

Прямое нормотворчество государства. Для достижения своих целей, закрепления выгодных для себя порядков государственная власть издает особые акты (указы, уложения, декреты, законы и др.), обязательные для исполнения в данном государстве и поддерживаемые силой государственного принуждения. В результате прямого нормотворчества государства формируется такой источник права как нормативно-правовой акт. Нормативно-правовой акт - это официальный документ компетентного государственного органа, направленный на установление, изменение или отмену норм права.

Следует обратить внимание, способы формирования права и источники права - не одно и то же. Способы формирования права - это определенная деятельность, процесс создания того или иного источника права. Источники права - это формы выражения воле правовых норм, определенные носители, в которых содержатся сформированные нормы права. Во всех этих случаях речь идет о позитивном (объективном) праве, для него характерна неотъемлемая связь с государством. Как Вы могли заметить, все пути формирования позитивного права связаны с государством, именно государство превращает различные социальные нормы в правовые. Только после того, как некие правила санкционированы или сформулированы государством и взяты им под защиту государственного принуждения, они могут расцениваться как правовые.

## **Раздел 3. Теория государства.**

### **Тема 3.1. Сущность государства.**

План.

1. Понятие государства: различные подходы к определению. Сущность государства.
2. Социальное назначение (роль) государства.
3. Основные признаки государства.

#### **1. Понятие государства: различные подходы к определению. Сущность государства.**

Сущность как философская категория означает главное, основное, необходимое в том или ином явлении. Сущность государства есть то наиболее характерное, значимое в нем, что определяет его содержание, социальное назначение и функционирование.

При рассмотрении сущности государства важно учитывать два аспекта: то, что любое государство есть организация политической власти (формальная сторона); то, чьим интересам служит данная организация (содержательная сторона).

Если при анализе сущности государства останавливаться только на формальной стороне, тогда получится, что древнее рабовладельческое и современное государство тождественны по своей сущности. Между тем это в корне неверно. Главное в сущности государства - его содержательная сторона, другими словами, то, чьи интересы прежде всего данная организация политической власти осуществляет, какие приоритеты устанавливает в своей политике.

В этой связи можно выделить классовый, общечеловеческий, религиозный, национальный, расовый подходы к сущности государства.

В современном мире накоплено достаточно много подходов к пониманию государства. Это обуславливается: сложностью проблемы; наличием в обществе многочисленных социальных групп с различными интересами по отношению к государству.

Первые попытки определения государства и объяснения его людям были сделаны еще в древности. Общим во всех данных определениях выступает то, что названные ученые включали в качестве специфических видовых отличий государства такие его важнейшие характеристики, как народ, публичную власть и территорию. По большому счету они понимали под государством соединение людей под одной властью и в пределах одной территории. Но ни одно из множества известных определений государства не является исчерпывающим, они лишь позволяют сделать следующие методологически значимые выводы: государство - это продукт общественных отношений; государство - это форма существования общества; государство существует не в любом обществе, но только в том, в котором есть развитая структура всех сфер жизни общества (экономической, политической, социальной и духовной); при любом определении государства речь идет и о системе властных государственных органов; потребности общества определяют назначение, функции, цели и задачи государства.

Государство - это выделившаяся из общества и обусловленная его социально-экономическим укладом, традициями, культурой политическая организация суверенной публичной власти, содействующая преимущественному осуществлению конкретных классовых, общечеловеческих, религиозных, национальных и других интересов в пределах определенной территории.

Возникнув как продукт эмпирической (опытной) социальной жизнедеятельности, государство не совпадает с обществом и выступает по отношению к нему управляющей системой. Эта система имеет собственную внутреннюю логику развития, четкую структурную организацию (которая оттачивалась на протяжении тысячелетий), специфический механизм взаимодействия структурных элементов.

В юридической науке выделяются и некоторые другие подходы к пониманию государства. Так, В.Е.Чиркин насчитал пять основных подходов к понятию государства: теологический (широко используется в мусульманских учениях в связи с концепцией халифата); классический (государство как совокупность трех слагаемых - власти, территории, населения); юридический (государство - юридическая персонификация нации); социологический (представлен небольшим количеством школ, в том числе марксистским направлением в государствоведении); кибернетический (государство как особая система в связи с потоками информации, прямыми и обратными связями).

А.Б. Венгеров отмечает, что обобщение взглядов многих философов и теоретиков позволяет рассматривать государство с помощью следующих подходов: государство как союз, объединение людей для обеспечения их благоденствия, защиты; государство как определенная коллективность, ассоциация, создаваемая публично-властными отношениями и институтами; государство как аппарат, особый слой людей, призванных управлять другими людьми; государство как инструмент, машина, предназначенная для осуществления справедливости; государство как действительность нравственной идеи, живой развивающийся организм; государство как орудие господствующего класса для подавления классовых противников.

Таким образом, можно сделать вывод, что с точки зрения современных представлений, государство должно выступать как властная система, ради достижения конкретных целей организующая общество в границах определенной территории и координирующая главные стороны его жизни.

## **2. Социальное назначение (роль) государства.**

Социальное назначение раскрывает, для чего предназначено государство, каким целям оно должно служить.

Как справедливо указывается в юридической литературе, "государство - это исторически сложившаяся, сознательно организованная социальная система, управляющая обществом" (проф. В.И. Гойман-Червонюк). Это организация всего общества, его институт, обслуживающий интересы общества и призванный действовать во имя всеобщего блага.

