

остановления работы. В зависимости от ситуации государство может пойти на уступки.

Свое влияние на государство оказывают *религиозные организации*. Там, где религия является основой государственности (ряд стран мусульманского востока, Ватикан), Церковь занимает ведущее место в политической системе общества, активно воздействуя на государство в правовой (издание законов) и организационной (занятие государственных должностей церковными деятелями) сферах.

В большинстве развитых стран мира религия отделена от государства. В этом случае Церковь не оказывает непосредственного воздействия на государство. Тем не менее часть граждан, будучи верующими людьми, прислушиваются к высказываниям деятелей Церкви, принимая их иногда как руководство к действию. Следовательно, Церковь может оказывать опосредованное влияние на ту или иную сторону государственной деятельности через воздействие на общественное сознание.

## €Ж1|||1М1 ЩИПНИ

1. Что такое власть? Каковы ее особенности? Какие виды власти существуют?
2. Сформулируйте определение понятия «государство».
3. Назовите и охарактеризуйте признаки государства.
4. Что такое суверенитет? Какие виды суверенитета существуют?
5. Что понимается под сущностью государства?
6. Объясните содержание теорий, исходящих из сущности государства.
7. В чем состоит соотношение классового и общесоциального в сущности государства?
8. Дайте определение политической системы общества. Каковы ее содержание и элементы?
9. Какое место занимает государство в политической системе общества?
10. В чем состоит влияние политических партий на государство?
11. Охарактеризуйте влияние на государство профсоюзов и Церкви.

## 6.2. Механизм государства

Механизм государства представляет его структурное воплощение. Это та реальная организованная сила, с помощью которой государство существует как таковое.

| **Механизм государства** — это целостная иерархическая система специальных органов и учреждений, посредством которых государство осуществляет власть и управление обществом.

На разных этапах существования человечества механизм государства имел неодинаковую структуру, выполнял разные функции. На каждой ступени исторического развития создавались государственные органы, способные обеспечить нормальное функционирование общества и защиту его интересов. Тем не менее все многообразие известных примеров государственного механизма позволяет выделить его наиболее важные общие признаки.

1. Целостная система государственных органов и учреждений, составляющая механизм государства, основана на *единстве принципов* их организации и деятельности. Государственные органы связаны между собой началами координации и субординации.
2. Работу механизма государства обеспечивают люди, профессионально занимающиеся управлением, — *государственные служащие*.
3. Функционирование всех звеньев механизма государства поддерживается организационными и финансовыми средствами, а также мерами принуждения, которые осуществляются специальными органами (армия, полиция и др.).
4. Механизм государства тесно связан с *функциями государства*. Последние реализуются в процессе деятельности механизма государства. С изменением содержания функций меняются структура и деятельность механизма государства.
5. Механизм государства должен гарантировать права и свободы граждан.
6. Полномочия отдельных органов механизма государства определяются и ограничиваются правом.

Механизм государства состоит из комплекса взаимосвязанных частей. Они представляют собой сложную иерархическую систему. Структура механизма может быть различна на разных этапах развития государства. Механизм современного государства отличается многообразием составных частей, спецификой взаимоотношений между ними. Первичным структурным элементом механизма государства выступает орган государства.

**Орган государства** — это составная часть механизма государства, которая имеет в соответствии с законом определенную структуру, властные полномочия по управлению

(какой-либо сферой жизни общества и тесно взаимодействует с другими элементами механизма государства.

Из определения вытекают характерные признаки государственного органа. Государственный орган:

- выступает самостоятельной частью механизма государства;
- имеет определенные полномочия;
- образуется и функционирует в установленном законом порядке;
- наделен в соответствии с законом властными полномочиями, содержание которых обусловлено предметом ведения (определенная сфера общественной жизни, управление которой осуществляется этим органом); реализация полномочий есть не только право, но и обязанность государственного органа;
- тесно взаимодействует с другими частями механизма государства, составляя с ними единое целое.

Классификация органов государства в современной науке весьма многообразна (схема 16).

По порядку формирования выделяют *избираемые населением представительные органы* (парламент) и *назначаемые органы*, т. е. создаваемые другими государственными органами (правительство).

По пространственным границам деятельности государственные органы делятся на *центральные* (президент, парламент, правительство) и *местные* (губернаторы). Надо отметить, что не все местные органы власти относятся к государственным. В качестве примера можно привести органы местного самоуправления.

