)
2. Байтин М.И. Механизм современного Российского государства // Правоведение. 1996. № 3 (214). С. 12. [↑](#footnote-ref-2)
3. Буров В. В., Петров М. В., Шклярук М. С., Шаров А. В. «Государство как платформа»: подход к реализации высокотехнологичной системы государственного управления // Государственная служба, 2018, № 3. С. 88. [↑](#footnote-ref-3)
4. Правоведение: Учебник для вузов / Под редакцией М.И. Абдулаева – М.: Финансовый контроль, 2014. С. 106. [↑](#footnote-ref-4)
5. Радько, Т.Н. Теория государства и права: учебник / Т.Н. Радько. – М.: Проспект, 2012. С. 141. [↑](#footnote-ref-5)
6. Черников, В. В. Правоохранительные органы / В.В. Черников. - М.: Проспект, 2017. С. 127. [↑](#footnote-ref-6)
7. Смыкалин А.С. Проблемы российской государственности в юридической и исторической науках: понятия, подходы, периодизация // Российский юридический журнал. 2013. № 1. С. 78. [↑](#footnote-ref-7)
8. Добролюбова Е. И., Южаков В. Н., Александров О. В. Внедрение управления по результатам в рамках реализации административной реформы в Российской Федерации: на пути к созданию новой модели государственного управления // Вопросы государственного и муниципального управления. 2019, № 6. С. 53. [↑](#footnote-ref-8)
9. Свердюков, Н.В. Правоохранительные органы Российской Федерации. Курс лекций. Учебное пособие / Н.В. Свердюков. - М.: Проспект, 2017. С. 65. [↑](#footnote-ref-9)
10. Правоохранительные органы: Учебник для юридических вузов и факультетов / под ред. К.Ф. Гуценко. – М.: Зерцало-М, 2015. С. 88. [↑](#footnote-ref-10)
11. Савюк, Л.К. Правоохранительные и судебные органы / Л.К. Савюк. - М.: ЮРИСТЪ, 2015. С. 180. [↑](#footnote-ref-11)
12. Гриценко М.В. Теория государства и права: учебник / М.В. Гриценко, Н.И. Летушева. - М. : ИЦ Академия, 2013. С. 98. [↑](#footnote-ref-12)