Отсюда вытекает, что главное предназначение государства - служить обществу. В этих целях государство должно:

- 1) устанавливать в обществе определенный порядок и поддерживать его вплоть до применения принуждения;
- 2) обеспечивать социальный мир и стабильность в обществе, выступая своего рода социальным арбитром в отношениях между различными группами, слоями общества при столкновении их интересов, умерять эти столкновения и добиваться определенного социального компромисса;
- 3) обеспечить безопасность общества от преступных посягательств внутри страны, а также от внешних врагов и агрессии;
- 4) защищать личность от произвола, создавать нормальные условия жизни для всех членов общества независимо от их непосредственного участия в производстве благ, заботиться о социально слабых слоях и группах населения, т.е. быть социальным;
- 5) выступать интегрирующей общество силой, то есть добиваться мира и согласия в обществе, заботиться о развитии культуры, образования, искусства, здравоохранения, т.е. быть, по словам И.А. Ильина, "духовной общиной".

В идеале назначение государства - служить человеку, создавать необходимые условия для того, чтобы он мог максимально развиваться и проявлять свои способности и дарования, поскольку человек - высшая из всех ценностей мира. В действительности отношения между государством и человеком противоречивы, между ними на протяжении истории человечества создавались отношения отчуждения. Поэтому заставить государство служить человеку - не простая задача.

Социальное назначение государства определяется его сущностью: какова сущность государства, таковы цели, задачи, которые оно ставит перед собой.

Попытки определить социальное назначение государства предпринимались в разные исторические эпохи. Как считали Платон и Аристотель, социальным назначением любого государства является утверждение нравственности. Этот взгляд позднее поддержал и Гегель (1770-1831). По мнению сторонников договорной теории возникновения государства, его назначение - добиваться общего блага (Г. Гроций). Т. Гоббс полагал, что назначение государства - поддерживать общую безопасность, по утверждению Ж.Ж. Руссо - общую свободу. Ф. Лассаль (1824-1864) главную задачу государства видел в развитии и реализации свободы человека.

Марксистская теория, напротив, исходила из того, что основное назначение государства - узаконивать угнетение одного класса другим, для чего создавался аппарат принуждения и насилия. А первоосновой всего признавались интересы господствующего класса.

Современные взгляды на социальное назначение государства определяются теми объективными условиями, которые характерны для данного уровня развития общества. В обществе утвердились такие ценности, как демократизм, равенство и справедливость, свобода личности. Все это способствует тому, что государство должно осуществлять общесоциальные функции, т.е. действовать в интересах всего общества. Но на социальное назначение государства могут влиять и субъективные факторы, например, кто стоит у власти, как изменяется общественная жизнь под влиянием проводимой политики и др.

С изменением условий развития общества меняются и воззрения на назначение государства. Но изменяются не только воззрения, но и само назначение государства. Какие же изменения претерпело социальное назначение современного государства?

Будучи по-прежнему главной управляющей системой общества, государство, во-первых, все больше превращается в орган преодоления социальных противоречий. В этих целях проводится координация интересов различных групп населения, принимаются на государственном уровне такие решения, которые поддерживаются всеми слоями общества. Во-вторых, в деятельности государства происходит ориентация на общедемократические институты и принципы, например принцип разделения властей, верховенство закона, гласность, высокая роль правосудия и др. В-третьих, изменяется роль государства на международной арене: во внешней политике серьезное внимание уделяется взаимным уступкам, компромиссам, разумной договоренности с другими государствами.

Все это дает основание характеризовать современное государство как инструмент социального компромисса по содержанию и как правовое по форме.

### **3. Основные признаки государства.**

Можно выделить общие признаки и отличительные черты государства, характеризующие его как специфическую организацию общества.

К ним относятся:

1) территория. Государство представляет собой единую территориальную организацию политической власти в масштабе всей страны. Государственная власть распространяется на все население в пределах определенной территории, что влечет за собой административно-территориальное деление

государства. Эти территориальные единицы называются в разных странах по-разному: районы, области, края, округа, провинции, дистрикты, муниципии, графства, губернии и т.д. Осуществление власти по территориальному принципу ведет к установлению его пространственных пределов - государственной границы, которая отделяет одно государство от другого;

2) население. Этот признак характеризует принадлежность людей к данному обществу и государству, состав, гражданство, порядок его приобретения и утраты и т.д. Именно "через население" в рамках государства происходит объединение людей и они выступают в качестве целостного организма-общества;

3) публичная власть. Государство - особая организация политической власти, которая располагает специальным аппаратом (механизмом) управления обществом для обеспечения его нормальной жизнедеятельности. Первичной ячейкой этого аппарата является государственный орган. Наряду с аппаратом власти и управления государство имеет особый аппарат принуждения, состоящий из армии, полиции, жандармерии, разведки, а т.ж. в виде различных принудительных учреждений (тюрем, лагерей, каторги и т.п.). Через систему своих органов и учреждений государство непосредственно осуществляет руководство обществом, защищает неприкосновенность своих границ. К важнейшим государственным органам, которые в той или иной мере были присущи всем историческим типам и разновидностям государства, относятся законодательные, исполнительные и судебные. На различных этапах общественного развития органы государства изменяются структурно и решают различные по своему конкретному содержанию задачи;