По характеру компетенции различают *органы общей компетенции*, распространяющие свою власть на все сферы общественной жизни (президент, правительство), и *органы специальной компетенции*, имеющие полномочия в какой-либо одной сфере жизни общества (министерства).

По срокам осуществления полномочий государственные органы делятся на *постоянные*, действующие на основе Конституции, и *временные*, образование которых предусмотрено законом только при наличии чрезвычайной ситуации.

По составу разделяют *единоличные* (президент) и *коллегиальные* (правительство, парламент) органы.

По правовым формам деятельности выделяют *правотворческие* (парламент), *правоисполнительные* (правительство) и *правоохранительные* (милиция, прокуратура) государственные органы.

По принципу разделения властей органы государства подразделяют на *законодательные* (парламент), *исполнительные* (правительство) и *судебные*■

## Схема 16. Классификация органов государства

Несмотря на многочисленные подходы к классификации органов государства, примеры, иллюстрирующие их видовое многообразие, во многом совпадают. Поэтому целесообразно подробнее

остановиться на основных, существующих в современном мире, органах государства.

Высшим *представительным и законодательным органом* государства выступает **парламент**. Это общепринятое название подобных органов власти. В ряде стран парламенты имеют другие названия (сейм в Польше, конгресс в США, Федеральное Собрание в Российской Федерации и т.д.). Парламенты бывают *двухпалатные* и *однопалатные*. Двухпалатную структуру имеют парламенты в федеративных государствах. Нижняя палата наделена непосредственными законодательными полномочиями, а верхняя палата, представляя интересы субъектов федерации, одобряет или не одобряет законопроекты, принятые нижней палатой. Двухпалатную структуру могут иметь и парламенты в унитарных государствах (например, в Великобритании). Двухпалатный парламент позволяет достигать наибольшего эффекта системы сдержек и противовесов в осуществлении власти. Формирование палат парламента происходит на основе разных принципов. Однопалатные парламенты существуют, как правило, в небольших по территории и однопалатных государствах.

Основная функция парламента — *законотворчество*. Кроме того, парламент осуществляет контроль за исполнительной ветвью власти. Для обеспечения более эффективной работы парламента при нем создаются комитеты и комиссии, специализирующиеся на подробной разработке тех или иных вопросов (комитет по бюджету, комитет по законодательству, комитет по социальным вопросам и др.). Важную прерогативу парламента представляют составление и утверждение государственного бюджета — ежегодного финансового закона. Парламент осуществляет контроль за расходованием бюджета. Для этого при парламенте создаются специальные контрольные структуры, например Счетная палата при Федеральном Собрании РФ.

Парламент может оказывать влияние на другие ветви власти. В его функции входит назначение главы правительства и утверждение членов правительственного кабинета или одобрение состава правительства, предложенного президентом (в зависимости от формы правления). Кроме того, в ряде стран парламент (или верхняя палата при двухпалатной системе) производит назначение на должности в высшие судебные инстанции и прокуратуру.

Парламент может контролировать деятельность правительства путем депутатских запросов, парламентских слушаний о работе правительства и, наконец, выражать недоверие правительству. В последнем случае одним из вариантов решения проблемной си-

туации предусматривается уход правительства в отставку. Решением парламента может быть лишен своих полномочий и глава государства. Процедура отрешения президента от должности (импичмент) более проста в парламентских республиках и более сложна в президентских. В последнем случае процесс импичмента обставлен достаточно жесткими условиями.

Депутаты парламента обладают неприкосновенностью. Их нельзя задержать, арестовать, привлечь к юридической ответственности. Лишить неприкосновенности возможно только решением самого парламента. Депутаты в течение срока своих полномочий не могут находиться на государственной службе, заниматься предпринимательской деятельностью. Это правило установлено для того, чтобы парламентарии не могли попать в зависимость от других властных структур или использовать свое положение в корыстных целях.

Центральные органы *исполнительной власти* государства представлены главой государства, правительством, министерствами. **Главой государства** в монархиях выступает *монарх*, в республиках — *президент*. В большинстве стран глава государства направляет работу исполнительной ветви власти. Однако в некоторых случаях, как, например, в России, президент не включен ни в одну из ветвей власти, но активно влияет на них, обеспечивая согласованное функционирование и взаимодействие. По сложившейся традиции и специфике деятельности главы государства президент все-таки ближе к исполнительной власти и оказывает большее влияние именно на нее.