4) суверенитет. Государство представляет собой суверенную организацию власти. Государственный суверенитет - это такое свойство государственной власти, которое выражается в верховенстве и независимости данного государства по отношению к любым другим властям внутри страны, а т.ж. ее независимость на международной арене при условии ненарушения суверенитета других государств. Независимость и верховенство государственной власти выражаются в следующем: а) универсальности - только решения государственной власти распространяются на все население и общественные организации данной страны; б) прерогативе - возможности отмены и признания недействительным любого незаконного деяния другой общественной власти; в) наличии специальных средств воздействия (принуждения), которыми не располагает никакая другая общественная организация. При известных условиях суверенитет государства совпадает с суверенитетом народа. Суверенитет народа означает верховенство, его право самому решать свою судьбу, формировать направление политики своего государства, состав его органов, контролировать деятельность государственной власти. Понятие государственного суверенитета тесно связано с понятием национального суверенитета. Национальный суверенитет означает право наций на самоопределение вплоть до отделения и образования самостоятельных государств. Суверенитет может быть

формальным, когда он провозглашается юридически и политически, а фактически не осуществляется в силу зависимости от другого государства, диктующего свою волю. Принудительное ограничение суверенитета имеет место, например, по отношению к побежденному в войне со стороны государств-победителей, по решению международного сообщества (ООН). Добровольное ограничение суверенитета может допускаться самим государством по взаимной договоренности для достижения общих целей, при объединении в федерацию и т.п.

5) издание правовых норм. Государство организует общественную жизнь на правовых началах.

### **Тема 3.2. Типы и формы государства.**

План.

1. Типологии государств. Понятие типа государства. Формационный и цивилизационный подходы к классификации государств.

2. Понятие формы государства. Формы правления. Монархия и её виды. Республика и её виды.

3. Понятие формы государственного устройства. Унитарные государства, федерации, конфедерации.

**1.Типологии государств. Понятие типа государства. Формационный и цивилизационный подходы к классификации государств. Сущность рабовладельческого, феодального, буржуазного, социального типов государств.**

Типология государства — это его специфическая классификация, проводимая с позиции двух подходов: формационного и цивилизационного, раскрывающая социальную сущность государств в истории и современности.

В рамках формационного подхода главным критерием выступают социально-экономические признаки (общественно-экономическая формация). Именно базис (тип производственных отношений) — решающий фактор общественного развития, определяющий тип надстроечных элементов: государство, право и др. В зависимости от типов производственных отношений выделяются и типы государства.

Преимущества формационной типологии:

- 1) власть в государстве принадлежит тому классу, в руках которого находятся средства производства;
- 2) государства объединены в типы на основе характера власти (рабовладельческие, феодальные, буржуазные и социалистические);
- 3) выявлено общее и особенное в функционировании и развитии государств, входящих в различные типы;
- 4) сформулированы основные закономерности смены одного типа государства другим.

Слабые стороны формационной типологии: догматизация исторических типов государств, что проявилось в излишней запрограммированности развития человечества, в стремлении распространить европейский (средиземноморский ареал) путь на все регионы мира; многие государства не прошли всех стадий формационной типологии; отсутствие восточного государства, где первична политическая власть и возможность распоряжаться средствами производства производна от политического господства; недооценка, игнорирование ряда духовных факторов: религиозных, национальных, культурных и др.

В основе цивилизационного подхода – понятие цивилизации как определенного типа человеческих сообществ, вызывающего к жизни определенные ассоциации (союзы) в области религии, искусства, обычаев, т.е. в сфере культуры.

Цивилизационный подход исходит из того, что развитие государственности определяется множеством факторов: а) характером господствующей идеологии; б) уровнем духовности народа, его национальным складом; в) географической средой; г) международным окружением. Эти факторы оказывают влияние на экономическое развитие общества выработкой определенных стереотипов поведения.

Достоинства подхода: выделение духовных факторов как существенных в конкретных исторических условиях; преодоление запрограммированности развития государства, когда прогресс определяет не борьба, а компромисс различных сил, интересов.

Слабые стороны: недооценка социально-экономических факторов; это типология не столько государства, сколько общества; не выделяется то главное, что характеризует государство — организация политической власти; слабая разработанность типологии.

Тип государства — это совокупность взаимосвязанных черт государства, порождаемых исторической эпохой.

В соответствии с формационным подходом выделяют следующие типы государств: рабовладельческое, феодальное, буржуазное, социалистическое.

Рабовладельческое государство — это политическая организация экономически господствующего класса рабовладельцев. Большинство рабовладельческих государств существовало как города-республики, потому что только так можно было выявить классовую волю собственников средств производства. Потребность урегулировать интересы массы людей, равных по отношению к собственности, вызвала появление разработанных правовых систем, основным источником права в которых является закон.

Феодальное государство на всех этапах своего развития служит интересам класса феодалов. Частная собственность феодалов на землю определяет то обстоятельство, что эти государства возникают и существуют как монархии. Основным источником права — правовой обычай. В период феодальной раздробленности в каждой местности действуют свои обычаи, которые нередко кодифицируются.

Буржуазное государство в отличие от предшествующих, основанных на официальном закреплении классового неравенства, сословных привилегий, провозглашает всех людей равными и наделенными равными правами. Хотя государственная власть находится в руках класса буржуазии, постепенно повышается влияние на нее остальной части общества, поскольку всеобщее избирательное право дает возможность отдать предпочтение той или иной политической партии, тому или иному политическому деятелю. Все большее значение приобретают право и законность: идет продвижение к реальному формированию социального и правового государства. Несмотря на наличие классовых начал, возрастают объем и содержание общесоциальных функций: осуществляются социальные программы, растет уровень жизни населения.

Появление социалистического государства связывалось с осуществлением социальной революции, сломом старой государственной машины, с организацией политической власти трудящихся во главе с рабочим классом. Предполагалось, что государство станет «полугосударством», а затем отомрет, будет заменено органами народного самоуправления.

Однако на практике получилось иначе. Государство сформировалось на основе единой государственной собственности; реальным собственником средств производства стал партийно-государственный аппарат, приобретший широкую власть.

Реальная жизнь не отвергает идей социализма, некоторые из них реализуются в наиболее развитых странах Запада.

При цивилизационном подходе на основе уровня организации государства выделяют первичные, вторичные и современные типы государств (цивилизации).

Первичный тип государства (древние Египет, Вьетнам, Иран, Япония и др.): основан на государственной и общественной собственности на основные средства производства (землю в первую очередь); обладает мощным чиновничьим бюрократическим аппаратом, который фактически является собственником средств производства; имеет централизованный иерархический механизм во главе с монархом; обладает такой правовой системой, которая закреплена в религиозно-нравственных догмах; носит застойный характер, очень медленно изменяется.

Вторичный тип (западноевропейская, североамериканская, восточноевропейская, латиноамериканская цивилизации) характеризуется отчетливым различием между государственной властью и культурно-религиозным комплексом; ограничением всепроникающего воздействия государственной власти; зависимостью государства от культурно-религиозной системы; связанностью правителя религиозными принципами и заветами.

Современный тип цивилизации характеризуется переплетением традиционных и новейших политико-правовых систем.

В зависимости от решения вопроса о взаимоотношениях государства и личности различают традиционные и современные (конституционные) государства. Традиционное государство – это рабовладельческая или феодальная монархии. Под современными (конституционными) государствами понимаются в основном республики и конституционные монархии.

Названные типы государств — только одна из разновидностей их классификации. Возможны и другие виды, основанные на других подходах.

## **2. Понятие формы государства. Формы правления. Монархия и её виды. Республика и её виды.**

Форма правления - это организация высших органов государства, порядок образования и взаимоотношения, степень участия граждан в их формировании.

По формам правления государства подразделяются на монархии и республики. В монархиях полномочия главы государства - монарха (царя, короля, императора, шаха, султана и т.п.) приобретаются по наследству и осуществляются им единолично и пожизненно.

Различают неограниченные и ограниченные монархии. В неограниченных монархиях единственным носителем суверенитета государства является монарх. Неограниченными были деспотические монархии рабовладельческих государств Древнего Востока, а также абсолютные (самодержавные) монархии последнего периода эпохи феодализма. В ограниченных монархиях наряду с монархом носителями суверенности государства являются другие высшие государственные органы, ограничивающие власть главы государства. К ограниченным относились сословно-представительные монархии эпохи феодализма. В настоящее время таковы конституционные монархии - Англия, Бельгия, Швеция, Япония и другие.

Республика - такая форма правления, при которой главой государства является избранный на определенный срок единоличный или коллективный орган. Глава государства в республике признается ответственным перед избравшим его органом или населением.

Республики бывают парламентские и президентские. Названия эти до некоторой степени условны. Дело в том, что в той и в другой форме есть как парламент, так и президент. Однако реальные полномочия в этих формах неодинаковы. В парламентской республике (например, в Германии, Италии и др.) президенту принадлежат в основном символические функции. В парламентской республике исполнительная власть принадлежит не президенту, а правительству во главе с премьер-министром (канцлером, председателем совета министров и т.п.). Правительство формируется на основе парламентского большинства. Исполнительную власть таким образом осуществляет кабинет, ответственный перед парламентом. Парламент может принять вотум недоверия правительству, которое в таком случае уходит в отставку. Здесь роль президента в значительной степени аналогична положению монарха в парламентской монархии: король царствует, но не правит.

В президентских республиках, наоборот, президент является главой государства и правительства (например, в США).

Существует промежуточный, компромиссный вариант между парламентской и президентской республикой (полупрезидентская республика), например, во Франции. Наряду с правительством, возглавляемым премьером и ответственным перед парламентом, во Франции

есть и президент с некоторыми прерогативами, отличающими его от президента в обычной парламентской республике.

### **3. Понятие формы государственного устройства. Унитарные государства и федерации.**

Форма государственного устройства - это внутренняя структура государства, способ его политического и территориального деления, обуславливающий определенные взаимоотношения органов всего государства с органами его составных частей.

Различают следующие формы государственного устройства: унитарную, федеративную, конфедеративную.

Унитарное государство - простое цельное, единое государство, части которого являются административно-территориальными единицами и не обладают признаками государственного суверенитета. В этом государстве существует единая система высших органов и единая система законодательства. В настоящее время к унитарным государствам относятся Англия, Франция, Бельгия, Швеция и др.

Федеративное государство - сложное союзное государство, части которого являются отдельным государством или государственными образованиями, обладающими в той или иной мере государственным суверенитетом, признаками государственности. В нем наряду с высшими органами федерации и федеральным законодательством существуют высшие органы и законодательство частей, членов (субъектов) федерации. Современные федерации - США, Россия, Индия и др.

Конфедерация - союз государств, образуемый для определенных (как правило, временных - политических, военных) целей. Конфедерация представляет собой объединение двух или более государств, при котором союзные органы лишь координируют деятельность государств - членов конфедерации - и только по тем вопросам, для разрешения которых они объединялись. Главная ее особенность заключается в отсутствии общего для объединившихся государств центрального государственного аппарата, который бы направлял по общему пути все законодательство и управление государств, а также в том, что каждое государство (член конфедерации) сохраняет за собой право вступать в дипломатические, торговые и военные соглашения с иностранными государствами. Например : СНГ, Европейский Союз.