Как глава государства президент представляет страну на международной арене, ведет переговоры, подписывает международные договоры. Как правило, он является Верховным главнокомандующим. В ряде государств президент в оговоренных законом ситуациях имеет право роспуска парламента, может отказать в одобрении закона и отправить его на повторное рассмотрение (право вето).

**Правительство** — это высший орган исполнительной власти, непосредственно осуществляющий управление страной. Оно возглавляется главой правительства (председателем правительства, премьер-министром, кабинет-министром, канцлером). В состав правительства входят заместители главы правительства и министры, стоящие во главе министерств.

Правительство обладает компетенцией в различных областях жизни общества и государства (экономической, социальной, внешней и внутренней политики и др.). Главная функция правительства — управление основными сферами государственной и обще-

ственной жизни. Для этого оно вправе издавать нормативно-правовые акты (*постановления*), обязательные для исполнения теми субъектами, к кому они относятся.

По составу правительства бывают *однопартийными*, т.е. состоящими из представителей одной партии, и *коалиционными*, в состав которых входят представители двух и более партий. Это может быть оговорено в законодательстве государства. Например, правительство формирует та партия, которая заняла большинство мест в парламенте, президент формирует правительство из представителей своей партии. Коалиционное правительство создается, если законодательством предусмотрено замещение министерских должностей пропорционально числу мест, занимаемых каждой партией в парламенте.

Деятельность правительства осуществляется посредством функционирования подконтрольных ему органов исполнительной власти, основное место среди которых занимают *министерства*. Они отличаются друг от друга сферой компетенции и управляют какой-либо одной из сторон жизни общества и государства (экономикой, социальной сферой, армией, внешней политикой и т.д.).

Отдельную ветвь власти составляют **судебные органы государства**. Суды осуществляют правосудие в форме разрешения гражданских, административных и уголовных дел. В своей деятельности суд независим и руководствуется только законом. Органы правосудия представляют собой довольно сложную систему, во главе которой стоят суды первой (высшей) инстанции. В США систему федеральных судов возглавляет Верховный суд. Он рассматривает наиболее важные дела и осуществляет надзор за деятельностью нижестоящих судов. Верховный суд США выполняет также функции Конституционного суда.

В Российской Федерации судебная система состоит из следующих звеньев. Высшим органом конституционного контроля является *Конституционный Суд РФ*. Он разрешает дела о соответствии Конституции РФ других нормативных актов и действий должностных лиц, решает споры о компетенции между различными органами власти, осуществляет защиту конституционных прав и свобод граждан, дает толкование Конституции. *Верховный Суд РФ* возглавляет систему судов общей юрисдикции, осуществляющих деятельность в форме разрешения гражданских, уголовных и административных дел. *Высший Арбитражный Суд РФ* является органом по разрешению экономических споров и возглавляет систему арбитражных судов.

Важное место в системе органов государственной власти занимают **правоохранительные органы** (милиция, прокуратура и др.),

призванные поддерживать и защищать законность и правопорядок. *Прокуратура РФ* представляет собой единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору РФ. Прокурор осуществляет надзор за исполнением законов, опротестовывая противоречащие закону нормативные акты и действия должностных лиц, а также расследует уголовные преступления и выступает в суде в качестве государственного обвинителя.

Механизм современного государства призван выполнять многоаспектные задачи, которые сводятся к обеспечению гармоничного развития общества и охраны его интересов, защите прав и свобод граждан, достижению стабильности внутри страны и на международной арене.

Механизм государства осуществляет функции государства.

**Функции государства** — это основные направления его деятельности, в которых выражаются сущность и социальное назначение государства.

Функции государства отражают его классовую и общесоциальную сущность. Несомненно то, что государство выражает в первую очередь волю и интересы той социальной группы (класса), которая стоит у власти. Тем не менее общество, разделенное на классы, представляет собой целостный организм, в рамках которого осуществляется взаимодействие различных социальных групп. Наряду с классовыми государство выполняет и общесоциальные функции, выражая интересы различных слоев населения. Например, строительство ирригационных сооружений, развитие образования, здравоохранения, борьба с преступностью, политика протекционизма в экономике и др.

Функции государства принято разделять на внутренние и внешние (схема 17).

**Внутренние функции государства** — это основные направления деятельности государства внутри страны. С помощью внутренних функций государство управляет жизнью общества, осуществляет свою внутреннюю политику. В зависимости от сферы общественной жизни внутренние функции государства делятся на политическую, экономическую, социальную, идеологическую, финансового контроля, правоохранительную, экологическую.