### **4. Понятие политико-правового режима. Демократический и антидемократический режимы.**

Государственно-правовой режим есть совокупность средств и способов осуществления политической власти, выражающих ее содержание и характер. Все государственно-правовые режимы с теми или иными вариациями распадаются на две большие группы - демократические и авторитарные.

Государственно-правовой режим - важнейший элемент формы государства. Всякие изменения, происходящие в сущности государства данного типа, прежде всего, отражаются на его режиме, а он влияет на формы правления и государственного устройства.

Демократический государственно-правовой режим - это государственная власть, основанная на принципе подчинения меньшинства большинству, где решения принимаются большинством с одновременным уважением прав меньшинства. Для данного режима характерно конституционное провозглашение и осуществление социально-экономических и политических прав граждан и организаций, существование ряда политических (в том числе оппозиционных) партий, выборность и сменяемость центральных и местных органов власти, официальное признание и осуществление на практике принципов законности и конституционности, разделения властей.

Авторитарный государственно-правовой режим - это осуществление государственной власти в противоречии с демократическими нормами и институтами, реализация правителем власти по своему произволу, без учета мнения большинства. Характеризуется ликвидацией или значительным ограничением прав и свобод граждан, запрещением оппозиционных партий и других образований, ограничением роли выборных органов, сосредоточением огромных властных полномочий в руках главы государства или правительства, сведением роли парламента и других органов государственной власти до положения формальных институтов. Логически завершенной и наиболее опасной формой авторитарного режима является фашизм.

### **Тема 3.3. Функции государства.**

План.

1. Понятие и классификация функций государства.
2. Правовые и организационные формы осуществления функций государства.

#### **1. Понятие и классификация функций государства.**

Функции государства отражают его динамическую характеристику. Они показывают, что должно делать государство для достижения и

осуществления тех целей и задач, которые стоят перед ним в определенный исторический период. Однако функции государства как основные направления его деятельности не следует сводить к самой деятельности, так как на практике государство иногда уклоняется или искажает эти направления. Не следует их отождествлять и с целями и задачами, стоящими перед государством. Если цель указывает на то, к чему стремится государство, а задача — на средства и способы ее достижения в определенных условиях, то функция отражает скоординированные направления деятельности государственного механизма. Одна задача может решаться посредством выполнения нескольких функций.

Функции — это такие объективно необходимые направления предметной деятельности государства, без которых общество не может нормально существовать и развиваться. Они устойчиво сложились в определенных сферах общественной жизни и требуют согласованных управленческих решений и действий всех составных частей государственного механизма. Поэтому функции государства не следует отождествлять с функциями отдельных государственных органов.

Функции отражают не только направления избирательного воздействия государства, но и согласование, сопоставление управленческой деятельности государства с аналогичной деятельностью иных общественных объединений. Поэтому функции государства объективно обусловлены закономерностями функционирования данной политико-правовой системы, особенностями взаимодействия общества и государства, актуальными целями и задачами, встающими перед ними как на протяжении всей истории использования государства, так и в определенный исторический период. В то же время они выделяются из числа иных направлений деятельности государства не столько по степени важности выполняемых задач, сколько по степени общности, комплексности деятельности государства. При их реализации велико значение и субъективного фактора, так как только от людей зависит, насколько верно поняты эти закономерности и насколько адекватно выбраны средства и способы решения стоящих перед обществом проблем.

При этом каждая функция имеет свой объект (сферу общественной жизни) и содержание (те управленческие шаги и конкретные действия, которые предпринимаются государством для достижения социально полезных целей).

Перечень и содержание функций конкретного государства предопределяются целым комплексом факторов внутреннего и внешнего характера. Среди этих факторов особо следует выделить своеобразие сущности государства (чьи интересы оно выражает и обеспечивает), особенность и актуальность экономических, политических, национальных, экологических и других проблем, стоящих перед данным обществом.

Поэтому на одном этапе исторического развития государства приоритет может отдаваться экономическим, на другом — политическим или социально-культурным функциям, на третьем — функциям обороны и т. д. Причем если сами функции остаются относительно постоянными, то формы и методы их осуществления изменяются порой весьма значительно в зависимости от задач, стоящих перед обществом.

На заре своего существования государство выполняло весьма небольшой перечень функций. Содержание большинства из них носило ярко выраженный классовый характер. Государство активно поддерживало социальное расслоение общества и обеспечивало преимущественное удовлетворение интересов экономически господствующих кланов и социальных групп.

По мере развития и усложнения социальных связей, изменения положения человека в окружающем мире возрастает управленческая роль государства, меняются его функции. Одни из них отмирают, теряя былое значение, другие изменяются, третьи возникают вновь.

Классовое содержание функций современного государства проявляется не столь жестко и открыто, как это было ранее. Для этого используются косвенные способы, связанные с системой налогов и сборов, трудового законодательства и т. д. Повышается значимость общесоциальных функций. Качество их выполнения предопределяет ценность и социальную востребованность государства в целом. Невнимание именно к этим функциям вызывает ослабление, а порой и исчезновение государств. В функциях наглядно проявляются национальные особенности страны, так как государство обязано обеспечивать геополитические интересы этноса, поддерживать развитие национальной культуры, языка и т. п. По функциям можно судить о том, кому служит данное государство, чьи интересы выражает.

Особую актуальность для функций современного государства приобретают факторы, вызывающие необходимость межгосударственного сотрудничества для решения проблем выживания цивилизации в целом. К ним относятся, прежде всего, экологические проблемы, отражающие негативные последствия научно-технического прогресса, вопросы ядерного вооружения, демографические, сырьевые и иные международные проблемы современности.

Таким образом, функции государства - это наполненные особым содержанием основные направления деятельности государства, в которых выражается и конкретизируется его сущность и социальное назначение в общественной жизни.

## Классификация функций:

### 1) В зависимости от сферы осуществления:

- внутренние (направлены на решение внутренних задач): культурная, функция социальной защиты, экологическая, функция налогообложения, экономическая, функция правопорядка, охрана прав и свобод человека;
- внешние: функция обороны страны, функция поддержания мира, обеспечения делового сотрудничества с другими государствами, интеграции в мировую экономику.

### 2) В зависимости от продолжительности действий:

- постоянные (присущи на всех этапах развития общества);
- временные.

### 3) В зависимости от значимости:

- основные (выполняются всеми государственными органами во взаимосвязи);
- второстепенные (свойственны одному государственному органу).

### 4) В зависимости от правовых форм осуществления функций государства:

- законодательные;
- управленческие;
- судебные.

### 5) По содержанию государственной деятельности:

- экономические;
- экологические;
- социальные;
- культурные;
- политические.

## **2. Правовые и организационные формы осуществления функций государства.**

При выполнении своих функций, государство использует особые свойственные ему методы и делает это в присущих ему формах. Формы осуществления функций государства — это однородная деятельность органов государства, посредством которой реализуются его функции.

В настоящее время, принято деление форм осуществления функций государства на правовые и организационные (неправовые). Такая классификация помогает понять, как механизм государства осуществляет его функции, каким образом государство использует для выполнения своих задач

и функций право. При этом все правовые формы являются организационными, но далеко не все организационные являются правовыми.

Под правовыми формами осуществления функций государства понимается однородная по своим внешним признакам деятельность государственных органов, связанная с изданием юридических актов. Правовые формы деятельности государства определены Конституцией РФ, федеральным законодательством и законодательством субъектов Федерации, другими нормоустанавливающими актами.

К правовым формам относятся:

- 1) правотворческая — деятельность по подготовке и изданию нормативных актов, способствующих осуществлению той или иной функции государства;
- 2) правоприменительная — деятельность по реализации нормативных актов путем принятия актов применения права; это повседневная работа по выполнению законов и по разрешению разнообразных вопросов управленческого характера;
- 3) правоохранительная — деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина, по предупреждению правонарушений и привлечению к юридической ответственности виновных лиц и т.п.

Прокомментируем названные формы на примере осуществления экологической функции современного Российского государства. Так, первоначально законодательные органы должны принять соответствующую нормативно-правовую базу (Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды» от 19 декабря 1991 г. и др.)<sup>1</sup> - Затем создаются и действуют соответствующие государственные органы — Министерство природных ресурсов РФ (МПР России), Федеральная служба России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет)<sup>2</sup>, органы власти субъектов Федерации (поскольку природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности в соответствии с п. «д» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов).

От правовых форм функционирования государства отличают организационные формы, которые подразумевают однородную по своим признакам деятельность государства, не влекущую за собой юридических последствий.

К организационным формам относятся:

- 1) организационно-регламентирующая — текущая работа определенных структур по обеспечению функционирования органов государства, связанная с подготовкой проектов документов, организацией выборов, планированием, координацией действий, контролем и т.п.;
- 2) организационно-хозяйственная — оперативно-техническая и хозяйственная работа, связанная с бухгалтером, статистикой, снабжением, кредитованием, дотациями и т.д.;
- 3) организационно-идеологическая — повседневная работа по идеологическому обеспечению выполнения различных функций государства, связанная с разъяснением вновь изданных нормативных актов, формированием общественного мнения, обращением к населению и пр.

Методы осуществления функций государства — это способы и приемы, с помощью которых органы государства реализуют его функции. Среди подобных методов, прежде всего, выделяют такие, как убеждение и принуждение, рекомендации и поощрение.

Убеждать — значит поощрять субъектов к определенной деятельности, соответствующей их воле, без силового давления, обеспечивая свободу выбора. Убеждение может осуществляться через такие позитивные юридические средства, как субъективные права, законные интересы, льготы и т.д. Государство, прежде всего, должно максимально использовать методы убеждения как основные, главные. Убеждение основывается на заинтересованности, доказательствах законности и целесообразности сознательного поведения, отвечающего нормам права.

### **Тема 3.4. Механизм государства.**

План.

1. Понятие и структура механизма государства.
2. Принципы организации и деятельности государственного аппарата.
3. Понятие государственного органа. Виды государственных органов. Основные функции государственных органов.

#### **1. Понятие и структура механизма государства.**

Механизм государства, охватывающий все государственные органы, непосредственно олицетворяет государство, представляет собой его реальное воплощение. Без механизма государства нет и быть не может самого государства.

Механизм государства – система государственных органов, предприятий, учреждений, организаций, посредством которых осуществляется государственное управление путем законодательно закрепленных методов и способов взаимодействия.

Основные черты механизма государства:

1. Механизм государства – это система, т.е упорядоченная совокупность элементов;
2. Целостность механизма государства обеспечена едиными целями и задачами, стоящими перед государством;
3. Основной элемент механизма государства – государственные органы;
4. Механизм государства является организационной и материальной формой, с помощью которой государство осуществляет власть;
5. Порядок создания, статус и компетенция элементов механизма государства предусмотрены нормативно-правовыми актами государства.