*Политическая функция* — это направление деятельности государства, в котором выражается воля социальных сил, стоящих у власти. Содержанием этой функции могут быть обеспечение го-



## Схема 17. Функции государства

сударственной и общественной безопасности, достижение национального согласия, охрана суверенитета и др.

*Экономическая функция* государства заключается в выработке программы и координации развития и функционирования экономики страны. Экономическая функция реализуется по-разному. Государство может осуществлять хозяйственную деятельность административно-командными методами, контролировать производство и распределение. В этих условиях нет места частной инициативе. Такой характер экономики присущ тоталитарному государству. В условиях демократии государство создает правовую основу функционирования субъектов экономических отношений и следит за выполнением установленных норм. Государственное

воздействие на экономику выражается в формировании бюджета, выделении приоритетных отраслей экономики и их финансировании, составлении программ экономического развития всей страны. Кроме того, государство осуществляет непосредственное руководство государственным сектором экономики. Экономическая функция современного государства имеет антикризисную направленность, нацелена на формирование социально ориентированной рыночной экономики, в рамках которой должны сочетаться интересы производителей и потребителей.

*Социальная функция* государства направлена на обеспечение социальной защищенности личности, создание нормальных условий жизни каждого члена общества. Государство обеспечивает реализацию социальных прав граждан, таких как право на охрану здоровья, на образование, на пенсионное обеспечение и др. Для этого выделяются необходимые средства.

*Идеологическая функция* состоит в поддержке определенной, в том числе религиозной, идеологии и целенаправленном информационном воздействии на общество путем использования средств массовой информации.

*Функция финансового контроля* выражается в выявлении и учете доходов населения, сборе налогов и направлении их в государственный бюджет. За счет налогов финансируется не только государственный аппарат, но и экономические и социальные программы, реализуемые государством. Поэтому роль функции финансового контроля в современном государстве весьма велика.

*Правоохранительная функция* заключается в обеспечении исполнения правовых норм всеми участниками правоотношений. Она выражается в деятельности компетентных государственных органов (милиции, прокуратуры и др.) по предотвращению и пресечению правонарушений. Важной стороной правоохранительной деятельности государства является борьба с преступностью, особенно крайними ее формами, такими как терроризм, создающий угрозу всему обществу.

*Экологическая функция* государства в последние десятилетия стала крайне важна. Развитие научно-технического прогресса, увеличение объема общественного производства усилили влияние человека на окружающую природную среду. Это часто приводит к негативным последствиям: загрязнению воздуха и воды, повышению радиации, исчезновению некоторых видов животных и растений. Во многих государствах разработано природоохранительное законодательство, регулирующее деятельность людей и организаций в области использования природных ресурсов. Государство устанавливает правовой режим природопользования, координи-

рует отношения в области охраны окружающей среды, применяет меры воздействия к нарушителям. В современном мире вопросы экологии затрагивают не одну страну, становятся глобальными.

Силами одного государства невозможно решить такую, например, проблему, как загрязнение Мирового океана. Поэтому экологическая функция государства приобретает международное значение.

**Внешние функции государства** — это основные направления его деятельности на международной арене. Ни одно государство не может существовать изолированно. На протяжении всей истории существования государств они в той или иной мере взаимодействовали между собой.

Внешние функции современного государства подразделяются на функцию сотрудничества с другими государствами и функцию обороны страны.

*Функция сотрудничества с другими государствами* реализуется путем установления равноправных, взаимовыгодных отношений в экономической, политической, культурной, военной и других сферах. Усиление интеграции привело не только к развитию двусторонних отношений, но и к созданию различных международных организаций, объединяющих несколько государств.

Важной сферой межгосударственного взаимодействия выступает *экономическое сотрудничество*. Оно реализуется прежде всего в форме торговли. Государства заключают между собой договоры о благоприятном режиме торговли, регулировании таможенных пошлин и т.д. В целях поддержки отечественных товаропроизводителей государство может устанавливать льготные условия внешней торговли, создавая в то же время препятствия для ввоза в страну идентичных товаров. Для снижения себестоимости товаров в стране создаются совместные предприятия, производящие продукцию, пользующуюся повышенным спросом. Государство регулирует отношения, связанные с этой деятельностью. Финансовую поддержку экономике государств оказывают международные организации, такие как Международный валютный фонд (МВФ), Международный банк реконструкции и развития (МБРР) и др. Экономическая интеграция наиболее ярко проявляется и современной Европе. На территории стран Европейского союза (ЕС) создано единое экономическое пространство, действует без\* визовый режим, с 1 января 2002 г. национальные валюты замени\* ла единая денежная единица — евро.

*Политическое сотрудничество* осуществляется путем уставом\* ления дипломатических отношений, подписания международных договоров. Важную сторону внешнеполитического взаимодействия

представляет решение вопросов войны и мира, что позволяет избегать военных конфликтов и урегулировать возникающие разногласия мирным путем. Государства взаимодействуют между собой не только на основе двусторонних и многосторонних соглашений, но и через международные организации — Организацию Объединенных Наций (ООН), Лигу арабских государств, Организацию африканского единства и др.

*Военное сотрудничество* выступает продолжением политического. Государства заключают договоры о дружбе и военной взаимопомощи, о ненападении, об обмене военными специалистами. В целях усиления сотрудничества создаются военные блоки, например НАТО. Государства — участники НАТО проводят совместные учения, а в некоторых случаях выставляют контингенты войск для проведения военных операций.

В рамках *научно-технического сотрудничества* осуществляются обмен научной информацией, стажировка специалистов, совместные научные исследования, проведение конференций по различным проблемам.

*Культурное сотрудничество* проявляется в развитии туризма, организации выставок, гастролей национальных творческих коллективов, проведении музыкальных фестивалей, кинофорумов, различного рода спортивных состязаний и т.д.

Ухудшение мировой экологической ситуации привело в последнее время к усилению *сотрудничества государств в области охраны окружающей среды*. Активно реализуются совместные экологические программы, например: по очистке европейских рек, защите исчезающих видов животных и растений, контролю за использованием ресурсов Мирового океана и др.

*Функция обороны* заключается в обеспечении военной безопасности государства. Она осуществляется постоянно. В случае нападения извне функция обороны приобретает характер открытой борьбы с агрессором. Но отражение агрессии не может быть эффективным без активной деятельности государства по обороне и трапы в мирное время. Государство всегда должно быть готово к немедленному возможной войны. Для этого нужно развивать военную экономику с опорой на новейшие достижения научно-технического прогресса, снабжать армию новинками военной техники, проводить постоянное обучение личного состава вооруженных сил в целях повышения его боеготовности, организовывать переподготовку резервистов. Необходимой составляющей функции обороны и трапы выступает *охрана государственных границ*.

М И зучае войны большие лишения терпит мирное население. 11111114 у государство осуществляет *меры по организации гражд-*

*донской обороны*, практика которых нарабатывается в мирное время. Это деятельность по эвакуации населения, организация спасательных работ, строительство защитных сооружений, проведение учений по гражданской обороне.

Функции государства — это многогранное понятие, складывающееся из различных аспектов государственной деятельности. Следует отметить, что деление функций государства на внутренние и внешние условно, так как многие направления его деятельности затрагивают и внешнюю и внутреннюю политику. Например, государство влияет на развитие экономики внутри страны и осуществляет экономическое взаимодействие с другими государствами.

1. Дайте определение понятия «механизм государства». Назовите признаки механизма государства.
2. Что такое орган государства? Каковы его основные признаки?
3. По каким основаниям классифицируются органы государства?
4. Дайте характеристику основных органов законодательной, исполнительной и судебной власти.
5. Что такое функции государства? Как в их реализации проявляется социальная сущность государства?
6. В чем различие внешних и внутренних функций государства? Каково их содержание?

**ЯШ**

**е  
я**

Определите, какие функции государства проявляются в следующих событиях.

1. В 945 г. князь Игорь отправился в землю древлян собирать дань. На обратном пути, пойдя на поводу у дружины. Игорь решил вернуться и собрать дань еще раз. Древляне возмутились и убили Игоря. Жена Игоря Ольга жестоко отомстила древлянам за смерть мужа. Тем не менее она упорядочила сбор дани, установив уроки — размер дани и погосты — места ра дани.
2. Сын Игоря и Ольги Святослав вел активную внешнюю политику. Он расширил территорию Руси за счет присоединения земель вятичей и кривичей, разгромил Волжскую Булгарию; а Хазарский Каганат, покорил народы Северного Кавказа. Борьба с Византийской империей оказалась неудачной, захваченный на Балканском полуострове земли пришлось вернуть.