Понятие механизма государства тесно связано с понятием государственного аппарата. Часто в юридической науке эти понятия употребляются как синонимы. Хотя существует точка зрения, согласно которой под государственным аппаратом понимается система органов, непосредственно осуществляющих управленческую деятельность и наделенных для этого властными полномочиями, а в понятие механизм государства включаются также другие структуры, опираясь на которые государственный аппарат осуществляет свою деятельность.

Под структурой механизма государства понимают его внутренне строение, порядок расположения его элементов, их соотношение и взаимосвязь. Таким образом, структура механизма государства:

- 1) Государственный аппарат – совокупность государственных органов, наделенных властными полномочиями для осуществления государственной власти.
- 2) Государственные органы – элементы механизма государства, создаваемые в установленном законом порядке, обладающие установленной законом структурой и наделенные определенной компетенцией.
- 3) Государственные организации – элементы механизма государства, которые призваны осуществлять охранительную функцию государства (вооруженные силы, службы безопасности, милиция и т.п.);
- 4) Государственные учреждения – элементы механизма государства, осуществляющие непосредственную практическую деятельность по реализации функций государства в социально-культурной, воспитательно-образовательной, научной сферах, непосредственно государственными

властными полномочиями не обладающие (библиотека, поликлиника, школа, театр и др.);

5) Государственные предприятия – элементы механизма государства, представляющие собой систему предприятий, осуществляющие хозяйственно-экономическую деятельность в целях материального обеспечения функционирования государства.

6) Государственные служащие – лица, специально занимающиеся управлением в государстве;

7) Организации и финансовые средства, необходимые для обеспечения нормальной деятельности государственного аппарата и механизма государства в целом.

## **2. Принципы организации и деятельности государственного аппарата.**

Построение и деятельность государственного аппарата основывается на определенных принципах.

Принципы организации и деятельности государственного аппарата - это исходные идеи, руководящие положения, основные подходы к формированию и функционированию государственных органов.

Принцип гуманизма: означает признание ценности человека как личности, утверждение приоритета его интересов в деятельности государства.

Принцип демократизма: проявляется в демократической организации государства, республиканской форме правления, при которой носителем суверенитета и источником власти является народ, который осуществляет свою власть по разным каналам, в т.ч. непосредственно (выборы) или через органы местного самоуправления.

Принцип функционального разделения властей: согласно этому принципу государственная власть осуществляется на основе ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Он предусматривает самостоятельность органов, относящихся к различным ветвям власти.

Принцип законности: заключается во всеобщности требования соблюдать и исполнять законы ко всем ГО и должностным лицам в своей деятельности.

Принцип гласности: выражается в информированности общественности о практической деятельности конкретных государственных органов.

Принцип профессионализма: проявляется в использовании наиболее квалифицированных работников в деятельности государственных органов.

Принцип сочетания коллегиальности и единоначалия: выражает оптимальное соотношение децентрализации и централизации в государственном управлении.

Принцип иерархичности: проявляется в строгой «горизонтальной» и «вертикальной» системе подчинения государственных органов.

Принцип федерализма: определяется тем, что РФ состоит из равноправных субъектов: республика, край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ, которые во взаимоотношения с федеральными органами власти равноправны между собой. Принцип обеспечивает единство ее государственного аппарата, разумное сочетание в нем централизации и децентрализации власти, равноправие и самоопределение народов в составе РФ.

Принцип соблюдения прав и свобод человека: каждый государственный орган и должностное лицо должны ставить на первое место права и свободы человека.

Принцип сочетания координации и субординации.

Экономичность государственного аппарата.

### **3. Понятие государственного органа. Виды государственных органов. Основные функции государственных органов.**

Государство осуществляет свою деятельность посредством государственных органов. Государственный орган - часть государственного аппарата (гражданин или коллектив граждан), наделённая государственно-властными полномочиями, уполномоченная государством на осуществление его задач и функций и действующая в установленном государством порядке.

Каждый государственный орган наделён государственно-властными полномочиями, правом издавать акты, обязательные для исполнения. Государственно-властные полномочия находят выражение в компетенции государственных органов, которая представляет собой совокупность предметов их ведения и полномочий, которыми они наделены. Компетенция государственных органов определяется Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, конституциями, уставами, законами субъектов РФ, а также другими нормативными правовыми актами РФ и субъектов РФ, в частности, положениями об этих органах. Каждый государственный орган образуется и действует в порядке, установленном государством (правовыми нормами). Каждый государственный орган уполномочивается государством осуществлять его

задачи и функции, и при этом он является составной частью единой системы органов государственной власти (или государственного аппарата) Российской Федерации.

Классификация государственных органов:

1) По порядку образования:

- органы, избираемые непосредственно народом;
- органы, формируемые другими государственными органами.

2) По способу принятия решений:

- коллегиальные (Федеральное собрание РФ, Правительство РФ, Верховный Суд РФ);
- единоличные представлены одним лицом (Президент РФ, Ген. прокурор РФ).

3) По характеру компетенции:

- органы общей компетенции - круг вопросов, по которым принимаются властные решения, охватывает многие сферы общественной жизни (экономику, культуру, здравоохранение, охрану правопорядка и др.);
- специальной компетенции - специализируется на выполнении какой-то одной функции (министерство финансов, министерство юстиции).

4) По принципу разделения властей:

- законодательные;
- исполнительные;
- судебные.

5) По иерархии:

- высшие - распространяют свои полномочия на территорию всего государства;
- местные – функционируют в административно-территориальных единицах и их полномочия распространяются только на эти регионы.

6) По правовым формам деятельности:

- правотворческие;
- правоприменительные;
- правоохранительные.

7) По срокам полномочий:

- постоянные;
- временные - создаются в чрезвычайных условиях или для осуществления каких-либо крупномасштабных задач, имеющих общегосударственное значение.

Государственная власть реализуется посредством государственного аппарата, состоящего из системы государственных органов. Наиболее распространенной является разделение органов в соответствии с разделением властей на органы законодательной, исполнительной и судебной власти.

Органы законодательной власти занимают центральное место в структуре государственного аппарата. Основное назначение – законодательная деятельность. Главенствующее положение обуславливает высшую юридическую силу принимаемых ими законов, придает общеобязательный характер нормам права, выраженных в них.

Органы исполнительной власти - это исполнительно-распорядительные органы, ведущие повседневную оперативную работу по государственному управлению общественными процессами в интересах общества или его части. Органы исполнительной власти предназначены в первую очередь для исполнения законов, издаваемых органами законодательной власти.

Президент РФ, согласно ч. 2 ст. 80 Конституции РФ, является главой государства и не входит ни в одну из ветвей государственной власти.

Важное место в структуре государственного аппарата занимает система судебных органов, основной социальной функцией которых является осуществление правосудия, разрешение возникших в обществе споров и наказание лиц, совершивших противоправные поступки. Судебная власть в РФ осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства, это отражено в ч. 2, ст. 118 Конституции РФ. Конституцией РФ предусмотрены: Конституционный Суд РФ; Верховный Суд РФ; Высший Арбитражный Суд РФ, соответствующие суды субъектов федерации.

### **Сущность теории разделения власти.**

Главное требование принципа разделения властей, сформулированное еще Д. Локком и Ш. Монтескье, заключается в том, что для утверждения политической свободы, обеспечения законности и устранения злоупотреблений властью со стороны какой-либо социальной группы, учреждения или отдельного лица необходимо разделить государственную власть на законодательную, исполнительную и судебную.

Основные положения теории разделения властей:

- разделение властей закрепляется в Конституции,
- каждая ветвь власти предоставляется различным людям и органам,
- все власти равны и автономны.

Этот принцип закреплен в Конституции РФ: «Государственная власть в РФ осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны».

Законодательная власть осуществляется Федеральным Собранием: ФЗ принимаются Государственной Думой, а по отдельным вопросам с последующим рассмотрением в Совете Федерации; исполнительную власть осуществляет Правительство РФ; органами судебной власти являются суды, образующие единую систему, возглавляемую Конституционным Судом РФ, Верховным Судом РФ и Высшим Арбитражным Судом РФ. Согласованное функционирование и взаимодействие всех ветвей власти обеспечивается Президентом РФ.

Разделение государственной власти на три ее ветви необходимо:

- Во-первых, для исключения абсолютизации. Концентрации власти в руках одного человека или государственного органа неизбежно приводит к злоупотреблениям, установлению диктатуры и т. п.
- Во-вторых, четкое разграничение функций между ветвями государственной власти позволяет эффективно выполнять важные государственные полномочия каждой из них.
- В-третьих, осуществляется взаимный контроль, создается система сдержек и противовесов. Разделение властей представляет собой функциональный разрез единой государственной власти и не означает многовластия. Власть является единой, так как ее единственным источником является народ. Поэтому речь идет только о разграничении полномочий между ветвями неделимой государственной власти.

Разделение властей:

- 1) важнейший принцип организации политической власти в правовом государстве, исключающий возможность соединения законодательной, исполнительной и судебной власти в руках одного человека или господствующей группы (органа власти);
- 2) важнейший механизм функционирования демократической государственной власти, в соответствии с которыми единая политическая власть в государстве включает три особые самостоятельные ветви - законодательную, исполнительную и судебную. Первая представлена обычно парламентом, вторая - правительством; третья - судами различных уровней.

Суть разделения властей состоит в том, что: все три ветви власти должны быть представлены различными органами и людьми; каждая из них независима, автономна и равноправна; никакая ветвь власти не должна

вмешиваться в права и полномочия другой; в то же время все они взаимодействуют, осуществляют взаимный контроль, уравнивают и сдерживают друг друга; судебная власть независима от политики и подчиняется только закону.

## **Раздел 4. Государство и гражданское общество.**

### **Тема 4.1. Политическая система общества.**

План.

1. Политическая система общества, её структура и функции.
2. Государство в политической системе общества.

#### **1. Политическая система общества, её структура и функции.**

Понятие «политической системы» является одним из основных в политологии. Его использование позволяет выделить политическую жизнь из основной части общественной жизни. Понятие «политическая система» показывает, как регулируются политические процессы, как формируется и функционирует политическая область.

Понятие «политическая система» стало разрабатываться с середины 20 века, благодаря вышедшей в 1953 г. работе американского политолога Истона «Политическая система».

Политическая система представляет собой комплекс институтов и организаций, в совокупности составляющих политическую самоорганизацию общества. Это, прежде всего, институты и органы управления, руководства и координации политической жизни.

Центральным институтом политической системы, вокруг которого группируются остальные институты, является государство.

Большой вклад в изучение политической системы внесли также учёные Алмонд, Дюверже, и другие. По Истону и Алманду политическая система представляет собой множество взаимосвязанных и взаимодействующих элементов, подсистем, способных к восприятию, хранению, переработке информации и обмена ею.

Политическая система является открытой системой, потому что в процессе её функционирования происходит также обмен информации с окружающей средой.

Политическая система включает в себя: