

В. М. Сырых

серия образования

# ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Учебник

ЮСТИЦ  ИНФОРМ

# Владимир Михайлович Сырых

## Теория государства и права: Учебник для вузов

*Текст предоставлен правообладателем*

*[http://www.litres.ru/pages/biblio\\_book/?art=3308035](http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=3308035)*

*Теория государства и права: Учебник для вузов. – 5-е изд., стер.:*

*Юстицинформ; Москва; 2006*

*ISBN 5-7205-0684-5*

### **Аннотация**

Учебник подготовлен в соответствии с государственным стандартом курса «Теория государства и права» и с учетом современных достижений российских правоведов по общим проблемам государства и права. Для студентов, аспирантов и преподавателей юридических вузов и факультетов, а также всех интересующихся теорией государства и права.

# Содержание

Предисловие	5
Раздел первый Теория государства	9
Глава 1 Происхождение государства	9
1. Понятие социальной власти	9
2. Основные теории происхождения государства	13
3. Публичная власть родового строя	20
4. Причины и форма возникновения государства	23
5. Понятие и признаки государства	30
6. Материалистическое учение о происхождении государства и его развитие в работах современных российских правоведов	38
Вопросы для самопроверки к главе 1	46
Глава 2 Функции государства	47
1. Понятие функций государства	47
2. Виды функций государства	52
3. Внутренние функции государства	60
4. Внешние функции государства	69
Вопросы для самопроверки к главе 2	74
Глава 3 Механизм государства	75
1. Понятие механизма государства	75

2. Структура механизма государства	80
Вопросы для самопроверки к главе 3	89
Глава 4. Федеральные органы государственной власти	90
1. Механизм Российского государства: краткая характеристика	90
2. Президент Российской Федерации	93
3. Федеральное Собрание Российской Федерации	101
4. Правительство Российской Федерации	106
5. Органы правосудия в Российской Федерации	111
Вопросы для самопроверки к главе 4	115
Глава 5 Форма государства	117
1. Понятие формы государства	117
Конец ознакомительного фрагмента.	121

# Владимир Михайлович Сырых Теория государства и права: Учебник для вузов

## Предисловие

По предложенному Вашему вниманию учебнику можно успешно усвоить курс теории государства и права **самостоятельно**. Особенно учебник будет полезен *студентам, которые по тем или иным причинам не могут посещать лекционные занятия, но желают иметь глубокие знания данного курса, основательно разобраться, что такое право и государство, как они устроены и каким образом они действуют в современном обществе.*

В основу учебника положен **курс лекций**, которые на протяжении длительного времени автор читает студентам юридических вузов и факультетов университетов. Учитывая уровень знаний, которым обладает студент первого курса, материал учебника излагается достаточно просто и понятно. В этих целях:

во-первых, **курс излагается по возможности кратко,**

из учебника практически изъяты все полемические рассуждения, сложные теоретические конструкции, которые необходимы и полезны в монографиях, но существенно осложняют процесс восприятия курса студентами. В то же время все вопросы, предусмотренные государственным образовательным стандартом курса теории государства и права и учебной программой в учебнике освещены достаточно полно и обстоятельно;

во-вторых, **курс излагается системно.** При этом **освещение простых тем курса предшествует изучению его более сложных тем.** Именно по этой причине вопросы правопонимания, а также предмета и метода теории государства и права излагаются в последних главах учебника, тогда как в большинстве учебников эти вопросы излагаются в их первых главах. Каждая глава учебника органически связана с другими главами и по содержанию таким образом, что не следует стремиться изучать какие-либо главы, **не усвоив материала предшествующих им глав. Только изучение курса в той последовательности,** в какой он излагается в учебнике, гарантирует успешное овладение курсом в целом;

в-третьих, в учебнике освещаются вопросы, которые необходимы для формирования целостных знаний о праве и государстве, но которых нет в других учебниках. Это главы, посвященные характеристике *методов толкования права, правообеспечительной и правоохранительной деятельности государства, видов безвиновных противоправных де-*

*ний и деятельности государства по защите нарушенных прав граждан и иных лиц. Более полно, чем в других учебниках, освещаются такие центральные темы теории права, как механизм правового регулирования, государство, право и личность, учения о сущности и природе права, типологии государства и права, правозащитная деятельность государства, предмет и метод науки теории государства и права;*

в-четвертых, в учебнике все понятия и категории теории государства и права, которые студент должен знать по завершении обучения курсу, выделены **полужирным шрифтом**. Аналогичным образом выделены и наиболее важные положения и выводы по каждому вопросу курса, а также краткие определения основных понятий и категорий курса;

в-пятых, в целях облегчения процесса освоения студентом курса учебник **содержит много конкретных примеров**, иллюстрирующих действие того или иного положения, вывода на практике, в деятельности государственных органов и современного гражданского общества, а также в нем **приведены схемы** основных правовых явлений и процессов, изучаемых в пределах курса теории государства и права.

Хотя примеры и схемы сами по себе не освобождают студента от обязанности основательного изучения практической деятельности государственных органов и иных лиц, однако благодаря им удастся увидеть сугубо «земную» основу большинства абстрактных теоретических положений учеб-

ника, соотносить эти положения с реальными действиями и поступками. Студент, будучи субъектом многочисленных конкретных правоотношений, активно действует в правовой сфере, хотя и не всегда догадывается о том, какие сложные теоретические построения лежат в основе ординарных, повседневных для него правовых явлений. Задачей соединения теории и практики обучающегося и обусловлено наличие в учебнике конкретных примеров-иллюстраций.

По завершении обучения по данному учебнику обучающийся сможет получить не только теоретические знания о праве и государстве, **но и ряд полезных практических рекомендаций**, необходимых для работы в сфере правотворчества и правоприменения, а также для профессионального, компетентного анализа источников официального опубликования нормативно-правовых актов.

Автор и издательство «Юстицинформ» будут искренне благодарны всем, кто выскажет свои критически замечания о настоящем учебнике и внесет конкретные предложения по его дальнейшему совершенствованию.

*Доктор юридических наук, профессор*  
**В.М. Сырых**

# Раздел первый Теория государства

## Глава 1 Происхождение государства

### 1. Понятие социальной власти

Одним из необходимых условий существования человеческого общества является выработка единой воли лиц, действующих совместно. Ни одно общественное, а тем более правовое отношение не обходится без согласования воли их участников. Не может возникнуть правоотношение, если один из его участников не обладает разумной или свободной волей и не способен выразить ее в отношениях с другими лицами.

Согласование воли осуществляется различными способами. Это может быть совет, рекомендация, как следует поступать в том или ином случае, чтобы достичь положительного результата (рекомендации врачей, советы родственников и знакомых, пояснения преподавателей в процессе обучения);

предписание действовать определенным образом. Если совет, рекомендацию можно не исполнять, то предписания являются обязательными. Например, правила игры, правила дорожного движения. Гоголевские герои Ноздрев и Чи-

чиков не смогли успешно завершить игру в шашки потому, что один из них постоянно нарушал ее правила. Подобный результат ожидает всех, кто попытается нарушить установленные предписания;

приказ, команда действовать определенным образом. В этом случае происходит подчинение воли одного человека другому, один человек управляет другим, предписывает, как ему следует действовать в данной ситуации. Это управление и понимается как **власть**. Власть может быть безграничной, когда человек должен выполнять ее любые команды, выраженные как устно, так и письменно или с помощью жестов, а подчас и даже взгляда.

Другим характерным признаком власти является обязательность исполнения отданного приказа, неременное подчинение данной команде. Без соблюдения этого условия власть перестает быть властью и превращается в пустое сотрясение воздуха пустым звуком. Подчинение приказу может быть добровольным, либо под угрозой применения принуждения, либо с применением насилия. Применение принуждения является обязательным признаком власти, отличающим ее от рекомендаций и технических предписаний.

Право индивидуума или органа отдавать властные указания основывается на каких-либо признаваемых обществом нормах. Руководитель преступного сообщества также обладает властью, руководит действиями своих сообщников. Однако его управление сообществом не является действитель-

ной властью, признаваемой обществом. Наоборот, все такие действия признаются общественно опасными, и все члены сообщества подлежат уголовной ответственности. Социальная власть должна признаваться таковой в силу моральных норм, обычаев или права и направлена на достижение социально полезного результата. Власть, осуществляемая с целью нарушения прав и свобод человека и гражданина, организаций и иных лиц, социально вредна и должна быть незамедлительно прекращена обществом. Еще буржуазные идеологи обосновали право общества, коллектива сместить лиц, использующих предоставленную им власть в своекорыстных целях и узурпирующих права других.

Таким образом, власть понимается как основанное на действующих социальных нормах и принуждении управление отдельными лицами, их коллективами и обществом в целом, осуществляемое для достижения социально полезных результатов.

Социальная власть существует на трех уровнях: семьи, отдельного коллектива и общества в целом. **Власть семьи** основывается на принципах добровольности лиц, из которых она состоит, и праве супругов самостоятельно определять вопросы управления семьей. Супруги, не способные определиться в вопросах власти и подчинения, не образуют семьи и рано или поздно расторгают брак в установленном законом порядке.

**Социальная власть на уровне отдельных коллекти-**

**вов людей** – общественных объединений или трудовых коллективов – характеризуется тем, что эта власть имеет своим источником два вида социальных норм. Она признается действующими нормами права, а конкретные формы проявления власти определяются самими коллективами в уставах общественных объединений или нормативно-правовых актах, принимаемых трудовыми коллективами или органами управления организаций, предприятий, учреждений. Все споры о власти и законности ее решений в организациях, предприятиях, учреждениях решаются компетентными государственными органами, а в общественных объединениях их членами непосредственно.

Социальная власть в современном обществе, разделенном на классы, иные социальные слои, осуществляется **государством**. Как орган управления делами общества государство принимает общеобязательные нормативно-правовые акты, а также индивидуальные акты применения норм права, осуществляет государственное принуждение в отношении лиц, совершающих правонарушение. Государство выполняет особые, только ему присущие функции, имеет специфическое содержание и форму. обстоятельное изучение названных компонентов государства и составляет основное содержание теории государства.

## 2. Основные теории происхождения государства

В настоящее время имеется несколько теорий происхождения государства, которые различным образом объясняют причины, условия и процесс возникновения и развития данного явления. Отсутствие единства во взглядах ученых на историю становления государства обуславливается рядом объективных и субъективных факторов. Во-первых, процесс становления государства приходится на начальные стадии истории человечества, на которых еще не было письменности и люди не могли зафиксировать этот процесс сколько-нибудь полно и всесторонне в письменных источниках. Дошедшие до наших дней свидетельства об этом этапе истории государства являются отрывочными и не позволяют составить полной и объективной картины о том, в силу каких причин возникло государство и как шел процесс его становления. Лишенные достоверных и полных знаний, ученые вынуждены рассматривать этот процесс умозрительно, выдвигая те или иные гипотетические, предположительные суждения.

Во-вторых, на взгляды ученых по вопросу о происхождении государства сильное влияние оказывают уровень развития философии, социальных и правовых наук. В условиях недостаточной развитости этих наук в Древней Греции и Древнем Риме, в период раннего Средневековья, ученые

давали весьма наивные объяснения причин возникновения государства, сводя все дело к божественной воле или власти отца большого семейства, переросшего со временем во власть монарха. По мере развития социальных и правовых наук, а также и философии, теоретические построения относительно истории становления государства становились более сложными и более аргументированными.

В-третьих, на позиции авторов теории происхождения государства сказываются их мировоззренческие, философские и идеологические позиции. Теолог Фома Аквинский в силу своих мировоззренческих позиций не видел и не мог видеть влияния материальных объективных причин на процесс становления государства, равно как и материалист Ф. Энгельс при любых условиях не способен разделять позиции сторонников божественного происхождения государства.

В современной теории государства и права наиболее распространенными считаются теологическая, патриархальная, договорная и материалистическая теории происхождения государства, а также теория насилия.

Согласно теологической теории, получившей наибольшее развитие в XII–XIII вв., церковь от бога получила два меча, один из которых оставила себе, а другой вручила государям как символ проявления божественной власти на земле. Поэтому каждый государь является слугой церкви, только при этом условии он получает власть от «бога» и может управлять государством.

Патриархальная теория, сторонниками которой были Аристотель и Н.К. Михайловский, рассматривает государство наилучшей формой правления, призванной обеспечить общее благо всем членам общества. При этом власть монарха предстает как продолжение власти отца (патриарха) большой семьи, распавшейся на мелкие семьи. Соответственно и основная задача монарха видится в том, чтобы заботиться о своих подданных, создавать условия для достижения общего блага и обеспечивать послушание населения действующим в обществе законам.

Договорная теория происхождения государства получила широкое распространение у буржуазных идеологов, обосновавших право буржуазии на государственную власть и буржуазную революцию (Т. Гоббс, Д. Локк, Ж.Ж. Руссо и др.). Согласно этой теории государство возникло в результате договора между людьми. Находясь на начальных стадиях истории человечества, люди не имели государства. Не было и сильной власти, способной защитить человека от произвола других лиц, что приводило к постоянным столкновениям бедных и богатых, сильных и слабых. Для наведения порядка и создания условий, гарантирующих неприкосновенность частной собственности, чести и достоинства каждого человека, люди заключили между собой договор, по которому часть своих естественных прав они добровольно передают государству. Как орган управления делами общества государство обязуется защищать слабых и бедных, охранять

общество от нападений извне, а также обеспечивать соблюдение прав человека. Если государство свои права выполняет ненадлежащим образом, – что, по мнению буржуазных идеологов, и имело место в условиях феодального общества и феодального государства, – то народ имеет право на смену такого государства, в том числе и путем вооруженного восстания.

Теория насилия (Е. Дюринг, Л. Гумплович и др.) несколько иначе объясняет процесс становления государства. По глубокому убеждению ее сторонников, государство возникло в процессе завоевания одних племен (народов) другими племенами (народами). Борьба племен за свою независимость и приводит к возникновению специального органа как у слабых племен, так и сильных. Слабые племена видят в государстве одно из основных средств объединения сил, способных противостоять посягательствам других, более сильных племен. Государство необходимо и сильным племенам как орган управления, насилия над побежденными племенами и обеспечения их подчинения законам и установлениям победителей.

Материалистическая теория происхождения государства (К. Маркс и Ф. Энгельс) истоки государства видела в развитии экономических материальных отношений общества, приведших к расслоению общества на бедных и богатых, рабов и рабовладельцев. Противоречия между этими слоями общества оказались настолько стойкими и несовместимы-

ми, что общество в поисках органа, способного обеспечить в таком обществе порядок и умерить классовые столкновения, создает специальный орган принуждения, охраны порядка – государство. Этот орган, призванный обеспечивать и охранять порядок в обществе, со временем превратился в орган политического господства экономически господствующего класса. В условиях рабовладения государство охраняло и защищало интересы рабовладельцев, в феодальном обществе – феодалов, а в буржуазном – буржуазии. Логика развития общества и государства неизбежно приведет к новому социальному строю – коммунизму, а орудием его построения будет выступать государство, выражающее политическую волю и власть рабочего класса и всех трудящихся.

В современной учебной литературе нередко содержатся утверждения о том, что все теории происхождения государства имеют одинаковое научное значение, что «каждая теория является определенной ступенькой к познанию истины». По нашему мнению, подобные выводы не соответствуют действительному положению дел, также как и большая часть оправдываемых ими теорий происхождения государства.

Бездоказательной является теологическая теория происхождения государства. Библия и иные христианские источники ничего не говорят о факте передачи церкви пресловутых двух мечей. Если исходить из тезиса о причастности церкви к получению мечей, то этот процесс мог произойти не ранее появления христианства, т. е. начала новой эры. В

этот период человечество обладало письменностью и уж наверняка сохранило бы этот акт в письменных источниках. Однако никаких свидетельств такому факту нет. И по сей день не ясно, какому конкретно государю был передан этот меч, когда состоялся акт передачи меча и где в настоящее время этот меч хранится.

Несостоятельной является и патриархальная теория происхождения государства. Ее основоположник, Аристотель, жил до новой эры и не располагал достоверными знаниями о том, как была организована власть в семье в условиях первобытно-общинного строя, в недрах которого и были созданы необходимые предпосылки для возникновения государства. Власть государя не могла быть прямым продолжением власти отца (патриарха) большой семьи по той простой причине, что такой власти у мужчин не было. Власть в семье принадлежала женщине, по ее линии велся и отсчет родственников семьи. Власть отца в семье возникает в истории человечества значительно позже и влечет за собой революцию в формах собственности – общая собственность рода заменяется частной собственностью отдельной семьи. А появление последней и явилось непосредственной причиной возникновения государства.

Теория насилия основывается на известных исторических фактах завоевания одних племен другими. Однако в этой теории остаются нераскрытыми причины, в силу которых одни народы признают возможным и целесообразным покорение

ние других народов с целью их грабежа, возложения обязанности отдавать часть произведенных материальных благ победителю. В условиях первобытно-общинного строя, когда человек мог производить ровно столько, сколько и потреблял, акции покорения одних племен другими были бессмысленны, поскольку никаких материальных благ у побежденных, кроме территории, отнять было нельзя из-за отсутствия таковых. Как аргументированно показывает Ф. Энгельс, «частная собственность образуется всюду в результате изменившихся отношений производства и обмена... следовательно, по экономическим причинам. Насилие не играет при этом никакой роли. Ведь ясно, что институт частной собственности должен уже существовать, прежде чем грабитель может *присвоить* себе чужое добро, что, следовательно, насилие, хотя и может сменить владельца имущества, но не может создать частную собственность как таковую». Поэтому объективные истоки возникновения государства нужно искать не в политических актах вроде завоеваний одного народа другим, а в выявлении логики развития общества и возникновения причин, в силу которых стало возможным политическое насилие во всех его многообразных проявлениях.

Процесс объяснения причин возникновения государства из условий внутреннего саморазвития общества наиболее полно раскрывает материалистическая теория происхождения и заслуживает более обстоятельного изложения и изуче-

ния.

### 3. Публичная власть родового строя

Для того чтобы понять, каким образом и в силу каких причин возникло государство, нужно выяснить три вопроса: 1) какой была публичная власть, предшествующая государству; 2) в силу каких обстоятельств произошла смена этой власти государством; 3) что принципиально отличает государство от публичной власти родового строя.

Наиболее исчерпывающие и убедительные ответы на эти вопросы даются в работе Ф. Энгельса *«Происхождение семьи, частной собственности и государства»*. Главные положения этой работы сводятся к следующему.

Согласно материалистическому пониманию истории человеческого общества формой общественного строя, не знавшего государства, но породившего его, был родовой строй. Род представляет собой союз родственников по материнской линии. Он был присущ всем народам земного шара до их вступления в эпоху цивилизации и образования государства. Некоторые народы Азии и Америки и по настоящее время живут общинно-родовым строем.

Публичная власть родового строя имела демократическую основу и характеризовалась следующими чертами.

**1) Верховная власть принадлежала общему собранию всех взрослых членов рода.** Мужчины и женщины

обладали равным правом голоса. На собрании принимались решения, имеющие наиболее важные значения, в том числе объявление войны другим родам, избрание вождя, а на период военных действий – и военачальника, разрешались вопросы кровной мести (принимать выкуп за убитого сородича или же мстить за него).

**2) Внутри рода не было какого-либо аппарата, органа, осуществлявшего управление делами рода на профессиональной основе.** Вожди и военачальники избирались общим собранием и им же смещались. Смещенные лица становились рядовыми членами рода, воинами, частными лицами и не видели в этом никакого умаления их достоинств. Старейшины и военачальники в процессе управления делами рода не получали какого-либо материального вознаграждения.

**3) Род выступал в качестве органа защиты всех своих членов.** Тот, кто причинял зло отдельному человеку, воспринимался как причинивший зло всему роду. Соответственно, на защиту обиженного вставал весь род, все его члены. В войнах участвовали все здоровые взрослые мужчины, и проявление трусости считалось самым позорным поступком. На убийство соплеменника род отвечал кровной мстью. Собрание рода, откуда происходил убийца, предпринимало попытки покончить дело миром, высказывая потерпевшему роду сожаление и предлагая значительные подарки. Если предложения и подарки отвергались, то потерпев-

ший род назначал мстителей, которые должны были выследить и лишить жизни убийцу. Если это поручение было выполнено, то конфликт считался исчерпанным и род убитого не мог объявлять кровную месть лицам, осуществившим возмездие.

Последовательный демократизм публичной власти родового строя был возможен и сохранялся длительное время благодаря экономическому, имущественному равенству всех членов рода. Его экономический базис характеризовался неразвитыми производительными силами. Так называемое присваивающее производство в виде охоты, рыболовства, собирания плодов, а также примитивность орудий труда не позволяли отдельному человеку производить значительно больше того, что он сам мог потребить. Рабочая сила человека на этой ступени не давала сколько-нибудь заметного излишка над расходами по ее содержанию.

**Разделение между членами рода было чисто естественного происхождения и существовало между полами.** Мужчина занимался охотой, рыболовством, а женщина работала по дому, занималась приготовлением пищи и одежды. Каждый из них хозяйничал в своей области: мужчина в поле, а женщина в доме. Неразвитые производительные силы родового строя были способны обеспечить его членов только самыми необходимыми материальными благами, да и то лишь коллективными усилиями всех членов рода. Поэтому и результаты такой деятельности составляли общинную

собственность на жилище и собранные продукты. Все члены рода были экономически равны, и каждый из них имел материальных благ ровно столько, сколько их имел каждый другой член рода.

Экономическое равенство всех членов рода делало невозможным их деление на привычные современному человеку социальные слои бедных и богатых. Не было рабов и рабовладельцев. Коль скоро труд раба был экономически невыгоден, то военнопленных либо убивали, либо усыновляли, принимали в члены рода.

Лишь лишенный экономических противоречий род мог существовать и управляться демократическим путем, без государства. Система экономических и социальных отношений родового строя в научной литературе охватывается понятием «первобытного коммунизма».

## **4. Причины и форма возникновения государства**

Смена публичной власти родового строя государством произошла не по желанию отдельных лиц, в результате договора или же насилия, а в результате серьезных изменений в экономической сфере общества. Эти изменения стали возможными благодаря развитию производительных сил общества, позволивших ему производить материальных благ больше, чем их требовалось для простого воспроизводства

и сохранения жизни.

Начало развитию производительных сил было положено племенами Азии, занявшимися пастушеством. Охота, во многом зависящая от случая и удачи, была заменена приручением животных и их разведением в прирученном состоянии. Пастушеские племена выделились из массы варваров. И это было **первое крупное разделение труда**. В этот же период часть племен начала заниматься земледелием и выращиванием злаков и овощей. Произошли и существенные изменения в занятиях ремеслом. Люди изобрели ткацкий станок и научились плавить медь и олово, изготавливать бронзовые орудия труда и оружие. Для украшений стали использоваться серебро и золото.

Совершенствование производительных сил позволило племенам, занимавшимся пастушеством, осуществить многовековую мечту – обеспечить членов рода стабильной пищей и даже создать некоторый ее избыток. Пастушеские племена имели в своем распоряжении молочных продуктов и мяса гораздо больше, нежели племена, занимавшиеся по-прежнему охотой и сбором диких плодов. Одновременно с решением продовольственной проблемы пастушеские племена получили надежный источник сырья для производства одежды: шкуры, шерсть, козий пух.

Занятие скотоводством и земледелием, освоение ткачества и выплавка металлов повлекли для общества далеко идущие последствия. Этих последствий не предполагали и

не могли предполагать ни авторы нововведений, ни племена, воспользовавшиеся этими нововведениями. В обществе создались предпосылки для экономического неравенства его членов, которые не замедлили проявить себя реально.

Во-первых, появилось **рабство**. Коль скоро человек смог производить большее количество продуктов, чем нужно было для его сохранения как рабочей силы, то стал выгоден насильственный принудительный труд. Стремление родов к наращиванию объемов производства продуктов животноводства, земледелия, ремесла столкнулось с одной существенной проблемой – отсутствием дополнительной рабочей силы. Возможности каждого члена рода в производстве материальных благ были не безграничны, а увеличение численности рода представляло собой достаточно длительный процесс. И в этих условиях был найден выход. Пленников стали обращать в рабов, т. е. людей, вынужденных по принуждению трудиться на своего господина.

Во-вторых, рабство внесло раскол в общество. Появились два класса – **господа и рабы, эксплуататоры и эксплуатируемые**.

В-третьих, появилась **частная собственность** на стада и рабов. Занятие пастушеством не требовало коллективных действий всего рода. Этим мог заниматься и один человек или несколько мужчин. Дошедшие до нашего времени исторические источники не позволяют судить, каким образом шел этот процесс, но на пороге «достоверной» истории гла-

вы семейств имели стада в обособленной, частной, а не в общественной собственности рода.

В-четвертых, происходила подлинная революция в семье. В условиях матриархата воин и охотник довольствовался вторым местом в доме, подчиняясь женщинам. Пастух же стал главой семьи, поскольку ему принадлежали и стада, и ухаживающие за ними рабы. «С утверждением фактического господства мужчины, – отмечает Ф. Энгельс, – в доме пали последние преграды к его единовластию. Это единовластие было подтверждено и увековечено ниспровержением материнского права, введением отцовского права, постепенным переходом от парного брака к моногамии. А это создало трещину в древнем родовом строе: отдельная семья сделалась силой, которая угрожающе противостояла роду» (Маркс К. и Энгельс Ф. Соч. Т. 21. С. 162). Моногамия означала создание современной семьи в форме единобрачия.

Необходимость в такой форме брака была вызвана желанием мужа, главы семейства передавать по наследству имущество своим детям. При парном браке он этого делать не мог. Дети умершего мужчины принадлежали не его роду, а роду матери. Имущество же отца переходило по наследству к его братьям и сестрам, к детям сестер и даже потомкам сестер его матери. Собственные дети могли наследовать лишь имущество братьев своей матери, что было не всегда равноценной заменой.

Исправить несправедливость в наследственном праве

можно было весьма простым путем – потомство мужчин должно оставаться внутри рода, к которому принадлежали мужчины, тогда как потомство женщин должно исключаться из него и переходить в род своего отца. Эту проблему удалось успешно решить **моногамным браком**, при котором один мужчина состоит в устойчивом сожителстве с одной женщиной.

Моногамия была первой формой семьи, в основе которой лежали не естественные, а экономические условия – победа частной собственности над первоначально сложившейся общей собственностью. «Господство мужа в семье и рождение детей, которые были бы от него и должны были наследовать его богатство, – такова исключительная цель единобрачия, откровенно провозглашенная греками» (Маркс К. и Энгельс Ф. Соч. Т. 21. С. 68).

Противостояние семьи и рода выразилось в двух моментах:

1) расширился перечень имущества, признававшегося частной собственностью семьи. В конце концов в частную собственность была передана и земля. Общинная собственность родового строя перестала существовать; 2) моногамная семья создала условия для расслоения общества на бедных и богатых. Ибо собственность главы семейства не переходила в другие семьи, а оставалась у его детей, что позволяло одним семьям богатеть, а другим – разоряться и беднеть. Увеличению богатства в обществе способствовало второе

крупное разделение труда – отделение ремесла от земледелия. Специализация производства привела к дальнейшему возрастанию мастерства земледельцев и ремесленников, а общество получило множество новых, ранее не известных продуктов и иных материальных благ. В этих условиях усиливается потребность в рабах, которые становятся основной производительной силой общества.

С разделением племен на скотоводческие, земледельческие и появлением ремесленников возникает товарное производство – изготовление материальных благ не для личного потребления, а для обмена, продажи и приобретения предметов, которые производились другими. Обмен товарами, а затем и торговля становятся постоянным занятием особой группы людей – купцов. Это был новый социальный слой, который сам непосредственно ничего не производил, а занимался только обменом товаров. С развитием торговли появляются и металлические деньги.

Между племенами учащаются войны, которые ведутся ради грабежа, присвоения имущества других племен. Войны усиливают власть военачальников и воинов, способствуют сосредоточению в их руках значительного богатства. Устанавливается обычай избрания военачальников из одних и тех же семей, что со временем перерастает в наследственную власть родовой знати.

**Родовой строй оказался бессильным** устоять перед лицом новых экономических и социальных явлений, развив-

шихся в его недрах. Он вырос из общества, не знавшего никаких социальных и классовых противоречий. Возникшее общество состояло из одних противоречий между рабами и рабовладельцами, бедными и богатыми. Общество с такими противоречиями могло существовать только в постоянной борьбе между классами, чреватой уничтожением самих классов и общества в целом. Чтобы избежать такой катастрофы, общество вынуждено было найти силу, которая бы подавляла открытые столкновения классов и разрешала эту борьбу лишь в экономической сфере, да и то в рамках, установленных законом. Этой силой и явилось государство.

Процесс возникновения государства у разных племен и народностей протекал в **самых различных формах**. В частности, современная теория государства выделяет государства, возникшие на основе «азиатского способа производства» в виде восточных деспотий, рабовладельческие государства античного мира, феодальные государства, возникшие непосредственно из родового строя (государство древних германцев, Киевская Русь и др.). Процесс становления государства обстоятельно изучается в курсе всеобщей истории государства и права. Поэтому рассматривать подробно его в рамках настоящего учебника представляется нецелесообразным.

Таким образом, государство является необходимым итогом развития родового строя, его производительных сил, приведших к накоплению богатства, переходу от обществен-

ной собственности к частной и расслоению общества на бедных и богатых.

## 5. Понятие и признаки государства

Как следует из предшествующего изложения, процесс замены родового строя государством растянулся на длительный период в истории человечества, который для отдельных племен Америки и Азии не завершился и по настоящее время. Поэтому принципиально важно знать, какие конкретно признаки отличают публичную власть в форме государства от публичной власти родового строя, что позволяет отличать переходные формы государства от самого государства.

Современная теория государства, отвечая на эти вопросы, называет прежде всего признаки, сформулированные Ф. Энгельсом:

- 1) деление подданных государства по территориальному признаку;
- 2) наличие публичной власти, не совпадающей непосредственно со всем населением;
- 3) налоги.

При родовом строе принадлежность человека к роду определялась его кровным родством либо актом усыновления, принятым общим собранием рода. Члены рода жили вместе, осуществляли совместную хозяйственную деятельность, защищали друг друга от нападений со стороны других родов. Развитие хозяйственной деятельности, основанной на

общественном разделении труда и обмене, привело к тому, что люди стали расселяться в местах, достаточно удаленных от места обитания рода, и не могли участвовать в его делах. Пришлые люди не могли в то же время принимать участия в делах другого рода по своему новому месту жительства.

В государственно-организованном обществе применяется деление его членов не по родственному, а **территориальному признаку**. Человеку предоставлялась возможность осуществлять свои права и обязанности по месту жительства как члену определенного населенного пункта либо административно-территориальных единиц вроде кантона, уезда, округа и т. д. Новый порядок деления подданных утверждался в острой борьбе при активном сопротивлении населения, и тем не менее со временем он безжалостно вытеснил все родовые связи.

**Государство представляло собой публичную власть, которая не совпадала непосредственно со всем населением**, организующим самое себя как вооруженная сила. Государственный аппарат формировался из той или иной части населения и включал в себя армию, полицию, а также вещественные придатки принуждения в виде тюрем и разного рода исправительных учреждений. Все это было чуждо родовому строю. Мужчины рода представляли самодействующую вооруженную армию, которая защищала территорию от внешних нападений или нападения с целью грабежа, завоевания дополнительных территорий и рабов. Ни полицей-

ских, ни тюрем родовой строй не знал. Все конфликты между членами рода решало общее собрание рода.

Государство как орган защиты интересов одного класса, части общества не могло выступать в качестве публичной власти, представляющей интересы всего населения. Уже в рабовладельческом государстве публичная власть перестала отражать интересы всего населения. Армия стала формироваться только из свободных граждан, и одной из ее основных задач было сохранение эксплуатации и подавления сопротивления рабов. При этом в отдельных рабовладельческих государствах свободного населения было в несколько раз меньше, чем рабов. Государственное принуждение применялось и против свободных граждан, которые совершали действия, противоречащие общеобязательным установлениям государства. С увеличением населения страны увеличивался и государственный аппарат принуждения, совершенствовались методы его работы.

Публичная власть государства, равно как и аппарат управления, чиновники сами по себе не создают материальных благ, а, наоборот, потребляют их. На содержание государственного аппарата всегда требовались значительные расходы. Государство находит весьма действенный источник покрытия своих расходов – **вводит налоги с населения**. Обществу было вменено в обязанность содержать аппарат государства, уплачивая определенную часть своих доходов в пользу государства. Порой аппетиты государства были на-

столько велики, что претендовали на большую часть доходов населения. И того, кто не мог своевременно платить налоги, ожидали самые суровые наказания, вплоть до обращения в рабство.

Без налогов не обходится ни одно современное государство, а их размер устанавливают таким образом, чтобы не страдали интересы государства, производителей материальных благ и населения, чтобы предприятия, организации были заинтересованы в результатах хозяйственной деятельности и расширении своего производства, не были задавлены непосильными налогами. Однако имеются и прямо противоположные примеры. Так, Российская Федерация с помощью налогов и сборов, число которых приближается к тридцати, изымает у населения и организаций большую часть их прибыли и делает мало доходной легальную предпринимательскую деятельность.

Возникшее из потребности умерять столкновения классов, социальных групп, находящихся в антагонистических противоречиях, государство по общему правилу является государством самого могущественного, экономически господствующего класса. Благодаря государству этот класс становится и политически господствующим классом, приобретает новые средства для подавления и эксплуатации угнетенных классов.

Справедливость этого вывода подтверждается всей историей государства, начиная от самых древних времен. Ра-

бывладельческое государство было государством рабовладельцев, призванным осуществлять самую суровую, бесчеловечную эксплуатацию рабов. С помощью феодального государства помещики, феодалы осуществляли подавление сопротивления крестьян, а буржуазное государство выступало орудием, позволяющим владельцам средств производства эксплуатировать рабочих и иных трудящихся.

В то же время в виде исключения встречаются периоды, когда государственная власть получает известную самостоятельность по отношению к эксплуататорам и эксплуатируемым и выступает в функции посредника между ними. По мнению Ф. Энгельса, таковой была абсолютная монархия XVII и XVIII веков, которая держала в равновесии противостояние дворянства и буржуазии друг против друга.

Высшая форма государства – демократическая республика формально не делает различий между гражданами в зависимости от имущественного положения отдельных социальных слоев. В ней все граждане обладают равными правами и свободами. Однако функции посредника, реализуемые государством, являются иллюзорными. Меняя способы, приемы своей деятельности, государство сохраняет неизменной свою классовую сущность.

Политическое господство богатых обеспечивается косвенно – подкупом государственных чиновников или предоставлением государству кредитов или займов. Экономически господствующий класс обеспечивает свою власть и непо-

средственно, при помощи избирательного права, проводя своих представителей в законодательные органы государства. Рабочий класс, не созревший для освобождения самого себя, в большинстве своем признает «существующий политический порядок единственно возможным и политически будет плестись в хвосте капиталистов, составлять его левое крыло. Но по мере того как он созревает для своего освобождения, он конституируется в собственную партию, избирает собственных представителей, а не представителей капиталистов» (Маркс К. и Энгельс Ф. Соч. Т. 21. С. 173).

Подобная характеристика демократической республики, данная Ф. Энгельсом более ста лет назад, не утратила своей актуальности и по настоящее время, когда буржуазное государство объявило себя не только демократическим, но и правовым, и даже социальным, готовым оказывать материальную помощь и поддержку малообеспеченным и нуждающимся слоям населения. Но в какие бы одежды ни рядилось буржуазное государство, оно остается буржуазным по своей сути и проводимой политике. Даже в самом «социальном» государстве часть национального дохода, выплачиваемая государством на социальные нужды общества, на поддержку малоимущих, намного уступает той части этого дохода, которую присваивает незначительная группа наиболее богатых людей общества. Самые либеральные буржуазные государства сохраняют неизменным экономическое господство богатых и основное противоречие буржуазного способа про-

изводства – противоречие между общественным характером труда и частнокапиталистическим способом присвоения результатов труда.

В то же время формальное равенство бедного и богатого на деле оборачивается правами и свободами только для богатых. Немецкий ученый, специалист в области конституционного права К. Хессе писал, что для безработного постановка вопроса о профессиональной работе является бесполезной. Гарантии права собственности имеют реальное значение лишь для собственников, неприкосновенность жилища – лишь для тех, кто им обладает (Хессе К. Основы конституционного права ФРГ. М., 1981. С. 112).

Выделенные Ф. Энгельсом признаки государства являются всеобщими. Они присущи государству, которое существовало ранее, и ныне существующему. Взятые вместе, в совокупности, эти признаки позволяют видеть существующую публичную власть в форме государства. При отсутствии хотя бы одного признака можно говорить лишь о переходных формах к государству, но не о самом государстве. Это обстоятельство особенно важно учитывать в полемике о том, возможно ли возникновение государства в обществе, лишенном классовых противоречий и частной собственности.

В литературе по теории государства называется еще два признака государства – **наличие суверенитета и издание государством норм права.**

Понятие государственного суверенитета не является все-

общим признаком государства, поскольку появилось лишь в эпоху средневековья, когда государственная власть приобрела независимость от власти церковной, освободилась от ее претензий на исключительное управление мирскими делами. В настоящее время суверенитет государства понимается как его верховенство, самостоятельность и независимость от других органов, организаций и учреждений гражданского общества либо других государств.

Суверенитет государства внутри страны означает, что его власть распространяется на всех граждан, на все юридические лица, общественные объединения, государственные органы и должностные лица. Любые их решения и действия, противоречащие законам государства, признаются правонарушениями и не порождают результатов, для достижения которых эти действия и решения были совершены. Суверенитет государства на международной арене означает его право самостоятельно вступать в отношения с другими государствами и международными организациями. Для современных государств суверенитет является их неотъемлемым признаком. Страна, не обладающая суверенитетом, является колонией, частью другого суверенного государства.

Связь государства и права достаточно обстоятельно рассмотрена в курсе общей теории права и не нуждается в дополнительных пояснениях. Нормы права не только устанавливаются государством, но и охраняются им от нарушений. Другие органы, организации могут принимать нормы права

лишь с санкции государства либо по его уполномочию.

**Таким образом, государство представляет собой аппарат, машину для управления делами классового общества и по преимуществу в интересах экономически господствующего класса.**

## **6. Материалистическое учение о происхождении государства и его развитие в работах современных российских правоведов**

В последнее десятилетие российские правоведы и политологи предпринимают попытки уточнить и развить материалистическое учение о происхождении государства, изложенное в работе Ф. Энгельса «Происхождение семьи, частной собственности и государства». «Осовремениванию» подвергается ряд важных положений этой теории.

В отдельных работах и учебной литературе утверждается, что:

1) причины зарождения государства коренятся не только в материальном производстве, но и в воспроизводстве самого человека. В частности, запрещение инцеста (кровосмешения) и родовые органы, поддерживающие это запрещение, провозглашаются чуть ли не «древнейшими элементами нарождающейся государственности»;

2) восточный путь возникновения государства является основным, а Ф. Энгельс его не рассмотрел. Поэтому его выводы о происхождении государства, основанные на данных о возникновении европейских государств, не имеют всеобщего значения; 3) подвергается сомнению фактологическая база работы Ф. Энгельса. Якобы она не учитывает всех археологических и этнографических данных, а «написана на основе вышедшего фундаментального исследования Л. Моргана «Древнее общество», в котором прослеживается жизнь североамериканских индейских племен». В орбиту же современного научного осмысления включена история всех регионов земли.

Названные и некоторые другие поправки, внесенные в теорию происхождения государства, вызваны отнюдь не новейшими данными археологии и этнографии, а скорее невнимательным прочтением их авторами работы Ф. Энгельса «Происхождение семьи, частной собственности и государства».

Не имеется никаких оснований для утверждения о том, что работа Ф. Энгельса написана на основе только фундаментального труда Л. Моргана «Древнее общество» и что она грешит односторонностью, не учитывает всего многообразия форм происхождения государства. Бесспорно, Ф. Энгельс использовал названный труд Л. Моргана. Одновременно с ним были использованы и все основополагающие труды по истории древнего общества ученых конца XIX века,

в том числе Бахофена, Мак-Леннана, Ковалевского, Эспинаса, Агассиса, Кунова, Грота, Ниобурга, Моммзена, Гладстона, Гримма и др.

Готовя свою работу к четвертому изданию, Ф. Энгельс вносит в нее значительные дополнения в связи с тем, что «со времени выхода в свет первого издания прошло семь лет, и за эти годы в изучении первобытнообщинных форм семьи достигнуты большие успехи». Однако среди многих источников работа Л. Моргана «Древнее общество» имеет первостепенное значение для выводов, сформулированных Ф. Энгельсом, потому что Л. Морган «по-своему открыл материалистическое понимание истории, открыл и восстановил в главных чертах доисторическую основу нашей писаной истории».

Следовательно, неправильно трактовать и работу Л. Моргана «Древнее общество» как всего одно из исследований, посвященных жизни североамериканских племен. Оценивать ее подобным образом значит не видеть в ней самого главного – ее теоретических выводов и обобщений, сыгравших важную роль в восполнении наших представлений об этапах истории европейских народов, о которых современные исследователи не имели достаточно достоверных сведений. Именно этими выводами работа Л. Моргана была особенно ценна.

Ф. Энгельс, чьи работы являются образцом следования диалектическому методу, требующему полного и всесторон-

него познания, строит свои выводы на материалах, характеризующих исследуемые процессы в первобытном обществе племен Австралии, Азии, Америки, Африки и Европы. Соответственно, и выводы работы «Происхождение семьи, частной собственности и государства» имеют всеобщее значение и не грешат приписываемой им односторонностью.

Беспочвенными являются и упреки Ф. Энгельса в том, что он недооценивал влияние процессов «воспроизводства самого человека» на зарождение государства и права, что «имеются основания полагать, родовые органы, поддерживающие запрещение инцеста и насильственное его пресечение внутри рода, развитие связей с другими родами в целях взаимобмена женщинами, были древнейшими элементами нарождающейся государственности».

У нас тоже имеются основания полагать, что в жизни современного, преуспевающего профессора теории государства, слегка пресытившегося благами современной цивилизации, вопросы секса могут служить важной детерминантой его поведения. Но насколько правомерно это сознание современного человека приписывать первобытному человеку, живущему в крайне неблагоприятных условиях, и полагать, что запрет инцеста сыграл заметную роль в становлении государства?

Сторонники подобных взглядов ограничиваются лишь общими рассуждениями о влиянии запрета инцеста на формирование государства и никак не раскрывают конкретных

механизмов этого воздействия. Более того, они проявляют и недостаточные знания по этому вопросу.

Во-первых, принципиально неверно их утверждение о том, что запрет инцеста способствовал развитию связей между родами в целях взаимообмена женщинами. Современный профессор не может себе представить ситуации, что в условиях матриархата не он обменивал бы женщин, а женщины обменивали его. Этот бесспорный факт, выявленный этнографами XIX в., Ф. Энгельс описывает, цитируя работу миссионера Райта: «Женщины брали мужей из других кланов (родов)». Любой мужчина, «сколько бы ни было у него детей в доме или принадлежащего ему имущества, все равно каждую минуту мог ждать приказа связывать свой узел и убираться прочь... И ему не оставалось ничего другого, как вернуться в свой собственный дом» (Маркс К. и Энгельс Ф. Соч. Т. 21. С. 53).

Во-вторых, и это самое главное, **запрет инцеста не изобретение родового строя**. Наоборот, родовой строй стал возможен благодаря инцесту. И на этот факт, обоснованный этнографами XIX в., опирается в своих выводах Ф. Энгельс. «С установлением запрета половых связей между всеми братьями и сестрами, даже между самыми отдаленными родственниками боковых линий с материнской стороны, указанная группа превратилась в род, то есть конституировалась как твердо установленный круг кровных родственников по женской линии, которые не могут вступать между со-

бой в брак» (Маркс К. и Энгельс Ф. Соч. Т. 21. С. 46–47).

Родовой строй не мог возникнуть ранее того, как запрет инцеста стал нормой жизни, безусловно соблюдаемый большей частью сородичей добровольно, без какого-либо принуждения. Следовательно, якобы создаваемые в целях утверждения инцеста органы принуждения должны были бы оставаться по преимуществу бездействующими, а их влияние на процессы становления государства – ничтожным. Племена Азии, Африки, Америки, не сумевшие развить свои производительные силы и пройти этап расслоения общества на антагонистически противоречивые классы, слои, не создали и государства. Хотя, по версии сторонников неклассового происхождения государства, у этих племен были созданы органы, поддерживающие запрет инцеста.

Таким образом, гипотеза о роли инцеста как одной из причин становления государства не соответствует реальному историческому процессу, конкретным фактам. Действительная же связь семьи и государства выражается в ином – на развитие государства как института, возникшего в период цивилизации, непосредственное влияние оказали формы семьи, присущие этому периоду, – парный и моногамный браки. Эта связь обстоятельно раскрывается Ф. Энгельсом.

И пытаться ставить запрет инцеста в прямую связь с возникновением государства, все равно, что обосновывать неудачи России в Первой мировой войне военной политикой Петра I.

Нет ничего нового в «научной периодизации догосударственного общества», согласно которой история первобытного общества разделяется на два периода: общество периода присваивающей экономики и общество периода производящей экономики. Ибо это же существенное изменение способа получения материальных благ лежит и в основе периодизации истории древнего общества, предложенной Л. Морганом и воспроизведенной в работе Ф. Энгельса. «Дикость, – пишет Ф. Энгельс, – период присвоения готовых продуктов природы... Варварство – период введения скотоводства и земледелия, период овладения методами увеличения производства продуктов природы с помощью человеческой деятельности. Цивилизация – период овладения дальнейшей обработкой продуктов природы, период промышленности в собственном смысле этого слова и искусства» (Маркс К. и Энгельс Ф. Соч. Т. 21. С. 33).

Таким образом, современными исследованиями не добыто конкретных фактов, противоречащих общим закономерностям возникновения государства в ходе разложения родового общества на антагонистические слои в виде бедных и богатых и потребности общества иметь силу, способную умирять столкновения этих социальных слоев, чтобы не дать им возможности уничтожить друг друга в непрерывной борьбе. Как бы ни была своеобразна история возникновения восточного государства, она также не опровергает названных закономерностей.

В некоторых учебниках теории государства и права вопрос о закономерностях возникновения государства подменяется изложением патриархальной, естественно-правовой, теологической и некоторых других теорий происхождения государства. При этом делается вывод, что все такие взгляды имеют право на существование, поскольку отражают ту или иную сторону, связь объективно существующей реальности.

Подобный антинаучный вывод может показаться достаточно убедительным лицам, не знакомым с азами методологии научного познания. Однако философски подготовленный человек знает, что истина как соответствие мысли объективной реальности может быть только одна и что теория имеет научное значение постольку, поскольку содержит истину. Поэтому из совокупности теорий лишь одна может давать верное освещение исследуемого процесса. Все остальные являются научными лишь в воображении самих авторов, которые в угоду сиюминутной конъюнктуре готовы идти на любые научные подтасовки, не желая говорить правду о марксистском материалистическом способе изучения общества и его результатах. Между тем задачи научного обучения являются принципиально иными – помочь студентам выработать научный подход к изучению государства и права и усвоить современные, прогрессивные положения о государстве и праве. И, следовательно, при раскрытии теории происхождения государства важно показать, как шел этот процесс, а не то, что о нем думали авторы, не владеющие науч-

ной методологией познания и сочиняющие фантастические теории при помощи умозрения.

## **Вопросы для самопроверки к главе 1**

*К каждой главе учебника даются Вопросы для самопроверки. Вопросы охватывают наиболее значимые положения соответствующей темы. Поэтому тему можно считать усвоенной при условии, что Вы сумели ответить на все вопросы. Вопрос, на который затруднились с ответом, требует дополнительного изучения.*

Какие признаки были характерны общественной власти родового строя?

По каким признакам государство отличается от общественной власти родового строя?

Какие изменения в общественном строе обусловили замену публичной власти родового строя государством?

Какая из теорий государства, изложенных в данной главе, по Вашему мнению, наиболее полно и точно описывает процесс и причины возникновения государства?

# Глава 2 Функции государства

## 1. Понятие функций государства

Государство, будучи органом управления делами общества, осуществляет многообразную деятельность. Ее предметом выступают экономические, политические, социально-культурные и иные отношения и процессы. Не все, чем занимается государство, имеет первостепенное значение для него и общества. Поэтому возникает необходимость выделить главные, основные направления деятельности государства, чтобы определить его действительную роль в управлении делами общества, цели такого управления, а также социальные и иные ценности, охраняемые и защищаемые государством.

Основные направления деятельности государства называются **функциями**. Для них характерны следующие черты.

Функции государства характеризуют его устойчивую предметно-практическую деятельность как внутри страны, так и на международной арене. Для государства такая деятельность рассматривается в качестве жизненно необходимой в силу социальных, политических, экономических и иных причин. Невыполнение им той или иной функции порождает негативные последствия как для общества, так и

для государства. Так, все феодальные государства вынуждены были осуществлять функцию укрепления обороноспособности страны, поддерживать боеспособность армии. В противном случае государство могло стать легкой добычей своих воинственных соседей и утратить полностью или частично право на управление страной. В современных условиях актуальное значение приобретает ранее не известная функция охраны окружающей природной среды, контроля за рациональным использованием природных ресурсов. Без государственного принуждения хозяйственная деятельность предприятий, ориентированная на извлечение максимальной выгоды, чревата нарушениями норм экологического законодательства и может привести к последствиям, делающим невозможной жизнь человека на земном шаре.

Поскольку деятельность государства по управлению делами общества является сложной и многообразной, то государство выполняет одновременно не одну, а несколько функций. Каждая функция осуществляется применительно к определенной сфере общественных отношений – экономике, политике, военному строительству, экологии и др. Даже исторически первое, еще недостаточно развитое рабовладельческое общество осуществляло пять функций: 1) охрану частной собственности рабовладельцев от покушений со стороны свободных, но малоимущих слоев населения, а также рабов; 2) подавление сопротивления рабов; 3) идеологическое оправдание мер, проводимых государством;

4) мирное сотрудничество и торговлю с другими государствами и народами; 5) оборону страны и захват чужих территорий.

Система функций государства носит конкретно-исторический характер и меняется под воздействием условий, в которых действует государство, а также применительно к задачам, решаемым им в тот или иной исторический период. Задачи государства определяют направленность его действий на решение каких-либо социально значимых и жизненно необходимых проблем.

Призванное обеспечивать прогрессивное развитие общества, повышение благосостояния народа, охрану прав и свобод личности, государство выделяет какую-либо совокупность проблем в качестве наиболее важных и сосредоточивает на них свое основное внимание и усилия. Следовательно, меняются и приоритеты в основных направлениях деятельности. На первый план выходит функция государства, направленная на решение соответствующей задачи. С выполнением поставленной задачи функция утрачивает приоритетное значение либо исчезает вовсе.

Так, в условиях СССР в 1937–1941 гг., когда стала очевидной реальная угроза Второй мировой войны, на первый план вышла задача укрепления обороноспособности страны, создания вооруженных сил, способных отразить нападение агрессора. Решению этой первоочередной задачи была подчинена большая часть функций государства. Производство

современного вооружения стало главной задачей промышленного производства. Значительная часть строительной индустрии была отвлечена на создание оборонительных сооружений.

**Функции осуществляются в определенных формах и при помощи специальных методов.** В юридической литературе прежде всего выделяют два вида форм реализации функций государства – правовые и организационные.

Правовые формы реализации функций государства необходимы для проведения мер, требующих участия всего населения или большей его части. В этих случаях в форме закона или иного нормативно-правового акта государство придает своей воле общеобязательное значение и доводит эту волю до всех заинтересованных лиц и всего общества. Государство стремится реализовать свою волю в конкретных отношениях, используя в этих целях правоприменение и правоохрану. Словом, весь механизм правового регулирования выступает формой реализации функций государства.

К неправовым формам осуществления функции государства относят контрольную, идеологическую, воспитательную, информационно-техническую (вспомогательную) и иные виды государственной деятельности, которые используются государством в процессе управления обществом и обеспечения его функций.

Весьма многообразной предстает и система методов осуществления функций государства. Каждая функция, как

правило, реализуется особыми, присущими ей методами. Так, функция охраны правопорядка осуществляется современным государством при помощи методов убеждения и принуждения, воспитания, формирования установок на правомерное поведение. К лицам, нарушающим действующие нормы права, применяются меры государственного принуждения в виде наказания и принятия правообеспечительных мер, конфискации орудий и объектов преступлений или административных проступков.

В процессе реализации экономических функций государство также использует методы убеждения и принуждения, но их явно недостаточно в этой сфере. Поэтому государство широко применяет характерные для управления экономикой методы: экономическое прогнозирование, планирование, государственные субсидии, льготное кредитование, налогообложение и др. специфические методы используются государством и при осуществлении остальных функций, поскольку специфика предметной сферы порождает и своеобразие методов воздействия на нее.

**Таким образом, функции государства – это определяемые конкретно-историческими условиями существования государства его основные направления деятельности по управлению делами общества, осуществляемой в присущих им формах и с помощью специфических методов.**

## 2. Виды функций государства

Все функции государства в юридической литературе принято делить на два вида – **внутренние и внешние**. В число внутренних функций входят такие направления деятельности государства, которые ориентированы на решение внутренних задач страны. Внешние функции государства связываются с его деятельностью на международной арене, направленной на установление и поддержание отношений с другими государствами.

К числу внутренних функций относят такие направления деятельности государства, как установление и охрана правопорядка в обществе, охрана прав и свобод граждан, оказание социальных услуг, обеспечение народовластия, культурно-воспитательная, природоохранная. Внешними функциями чаще всего называются такие функции, как защита страны от нападения извне, ведение агрессивных войн, международное сотрудничество в области экономики, культуры, образования и др.

В советской теории государства применялось также деление функций на **главные и неглавные**. В отчетном докладе XVIII съезду партии И. Сталин сделал вывод о том, что в эксплуататорском государстве (рабовладельческом, феодальном и капиталистическом) имеется одна главная – внутренняя и одна не главная – внешняя функция. Внутренняя

функция сводится к удержанию в повиновении эксплуатируемое большинство населения, а внешняя – к расширению территории своего государства за счет территорий других государств или защите своей территории от нападений извне.

От этих положений И. Сталина государственоведы отказались после его смерти, однако сама идея иерархической взаимосвязи функций получила развитие в виде деления функций государства на основные и неосновные. Под основными функциями государства понимались наиболее важные направления его деятельности, охватывающие ряд отдельных однородных направлений государственной работы. Неосновные функции понимались как относительно более узкие направления его деятельности, входящие в состав основных функций на правах элемента.

Бесспорно, что каждую функцию государства как основное направление его деятельности можно разложить на ряд менее важных направлений и объявить их неосновными, но все же функциями. Однако такой подход приводит к тому, что неосновные функции лишаются необходимого признака понятия «функция государства». Ибо данным понятием охватывается не любой вид деятельности, а только основной. Поэтому нужно было либо менять понятие функции государства, либо признать неудачной предложенную классификацию. Современные юристы избрали последнее и сегодня достаточно редко вспоминают об этой классификации, да и то по преимуществу в порядке критики.

Ряд современных авторов предлагает делить функции государства на **классовые**, осуществляемые в интересах политически господствующего класса, и **общесоциальные**. С помощью такой классификации предпринимается попытка завуалировать классовую природу государства, сделать акцент на его деятельности, осуществляемой в интересах всего общества. Однако вопрос о том, какие конкретно функции следует отнести к общесоциальным, а какие к классовым, остается дискуссионным.

По мнению одних авторов, к общесоциальным следует отнести прежде всего функции экономическую, социальную, поддержания демократического правопорядка, охраны природы и окружающей природной среды. По мнению сторонников этого взгляда, общесоциальные функции неизменно реализовывались государством на протяжении всей его истории. Так, рабовладельческое государство организовывало общественные работы по сооружению каналов и плотин, осушению болот. Феодалное государство предпринимало попытки реформировать социально-экономическую жизнь страны, развивать просвещение и здравоохранение. Современное же государство и вовсе ставит во главу своей деятельности реализацию и развитие общесоциальных функций. Тогда как общеклассовые функции уходят на второй план либо исчезают вовсе.

Считается, что чем больше удельный вес общесоциальных функций государства, тем выше его роль в обществе как на-

дежного инструмента преодоления противоречий, как средства согласования различных интересов и достижения общественного компромисса. Здесь мало подходят методы насилия, принуждения, а потому государству приходится обращаться к демократическим, гуманистическим институтам и идеям правового государства, господства права и др.

Более осторожен в определении общесоциальных функций М.Н. Марченко. По его мнению, к таковым относится лишь функция, направленная на рациональное использование природных ресурсов, охрану окружающей природной среды, внедрение в производство новых, безотходных технологий.

По нашему мнению, М.Н. Марченко стоит ближе к истине, нежели авторы другого, более широкого понимания совокупности общесоциальных функций. Действительно, деятельность государства по охране окружающей природной среды проводится в интересах всего общества и будущих поколений. Озабоченные негативными и необратимыми последствиями воздействия хозяйственной деятельности предприятий на окружающую природную среду, государство и общественность устанавливают существенные ограничения такой деятельности и осуществляют контроль за надлежащим исполнением этих ограничений.

Прежде всего, нужно отказаться от взгляда, согласно которому к классовым функциям может относиться только деятельность государства, направленная на подавление

выступлений трудящихся масс. Классовый характер носит большинство функций государства, поскольку оно проводит в жизнь в первую очередь интересы экономически господствующего класса. Этот факт, очевидный для рабовладельческого, феодального и буржуазного государства с момента его становления и до первой половины XX в., не утрачивает своего значения и по отношению к современному демократическому государству.

Процессы либерализации социальной политики современного буржуазного государства, возведение в ранг первостепенных приоритетов прав и свобод личности несомненно имеют прогрессивное значение, значительно облегчают положение социально незащищенных слоев населения и в этом смысле являются позитивными. Однако на них так же, как и на других функциях буржуазного государства, лежит печать буржуазного образа жизни, что убедительно подтверждают нормы не только национального законодательства, но и международного права, в том числе и его самый демократичный документ – Всеобщая декларация прав человека, принятая ООН в 1948 г.

Согласно этому документу государства обязываются обеспечивать всеобщее и бесплатное начальное образование. Однако следует учитывать, что к тому времени первое в истории человечества советское государство – Советский Союз на протяжении нескольких десятков лет обеспечивал своим гражданам всеобщее обязательное среднее образование. Ни

одно буржуазное государство не предоставляло своим гражданам бесплатных квартир, а Советский Союз их предоставлял.

Советский Союз не знал безработицы, тогда как все демократические государства ее имели. Советский Союз бесплатно давал высшее образование, тогда как Декларация прав ребенка лишь рекомендует «обеспечивать доступность высшего образования для всех на основе способности каждого с использованием всех доступных средств».

Приходится признать, что демократические государства с их ориентирами на общесоциальную политику даже и не приближались к мерам и гарантиям Советского Союза в этой сфере. В этих государствах экономические достижения были ощутимее, чем в СССР, а социальная помощь малоимущим была ничтожно мала. И тут возникает парадоксальная вещь. В желании придать буржуазному государству человеческое лицо буржуазные идеологи, а вслед за ними и российские правоведы не могут придумать ничего иного, как приписывать социализму многие пороки буржуазного общества и не признавать его достижений в области социальной политики.

Следует различать функции государства, осуществляемые в интересах общества, от функций, имеющих общесоциальное значение. Будучи классовым по природе, государство всегда действует и в интересах общества. Оно создает в нем стабильный правопорядок, защищает установленные

им права и свободы, принимает меры по развитию экономики, культуры, образования, обороноспособности страны, осуществлению международных связей. И в этом смысле рабовладельческое, феодальное государства представляли собой необходимые институты существования и развития общества, его перехода в современное состояние.

Обусловленность современного общества и государства убедительно показал еще Ф. Энгельс, говоря о том, что «без рабства не было бы греческого государства, греческого искусства и греческой науки; без рабства не было бы и Римской империи. А без того фундамента, который был заложен Грецией и Римом, не было бы современной Европы. Нам никогда не следовало бы забывать, что все наше экономическое, политическое и интеллектуальное развитие имеет своей предпосылкой такой строй, в котором рабство было в такой же мере необходимо, в какой и общепризнано. В этом смысле мы вправе сказать: без античного рабства не было бы и современного социализма» (Маркс К. и Энгельс Ф. Соч. Т. 20. С. 185–186).

Итак, Ф. Энгельс не просто признает, что рабство и сохранявшее его государство были общественно необходимы. Без них, он считал, не могло возникнуть ни современного ему общества, ни даже социалистического учения. Однако ему и в голову не приходит мысль приписывать рабовладельческому государству общесоциальные результаты. Между понятиями «общественный» и «общесоциальный» имеется прин-

ципиальное различие. Не все, что делается в интересах общества, одновременно является тем самым и общесоциальным, т. е. в равной мере принадлежащим всем членам общества.

Общесоциальная функция государства, следовательно, должна обеспечивать получение результатов, которые в равной мере распространяются между членами общества. Такому критерию удовлетворяет лишь одна функция современного государства – функция охраны окружающей природной среды, о чем уже говорилось ранее. Остальные функции современного демократического государства осуществляются прежде всего в пользу имущих, собственников и в наименьшей степени способны удовлетворять интересы малоимущих и неимущих.

Деление функций государства на классовые и общесоциальные отражает, скорее, будущее состояние общества и государства, нежели сегодняшние реалии, когда несколько десятков наиболее богатых граждан страны получают доходы, намного превышающие совокупные выплаты государства миллионам неимущих и обездоленных. Лишь в отдаленной перспективе, когда экономика страны будет способна обеспечить равные права каждого члена общества на произведенные обществом материальные блага, а государство закрепит справедливый принцип распределения материальных благ, функции государства будут носить действительно общесоциальный характер.

Вместе с тем выравнивание в правах всех членов общества делает их социально однородными и тем самым уничтожает какие бы то ни было классы. В этих условиях становится ненужным и основное орудие экономического и политического господства – само государство. Наступит новая эпоха цивилизации, о которой Л. Морган писал так: демократия в управлении, братство внутри общества, равенство прав, всеобщее образование осветят следующую, высшую ступень общества, к которой стремится опыт, разум и наука. Она будет возрождением – но в высшей форме – свободы, равенства и братства древних родов (Морган Л. Древнее общество. Л., 1934. С. 552).

Таким образом, классификация функций государства по сфере их действия раскрывает реальные и важные связи между отдельными функциями и способствует их дальнейшему изучению.

### **3. Внутренние функции государства**

В системе внутренних функций современного государства решающее значение имеет **экономическая функция**, которая выражает степень участия государства в управлении экономикой страны, его способность содействовать или препятствовать развитию экономических сил страны, создавать надлежащие условия для реализации экономических и социальных прав населения.

Осуществляя экономическую функцию, современное государство проводит следующие меры.

Непосредственно участвует в хозяйственной деятельности общества. Государство нередко выступает собственником предприятий и транспорта, средств и учреждений связи, земли, недр, сосредоточивает в своих руках значительную массу ссудного капитала.

Интенсивность государственного вмешательства в экономику страны ощущается в нормативно-правовом регулировании экономики с целью проведения антимонопольной политики, создания условий для добросовестной конкуренции товаропроизводителей, поддержки стратегически важных, социально значимых производств, развития сельского хозяйства. Предметом нормативно-правового регулирования чаще всего выступают отношения в сфере предпринимательской деятельности, строительства, перевозки грузов и пассажиров. Особое значение придается нормативно-правовому регулированию имущественных отношений предприятий, организаций, вопросов качества и цены промышленных и продовольственных товаров.

Государство устанавливает и проводит рациональную плановую политику, способствующую развитию стратегически важных и социально значимых отраслей народного хозяйства и сокращению предприятий, организаций, в деятельности которых общество не испытывает большой потребности. Государство, заинтересованное в получении до-

статочных средств на содержание государственного аппарата и финансирование оборонных и иных отраслей промышленности, однако, не должно устанавливать чрезмерно больших налогов.

Государство осуществляет контроль за предпринимательской деятельностью граждан и юридических лиц, регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляет надзор и контроль за соответствием деятельности предприятий, организаций, учреждений действующим в стране законам и иным нормативно-правовым актам, а также уставным задачам.

**Социальная функция** государства должна обеспечивать все права, предусмотренные ст. 25 Всеобщей декларации прав человека. В их числе предусматривается право на такой жизненный уровень человека, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания его здоровья и благосостояния его самого и его семьи, а также право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по независящим от него обстоятельствам.

Социальная политика государства ориентирована прежде всего на малоимущие слои населения и включает в себя: 1) борьбу с безработицей и государственную помощь лицам, которые по тем или иным причинам не могут найти себе

работу либо вовсе не способны трудиться; 2) государственное регулирование минимального размера оплаты труда; 3) общедоступность и бесплатность общего образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях; 4) бесплатную медицинскую помощь малоимущим;

5) бесплатное пользование библиотечными фондами и сравнительно низкую плату за посещение музеев, картинных галерей, театров;

б) социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца и других случаях.

С экономической функцией государства тесным образом связана его функция **развития научно-технического прогресса и культуры**. Эта связь носит двусторонний характер. Возможности осуществления этой функции напрямую зависят от экономического благосостояния общества и связанных с ним финансовых возможностей государства.

Яркой иллюстрацией этому может служить нынешнее положение с наукой в Российской Федерации. Мощный научный потенциал, созданный за годы существования СССР во всех сферах науки и техники, оказался не по плечу нынешнему государству. Поставив экономику на грань катастрофы, нынешнее Правительство оказалось неспособным поддерживать и развивать научные исследования на прежнем уровне.

Фундаментальные и прикладные исследования не финансируются в нужном объеме, заработная плата ученых нахо-

дится на уровне средней зарплаты уборщицы, да и то не всегда выплачивается своевременно. Естественно, что в этих условиях наблюдается отток ученых либо за границу, либо в иные сферы народного хозяйства. Научные институты не действуют надлежащим образом и не способствуют решению задач развития научно-технического прогресса.

Государство, не способное осуществлять функцию развития научно-технического прогресса, тем самым значительно снижает возможности страны успешно разрабатывать и создавать современные высокопроизводительные станки и механизмы, конкурентоспособные товары народного потребления, находить способы замены дорогостоящего сырья или исчезающих материалов. Без развития научно-технического прогресса трудно решать задачи и в сфере обороны страны от внешнего агрессора. Закономерность, согласно которой войну выигрывает тот, кто обладает наиболее совершенными видами вооружения, убедительно доказана многовековыми войнами, в том числе и Второй мировой войной. Только обладая современным и совершенным вооружением, Россия сможет достойно сохранить свою независимость и статус ведущей державы мира.

Государство всемерно заинтересовано в развитии всех форм культуры: литературы, театра, кинематографии, телевидения и других средств массовой информации, сохранности памятников истории и культуры, в развитии сети библиотек и музеев, полиграфии. Эта духовная сфера общества

– показатель его способности усваивать лучшие образцы мировой культуры и вносить в нее свой весомый вклад, она является принципиально важной и для государства.

Развивая культуру и искусство, все их формы, государство создает необходимые условия для воспитания и образования, духовного развития подрастающего поколения, приобщения его к мировой культуре. При получении надлежащей поддержки со стороны государства творческая личность может свободно работать и способствовать дальнейшему развитию национальной, а через нее и мировой культуры.

Функция **охраны правопорядка и укрепления законности** логически вытекает из правотворческой деятельности государства, принятия им общеобязательных нормативно-правовых актов. Любое общеобязательное веление государства является таковым постольку, поскольку государство обеспечивает его реальное исполнение и соблюдение.

В современном демократическом государстве на первый план выдвигается задача охраны прав и свобод граждан. Их приоритет должен признаваться не только формально в конституции страны или иных законах, но и обеспечиваться реально. Каждый гражданин независимо от его материального положения, национальности, вероисповедания и других социальных признаков должен быть уверен в том, что все предоставленные ему конституционные права и свободы он может реализовать беспрепятственно, независимо от усмотрения и настроения государственных органов, должностных

и иных лиц.

В числе мер, проводимых государством по осуществлению функции охраны правопорядка и укрепления законности, наиболее важными являются следующие.

Создание органов внутренних дел и прокуратуры, основные задачи которых сводятся к охране общественного и правового порядка, выявлению и пресечению правонарушений, привлечению к ответственности виновных лиц. Конечные цели деятельности этих органов видятся в обеспечении правового режима, при котором бы ни один правонарушитель не уходил от ответственности, не оставался безнаказанным.

Нормативно-правовое регулирование порядка реализации предоставленных гражданам прав и свобод, их защиты в случае нарушения, а также порядка привлечения к ответственности лиц, виновных в совершении противоправных деяний.

Укрепление законности в деятельности государственных органов, должностных лиц, борьба с коррупцией, злоупотреблением властью или служебными полномочиями. Ибо ничто не сказывается негативно на состоянии законности, как преступления и иные правонарушения, чинимые государственными служащими. Поэтому государство должно осознавать и реально проводить в жизнь принцип, согласно которому необходимым условием соблюдения законности со стороны народа является деятельность органов государства в строгих рамках закона.

Предоставление гражданам и иным лицам права защищать свои права и свободы любым, не запрещенным законом способом, обеспечение независимости судебных органов от иных органов государства и создание необходимых условий для их эффективной деятельности в рамках законности.

Правовое воспитание населения, привитие ему чувства уважения к законам и формирование установок на правомерное поведение.

**Экологическая функция** – это сравнительно новое направление в деятельности государства, необходимость которого вызвана негативным воздействием хозяйственной деятельности человека на природу. Один из ведущих тезисов международной конференции ООН по окружающей среде и развитию, проходившей в июне 1992 г. в Рио-де-Жанейро, – или будет спасен весь мир, или погибнет вся цивилизация – является отнюдь не преувеличением. Глобальные и необратимые изменения природной среды сегодня очевидны и бесспорны. Две из них (разрушение озонового слоя планеты и «парниковый эффект») ставят человечество на грань экологической катастрофы.

Осознавая реальность угрозы для жизни человека, все развитые демократические государства принимают согласованные меры по охране окружающей природной среды. Большую роль в международном сотрудничестве государств по вопросам охраны природной среды играют ООН, а также Всемирная организация здравоохранения, Международное

агентство по атомной энергии, Межправительственная океанографическая комиссия и другие международные специализированные учреждения.

Основные мероприятия государства по реализации экологической функции выражаются в следующем.

Государство принимает меры по нормированию качества окружающей природной среды. На основе научно обоснованных данных государство устанавливает нормативы предельно допустимых выбросов в природную среду (атмосферный воздух, водные источники и почву) вредных веществ и иных вредных воздействий на природу. Государство также разрабатывает санитарные правила и нормы, призванные минимизировать неблагоприятное воздействие производственной деятельности предприятий, организаций на жизнь и здоровье человека. В частности, нормированию подвергаются шумы, вибрации, магнитные излучения.

Государство регулирует общественные отношения в сфере охраны окружающей природной среды. В нормативно-правовых актах государство закрепляет порядок деятельности государственных органов, разного рода инспекций по охране окружающей природной среды, формы участия в этой деятельности общественных объединений и населения, меры ответственности за нарушение экологических норм и нормативов. Особое значение в современных условиях имеют разрабатываемые государством экологические требования при размещении, проектировании, строительстве, ре-

конструкции и вводе в эксплуатацию предприятий, сооружений и иных объектов.

Государство осуществляет меры, направленные на сохранение природной среды, рациональное использование и воспроизводство ее ресурсов, улучшение среды обитания человека. Государство осуществляет финансирование научно-технических, гидротехнических, мелиоративных, биологических и иных работ, направленных на сохранение и восстановление природной среды, учреждает заповедники и заказники, охраняет редкие или находящиеся под угрозой вымирания виды животных и растений.

Государство осуществляет деятельность по выявлению и пресечению правонарушений экологического законодательства, привлекает к этой деятельности общественные объединения и население, применяет юридическую ответственность к лицам и организациям, виновным в нарушении экологического законодательства.

## **4. Внешние функции государства**

В современных условиях ни одно государство не может сколько-нибудь успешно осуществлять управление делами общества вне связи и сотрудничества с другими странами в сфере экономики, политики, культуры, строительства вооруженных сил. Стремление государства как можно успешнее решать свои внутренние задачи вынуждает его вступать в

партнерские отношения с другими странами и пытаться с их помощью решать задачи, которые оно по тем или иным причинам не способно решить самостоятельно и, в частности, не имеет для этого необходимых сырьевых, иных материальных ресурсов. Поэтому внешние функции государства надлежит рассматривать как продолжение и развитие его внутренних функций.

**Основная цель международной деятельности** современных государств сводится к обеспечению на земном шаре мира, оперативному разрешению локальных вооруженных конфликтов и развитию международного сотрудничества. Реальное выполнение этой цели обеспечивается осуществлением государствами таких **внешних функций, как взаимовыгодная торговля и поддержание мира**. Одновременно каждое государство осуществляет **функцию укрепления собственных вооруженных сил**, способных защитить его территорию и население от нападения извне.

Особенность внешних функций состоит в том, что каждое государство, стремясь к единой цели, желает достичь ее такими методами и средствами, которые бы наиболее полно отвечали ее интересам и потребностям. Такое естественное желание государства не может не вызывать столь же естественных возражений у других участников международных отношений. Противоречивость интересов государств на международной арене обуславливается несовпадением их экономических, политических интересов, идеологическими раз-

личиями, стремлением отдельных государств к лидерству на международной арене. Поэтому одинаковые внешние функции государств не гарантируют успеха в достижении осознаваемой ими общей цели обеспечения мира и сотрудничества.

Внешние функции Российской Федерации направлены на отстаивание национальных интересов России на международной арене мирным путем, без угроз или реального применения силы. Российская внешняя политика признает наличие противоречивых интересов разных стран и полагает возможным развивать международные отношения без ориентации на какого-либо единого лидера в этой области. Современные государства должны больше опираться на силу права, нежели на военную силу. А поэтому Россия выступает с инициативой заключить Договор о ядерной стабильности и безопасности с участием всех ядерных держав и провести III Конференцию мира.

Иное видение путей решения проблем укрепления и сохранения мира у США. В отсутствие СССР США фактически стали единоличным лидером в инициировании и проведении мероприятий на международной арене. Начиная с 1994 г. США приступили к осуществлению новой стратегии в международных делах распространения демократии в мире и сохранения мира. Предлагаемые методы достижения этих целей плохо согласуются с международной линией, проводимой Россией. США не только против попыток ре-

шать международные дела коллективно, без ориентации на какого-либо лидера, но и прямо видят себя в роли этого лидера.

Защиту национальной безопасности народа, территории, образа жизни официальная Америка связывает с упрочением и закреплением мирового лидерства США и сохранением военного превосходства над другими странами. В новых условиях стратегия США сводится к переходу от пассивной оборонительной концепции «сдерживания коммунизма» к активной наступательной стратегии расширения мирового сообщества свободных рыночных демократических государств. Новая стратегия США уже перешла в стадию практической реализации. Напав на Ирак в марте 2003 г., военные чиновники США утверждают, что это начало новой мировой войны, война будет продолжаться ровно столько, сколько нужно, и победой над Ираком она не завершится. Заметим, что в числе потенциальных противников США по-прежнему числится Россия в связи с ее неясным будущим и социалистический Китай.

Ясно, что и другие государства Европы и Азии, в том числе и Китай, имеют свое видение путей укрепления мира и сотрудничества. В этом многообразии противоречивых, а порой и принципиально противоречивых интересов и потребностей государств проблема мира и сотрудничества решается не только путем международных переговоров и соглашений. Весомым фактором является наличие у каждого госу-

дарства достаточно мощной армии, оснащенной современным оружием. Укрепление обороноспособности предстает не просто личным делом отдельного государства, но и одной из серьезных гарантий мира на земном шаре, фактором, сдерживающим экспансионистские устремления претендентов на мировое господство.

Обеспечение боеспособности вооруженных сил осуществляется разными методами с учетом материальных возможностей, численности населения, военной доктрины государства. Примером деятельности государства в этой сфере может служить Российская Федерация, которая в настоящее время не обеспечивает надлежащего осуществления функции защиты страны от актов агрессии. Как признался Президент РФ в одном из ежегодных Послании Федеральному Собранию, по общему уровню технической оснащенности Вооруженные Силы России отстают от наиболее мощных армий мира на пять-десять лет, а по отдельным направлениям – на пятнадцать лет. Практически свернута модернизация вооружения и военной техники. Тяжелое положение наблюдается в вопросах организации прохождения военной службы и подготовки кадров. Тяжелое положение Вооруженных Сил России продолжает усугубляться. В целях коренного изменения такого положения Российской Федерацией проводится военная реформа с целью создания качественно новых Вооруженных Сил, оснащенных современной боевой техникой и обладающих высокой профессиональной выучкой и

способных обеспечить безопасность страны.

## **Вопросы для самопроверки к главе 2**

Какие признаки характерны функциям государства?

Какая классификация функций государства наиболее полно раскрывает основные направления деятельности современного государства?

Какие методы использует государство при осуществлении экономической, социальной, экологической и других функций?

# Глава 3 Механизм государства

## 1. Понятие механизма государства

Государство реально действует, проявляет себя как система, совокупность специальных органов, коллективов людей, осуществляющих управление делами общества от его имени и в пределах предоставленных полномочий. Такие коллективы действуют постоянно и, как правило, на профессиональной основе, что выделяет их из общества и ставит над обществом. Граждане могут принимать то или иное участие в делах государства, но в конечном итоге оно, его органы несут персональную ответственность за эффективность своей работы.

Первичной ячейкой государства выступают его органы и учреждения.

**Государственный орган** понимается как относительно самостоятельная часть государства, создаваемая для осуществления определенного вида государственной деятельности и наделенная государственно-властными полномочиями (компетенцией). Государственный орган состоит из подразделений, осуществляющих полномочия органа, и вспомогательного аппарата.

Совокупность властных полномочий органа государства

определяется с учетом возложенных на него задач и функций по управлению обществом. Так, орган законодательной власти наделяется правом заниматься законотворческой деятельностью, принимать законы. Компетенцию органов исполнительной власти составляют правомочия, вытекающие из их основной задачи – обеспечивать неукоснительное действие законов, создавать необходимые условия для их реализации в конкретных отношениях.

Осуществление государственным органом полномочий может проходить в порядке, установленном Конституцией либо законами. Органу предоставляется право: 1) принимать общеобязательные решения в виде нормативно-правовых или индивидуальных актов применения права, 2) проводить организационную, контрольную или иную властную деятельность, 3) применять государственное принуждение к лицам и организациям, не выполняющим общеобязательных решений данного органа либо иных органов государства. Реализация компетенции является обязанностью государственного органа.

Каждый орган государства может действовать только в рамках предоставленных ему полномочий. Выход за их пределы признается правонарушением, а принятые решения или действия за пределами предоставленных полномочий подлежат незамедлительной отмене.

Государственный орган всегда структурно обособлен от других органов государства. Эта обособленность выражается

в том, что он в конкретных правоотношениях выступает самостоятельным субъектом и в пределах компетенции принимает решения, не нуждающиеся в каком-либо предварительном или последующем одобрении другими органами или должностными лицами. Исключения возможны лишь в случае осуществления одной функции государства несколькими его органами, когда для совершения определенных действий или принятия решений требуется согласие других органов. Например, законы, принимаемые представительным органом государства, должны быть подписаны президентом.

Предусмотренное конституцией или законом согласие, одобрение действий или решений государственного органа другим органом не лишает его самостоятельности. Другой орган вправе одобрить или не одобрить соответствующий документ, но он не может вносить в него какое-либо изменения, дополнения. Ибо ответственность за решение несет принявший его орган, и только он может внести необходимые коррективы в свой документ.

Для осуществления своей компетенции государственный орган наделяется определенными материальными средствами. Имеет в пользовании здание, организационную технику, транспортные средства, расчетный счет в банке и необходимые денежные ресурсы. В процессе реализации имущественных прав государственный орган выступает в качестве юридического лица, т. е. может отвечать по своим обязательствам вверенным ему имуществом, а также от своего име-

ни приобретать и осуществлять имущественные отношения, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

Право государственного органа выступать самостоятельным субъектом властных, административных, а также гражданских правоотношений не принадлежит его аппарату, призванному оказывать консультативную, вспомогательную и техническую работу. Это могут быть различные отделы государственного органа, управление делами, канцелярия, экспедиция, бухгалтерия и др.

**Аппарат государственного органа, оказывающий содействие его деятельности, но не обладающий властными полномочиями, называется государственным учреждением.**

**К государственным учреждениям относятся также государственные организации, выполняющие те или иные функции государства, но не наделенные властными полномочиями.** Это, например, образовательные и научно-исследовательские учреждения, библиотеки, почты, телеграфы, вокзалы, иные учреждения связи и транспорта.

Необходимость существования государственных учреждений обуславливается тем, что государство выступает не только как орудие политического господства, но и осуществляет определенную экономическую, социально-культурную деятельность. Государственные учреждения выступают важнейшей организационной формой осуществления этой деятельности, непосредственно проводят государствен-

ные властные предписания в жизнь и порождают социально полезные результаты в виде созданных материальных или духовных благ. Так, самые мудрые законы, постановления правительства по вопросам образования, культуры, здравоохранения останутся в сфере долженствования до тех пор, пока соответствующие государственные учреждения не примут надлежащих мер для их реализации.

Таким образом, основное отличие государственных учреждений от органов государства состоит в том, что результаты их деятельности выражаются не в принятии управленческих решений, а в непосредственном создании материальных или духовных благ.

Органы государства состоят из государственных служащих, которые своими действиями обеспечивают выполнение функций этих органов. Порядок участия государственного служащего в деятельности государственного органа, его права и обязанности устанавливаются законами, иными нормативно-правовыми актами.

В зависимости от полномочий государственные служащие делятся на три вида: 1) лица, занимающие должности, связанные с непосредственным исполнением полномочий государственного органа. Это президент страны, глава правительства, депутаты представительных органов, министры и др.; 2) лица, занимающие должности для непосредственного обеспечения полномочий вышеуказанных лиц: помощники, консультанты, советники; 3) лица, занимающие должности,

учреждаемые государственными органами для исполнения и обеспечения полномочий этих органов: референты, специалисты, руководители структурных подразделений аппарата и др.

Многообразие функций государства, форм и методов их реализации обуславливает наличие достаточно развитой системы государственных органов. В их числе в современном демократическом государстве выделяют: 1) главу государства; 2) органы законодательной власти; 3) органы исполнительной власти; 4) суды; 5) органы государственного принуждения – органы внутренних дел, прокуратура, органы государственной безопасности, исправительные учреждения; 6) вооруженные силы. Совокупность названных органов охватывается понятием механизма государства.

**Механизм государства – это совокупность государственных органов, осуществляющих государственную власть и обеспечивающих реализацию функций государства.**

## **2. Структура механизма государства**

Механизм государства, как и всякое сложное системное образование, состоит не только из государственных органов, но и их связей. Конкретные связи органов государства весьма разнообразны и изучаются такими учебными курсами, как государственное, административное, финансовое пра-

во. В теории государства и права изучается лишь основная структурная связь, которая соединяет все органы государства в единый целостный механизм, действующий целенаправленно и согласованно.

Государственные органы, выполняя разные функции, должны быть едиными в понимании исходных задач государства и обеспечивать их решение. История государства знает **три способа согласования элементов государственно-го механизма**: 1) сосредоточение всей полноты власти в руках одного лица; 2) разделение властей на законодательную, исполнительную и судебную; 3) организацию органов государства, основанную на принципах демократического централизма.

Исторически первый способ согласования деятельности государственных органов сводился **к сосредоточению власти в руках главы государства**, которым мог быть царь, шах, хан, король, император. Например, в восточных деспотиях глава государства обладал всей полнотой законодательной, исполнительной и судебной власти, был бесконтрольным и независимым от кого-либо, осуществлял верховное командование армией, назначал и смещал чиновников, творил высший суд, в том числе и по произволу, без связывания своей воли каким-либо правовым основанием. Однако неограниченная власть одного человека вела к многочисленным нарушениям элементарных прав его подданных, зависимости личности не от установленных законов, а от на-

строений тирана.

В период буржуазных революций их идеологи в поисках способов защиты общества от тирании или всевластия какого-либо одного органа государства сформулировали **принцип разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную**. Один из основоположников этого принципа Ш. Монтескье сформулировал его следующим образом: «Политическая свобода субъекта представляет собой уравновешенность ума, возникающую из понимания, которое каждая личность имеет о своей безопасности. Для того, чтобы эту свободу иметь, требуется, чтобы правительство было организовано таким образом, дабы люди не боялись друг друга.

Когда законодательные и исполнительные силы объединены в одном и том же человеке или в одном и том же органе магистратуры, то свобода невозможна, так как могут возникнуть опасения, что тот же самый монарх или сенат сможет ввести тиранические законы, использовать их тираническим образом.

Опять же свободы быть не может, если судебная власть не разделена с законодательной или исполнительной. Если она объединена с законодательной властью, жизнь и свобода субъекта будут подвержены произвольному контролю, судья тогда превращается в законодателя. Если она объединена с исполнительной властью, судья может поступать со всей жесточенностью угнетателя» (Монтескье Ш. Избранные произ-

ведения. М., 1955. С. 294).

Реализация буржуазными государствами принципа разделения властей привела к созданию сложных конструкций системы сдержек и противовесов, не позволяющей ни одному органу сосредоточить в своих руках всю полноту власти. В качестве классического примера удачного решения этого вопроса обычно приводят систему федеральных органов США. Наличие двух палат Конгресса в значительной степени осложняет процесс прохождения в нем законов. Верхняя палата – Сенат является серьезным тормозом на пути законов, принимаемых нижней палатой, способной в ряде случаев на популистские решения. В свою очередь, Президент США обладает правом отлагательного вето и не пропускает законы, которые, по его мнению, не отвечают задачам правого регулирования, нарушают права и свободы граждан. Но палата представителей и только она может возбудить процедуру привлечения к ответственности Президента США и других руководителей федеральных органов власти. Судебная власть является независимой от других ветвей власти. Как судьи Верховного суда, так и судьи низших судов сохраняют свои должности пожизненно или до тех пор, пока их поведение является безупречным.

Принцип разделения властей в настоящее время лежит в основе организации власти в Российской Федерации. Согласно ст. 10 Конституции РФ государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения

на законодательную, исполнительную и судебную. При этом особо подчеркивается, что органы законодательной, исполнительной и судебной власти являются самостоятельными. Используемая система сдержек и противовесов в деятельности федеральных органов РФ во многом повторяет аналогичную систему США.

Законодательный орган – Федеральное Собрание осуществляет законотворческую деятельность и с помощью парламентских методов может влиять на деятельность Правительства РФ, в частности, утверждает бюджет, имеет право заслушивать отчеты Правительства о своей деятельности и ставить вопрос о недоверии Правительству. В то же время Правительство РФ осуществляет исполнительную власть и исключает ее подмену законодательными или иными органами. Президент РФ как глава государства обладает правом отлагательного вето в отношении законов, принятых Государственной Думой и одобренных Советом Федерации, а также может распустить Государственную Думу по основаниям, предусмотренным Конституцией РФ. Государственной Думе в свою очередь предоставлено право выдвигать против Президента РФ обвинение в государственной измене или ином тяжком преступлении.

Однако при самой действенной системе сдержек и противовесов принцип разделения властей имеет два существенных порока, негативно сказывающихся на деятельности всего государственного механизма: 1) деятельность государ-

ственных органов без опоры на широкие слои населения; 2) неспособность парламента влиять на процессы исполнения принимаемых им законов. Последний недостаток со всей очевидностью проявился в Российской Федерации с первых же шагов деятельности Государственной Думы. Органы законодательной власти оказываются по преимуществу трибуной для говорящих, но не влияющих на реальные процессы депутатов.

На эту негативную сторону буржуазного парламентаризма обратил внимание еще К. Маркс. Он же и предложил иной принцип деятельности органов пролетарского государства – сделать представительный орган в одно и то же **время и законодательствующим, и реально исполняющим законы**. Поясняя необходимость последовательной реализации принципа, предложенного К. Марксом, В.И. Ленин писал, что в условиях пролетарского государства парламентарии должны сами работать, сами исполнять свои законы, сами проверять то, что получается в жизни, сами отвечать непосредственно перед своими избирателями (Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 33. С. 48).

Создание в РСФСР, а затем и в СССР Советов как представительных органов, осуществляющих одновременно и законодательную, и исполнительную власть, противоречило принципу разделения властей. Поэтому советское государство заменило его принципом демократического централизма. Данный принцип означал, что деятельность механизма

государства, всех его органов основывается на: 1) строгом подчинении нижестоящих органов вышестоящим, т. е. строжайшей дисциплине в деятельности государственных органов и их иерархической подчиненности по вертикали; 2) на составлении и выполнении планов развития народного хозяйства и культурно-политического строительства; 3) выборности Советов народных депутатов снизу доверху; 4) подотчетности и подконтрольности исполнительных органов государственного управления Советам; 5) активном участии населения в деятельности как представительных, так и исполнительных органов государства.

Основанное на принципе демократического централизма советское государство смогло вывести страну из разрухи, победить фашистскую Германию и стать одним из бесспорных лидеров на международной арене. Однако следует признать, что провозглашенный принцип так и не был претворен полностью в жизнь. Советы, собираемые на сессии продолжительностью два-три дня, не были полновластными хозяевами страны и проводимых государством мер. Реальной полнотой власти обладали органы государственного управления и партия. Население так и не научилось использовать свое конституционное право на всевластие. Хотя в настоящее время принцип демократического централизма не находит широкого применения как принцип организации деятельности органов государства, однако его потенциальные возможности отнюдь не исчерпаны. И там, где рабочий класс, трудя-

щиеся массы реально заявят о своих правах на управление государством, это их право может быть реализовано только с применением принципов демократического централизма. Принцип разделения властей таких возможностей не предусматривает и предусмотреть не может.

Имеется еще один принцип, имеющий основополагающее значение в деятельности государственных органов, – это **принцип законности**. При изучении проблем правотворчества, правоприменения, юридической ответственности уже раскрывалось значение этого принципа в сфере государственно-правовой деятельности. Но этому принципу присуща еще одна грань – он выступает в качестве необходимого требования к поведению и действиям должностных лиц. Наделив государственных служащих достаточно широкими полномочиями, государство предъявляет повышенные требования к их профессиональному мастерству, взаимоотношениям с другими лицами как в рабочее время, так и в часы отдыха. Так, поводом для отстранения от должности Министра юстиции РФ послужило нахождение лица, занимающего эту должность, в достаточно сомнительной компании в свободное от работы время.

Повышенные требования к должностным лицам, занимающим высокие государственные посты, предъявляются потому, что их профессиональное мастерство и неукоснительное соблюдение правовых и даже моральных норм оказывают существенное значение на состояние дел в государстве

и обществе. Вся деятельность государственных служащих должна быть направлена на решение государственных проблем, охрану и защиту интересов государства, прав и свобод граждан. Государство не всегда способно своевременно и оперативно выявить и приостановить действия государственных служащих, совершаемые в своекорыстных целях и вопреки интересам государства. Поэтому в превентивных целях оно освобождает от должности всех государственных служащих, чье поведение позволяет сомневаться в честности и порядочности их действий.

В ряде государств принимаются специальные нормативно-правовые акты, закрепляющие систему правил поведения государственных служащих. Так, Исполнительным приказом Президента США от 17 октября 1990 г. были введены «Общие принципы этического поведения членов правительства и служащих». Этим актом, в частности, предписывается: 1) исключить какие бы то ни было личные или финансовые интересы, препятствующие добросовестному выполнению своего служебного долга; 2) не принимать подарки от лиц, добивающихся от кого-либо совершения каких-либо официальных действий либо имеющих какие-либо официальные дела; 3) действовать в рамках Конституции, правовых и этических норм и всячески избегать таких действий, которые могут быть истолкованы как нарушение.

## **Вопросы для самопроверки к главе 3**

Какие признаки, присущи механизму государства и из каких элементов он состоит?

По каким признакам можно отличить государственный орган от государственного учреждения?

Какие способы взаимосвязи элементов механизма государства применялись в процессе его исторического развития? Какой из этих способов теории государства признается наиболее эффективным?

# Глава 4. Федеральные органы государственной власти

## 1. Механизм Российского государства: краткая характеристика

Механизм Российского государства представляет собой систему органов, наделенных властными полномочиями и осуществляющих функции государства. В связи с тем что Российская Федерация является федеративным государством, его механизм состоит из **федеральных органов и органов субъектов РФ**. Согласно ст. 11 Конституции РФ государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент РФ, Федеральное Собрание, Правительство РФ, суды РФ.

Государственную власть в субъектах РФ осуществляют образуемые ими органы государственной власти. Субъектам РФ предоставляется право самостоятельно устанавливать систему органов государственной власти, порядок их организации и деятельности и их компетенцию в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации органов государственной власти, устанавливаемыми федеральным зако-

ном. В связи с этим в субъектах РФ сложились разнообразные системы организации государственной власти.

Взаимодействие федеральных органов государственной власти и органов субъектов РФ осуществляется **сообразно предметам ведения, закрепленным ст. 71 и 72 Конституции РФ**. При этом федеральным органом исполнительной власти разрешается создавать свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц. В процессе своей деятельности федеральные органы РФ имеют право принимать общеобязательные решения по вопросам, отнесенным к компетенции Российской Федерации, и обеспечивать их исполнение с помощью органов государственной власти субъектов РФ. В то же время по вопросам, отнесенным к исключительной компетенции субъектов РФ, органы государственной власти субъектов РФ принимают самостоятельные решения, которые могут даже противоречить нормативно-правовым актам федеральных органов.

Различие в предметах ведения федеральных органов и органов субъектов РФ не означает одновременного существования двух качественно различных механизмов государства. Единство механизма Российского государства обеспечивается **основами конституционного строя**, закрепляющими власть многонационального народа Российской Федерации, принципы законности, разделения властей, демократизма, органичного сочетания субординации и координации.

Принцип законности обеспечивает создание единого по-

литико-правового режима в деятельности органов государственной власти Российской Федерации, согласованность их действий, реализацию мероприятий, закрепленных нормативно-правовыми актами федеральных органов, на территории субъектов РФ с учетом их специфики и интересов населения.

Последовательное закрепление и проведение принципа разделения властей обеспечивает единство организационной основы федеральных органов государства и органов государственной власти субъектов РФ. Система сдержек и противовесов, применяемая на федеральном уровне, учитывается субъектами РФ, творчески применяется ими при конституировании собственной системы органов государственной власти. По мере накопления опыта оптимальный вариант системы сдержек и противовесов на уровне субъектов РФ будет закреплён в специальном федеральном законе.

Демократизм деятельности механизма Российского государства выражается в праве народа участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, в том числе избирать и быть избранными в органы государственной власти, участвовать в отправлении правосудия, обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в любые государственные органы.

Принцип субординации и координации компонентов системы механизма Российского государства требует строгой

государственной дисциплины, подчинения по вертикали вышестоящим органам и координации деятельности с органами, выполняющими однотипные либо общие задачи. Негативное отношение отдельных органов субъектов РФ к этому принципу, стремление выйти из-под подчинения центру по вопросам, отнесенным к ведению Российской Федерации, создает дополнительные искусственные препятствия на пути экономических, социальных и иных реформ, вносит дисгармонию в деятельность единого государственного механизма.

Солирующую роль в согласованном взаимодействии всех компонентов механизма Российского государства играют федеральные органы. Особо значение имеет деятельность Президента РФ как главы государства, призванного обеспечивать согласованное взаимодействие всех ветвей власти как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ и наделенного в этих целях специальными полномочиями.

## **2. Президент Российской Федерации**

Как глава государства Президент играет особую роль в механизме государства. Согласно ст. 80 Конституции РФ он является:

- 1) гарантом Конституции, прав и свобод человека и гражданина;
- 2) принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации;

3) обеспечивает согласованное действие органов государственной власти; 4) определяет основные направления внутренней и внешней политики; 5) представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях.

Вся деятельность Президента, в какой бы сфере она ни проявлялась, в конечном счете направлена **на охрану Конституции, обеспечение ее неукоснительного действия.** Особо важной является задача создания такого правового режима, при котором ни один орган государства, ни одно должностное лицо не нарушали бы Конституции, не принимали противоречащих ей правовых актов и не нарушали прав и свобод личности и гражданина.

В этих целях Президент наделяется широкими полномочиями в подборе кандидатур на ключевые государственные посты. Часть из них он назначает самостоятельно, другую часть – Государственная Дума либо Совет Федерации по его предложению. Государственная Дума дает согласие на назначение Президентом Председателя Правительства и по предложению Президента назначает на должность Председателя Центрального банка РФ. Президент РФ также представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должности судей Конституционного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, а также Генерального прокурора РФ.

Самостоятельно Президент РФ принимает решение об отставке Правительства РФ, назначает на должности заместителей Председателя Правительства РФ, федеральных ми-

нистров, формирует Совет Безопасности, Администрацию Президента, назначает полномочных представителей Президента в субъектах Федерации, высшее командование Вооруженных Сил РФ, послов РФ в иностранных государствах.

Конституция предоставляет Президенту РФ и иные способы непосредственного влияния на деятельность государственных органов. Для обеспечения эффективного действия федеральной законодательной власти Президент наделен правом законодательной инициативы, т. е. может вносить свои законопроекты на рассмотрение Государственной Думы. Он также подписывает федеральные законы и обладает правом отлагательного вето, т. е. может отклонять закон и направлять его на повторное рассмотрение, изложив мотивы неподписания. Президент назначает выборы Государственной Думы и в установленных Конституцией случаях может распускать ее досрочно.

Большое влияние на законодательный орган РФ, иные органы государственной власти и общественность страны оказывают **ежегодные послания** Президента РФ о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики РФ, с которыми он обращается к Федеральному Собранию. Такого рода послания содержат перечень основных проблем в обществе и государстве и путей их решения. Таким образом, ежегодные послания способствуют координации усилий всех государственных органов на решении важнейших задач общества и государства.

Весьма значимой является роль Президента РФ в обеспечении эффективной работы Правительства РФ и иных органов исполнительной власти. Так, Президент имеет право председательствовать и высказываться на заседаниях Правительства РФ, отменять действие постановлений и распоряжений Правительства РФ в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным законам и указам Президента РФ. В случае возникновения разногласий между органами государственной власти Российской Федерации, а также между органами государственной власти субъектов Федерации, Президент РФ использует согласительные процедуры. Конституция не называет конкретных форм этих процедур, предоставляя право их определять самому Президенту с учетом конкретных условий и сути конфликта.

Президент наделен правом приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которые противоречат Конституции РФ, федеральным законам или нарушают права и свободы человека и гражданина. Действие актов приостанавливается до их рассмотрения компетентным судом.

Согласно Конституции РФ Президент РФ осуществляет руководство внешней политикой Российской Федерации, в том числе от имени государства ведет переговоры и подписывает международные договоры, ратификационные грамоты, принимает верительные и отзывные грамоты аккредитуемых при Президенте дипломатических представителей.

Как Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами Президент РФ утверждает концепцию и планы строительства, применения Вооруженных Сил РФ, издает указы о призыве граждан на военную службу, утверждает планы дислокации Вооруженных Сил, размещения военных объектов, ведет переговоры и подписывает международные договоры о совместной обороне и военном сотрудничестве по вопросам коллективной безопасности и разоружения.

В случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии Президент вводит на территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях военное положение. Президент РФ обладает также правом вводить на всей территории РФ или ее отдельных местностях чрезвычайное положение. Как и в случае введения военного, так и чрезвычайного положения Президент РФ должен незамедлительно сообщить об этом Совету Федерации и Государственной Думе, т. е. обеим палатам Федерального Собрания. Окончательное решение о введении в стране или ее части военного или чрезвычайного положения принимает Совет Федерации. В случае отрицательного решения Совета Федерации относительно указов Президента о введении военного или чрезвычайного положения, последние должны быть отменены или пересмотрены.

Президент РФ правомочен решать и значительную часть вопросов, связанных с реализацией прав и свобод личности – граждан РФ, иностранных граждан и лиц без граждан-

ства. Так, он решает вопросы гражданства РФ и предоставления политического убежища, награждения государственными наградами РФ, присвоения почетных званий РФ, высших воинских и специальных званий. Президент также осуществляет помилование лиц, отбывающих уголовное наказание по приговору суда.

В процессе своей многогранной государственно-правовой деятельности Президент РФ издает указы и распоряжения, которые являются обязательными для исполнения на всей территории Российской Федерации. При этом акты, принимаемые Президентом, не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам.

Президент РФ **избирается** на основе всеобщих равных прямых выборов и при тайном голосовании. Президентом может быть избран гражданин России не моложе 35 лет и постоянно проживающий в России не менее 10 лет.

Исполнение полномочий Президентом начинается с принесения им присяги в присутствии членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы и судей Конституционного Суда РФ. Полномочия Президента ограничиваются истечением срока его пребывания в должности с момента принесения присяги вновь избранным Президентом РФ.

Конституция предусматривает возможность **досрочного прекращения полномочий** Президента по трем основаниям: 1) по инициативе самого Президента; 2) в случае стойкой нетрудоспособности; 3) по инициативе Федерального Собра-

ния – в случае принятия им решения об отрешении Президента от должности.

В Конституции же определена только процедура прекращения полномочий Президента в случае его отрешения от должности. Механизм отставки Президента по мотивам стойкой его нетрудоспособности по состоянию здоровья остался неурегулированным в Конституции. Пока что он не решен и на уровне действующего законодательства.

Согласно Конституции, Президент РФ может быть отрешен от должности Советом Федерации. Однако инициатива в этом вопросе должна исходить от Государственной Думы. Основанием для отрешения является факт совершения Президентом государственной измены или иного тяжкого преступления. Уголовный кодекс относит к их числу шпионаж, диверсию, вредительство, пропаганду войны, призывы к насильственному изменению конституционного строя, получение взятки, превышение власти или служебных полномочий при отягчающих обстоятельствах и др.

Процедура отрешения Президента от должности проводится в три этапа:

– первый этап сводится к выдвиганию Государственной Думой обвинения в совершении Президентом тяжкого преступления. Инициатива в принятии такого решения может исходить от группы депутатов Государственной Думы численностью не менее 1/3 от общего числа. Для рассмотрения данного вопроса на заседании Государственной Думы тре-

буется заключение специальной комиссии, образованной самой Государственной Думой. Решение принимается квалифицированным большинством, т. е. двумя третями голосов от общего числа депутатов палаты;

– на втором этапе надлежит получить заключение Верховного Суда РФ и Конституционного Суда РФ. Верховный Суд РФ дает заключение о наличии в действиях Президента признаков тяжкого преступления. Конституционный Суд дает заключение о том, что установленный порядок выдвижения обвинения против Президента был соблюден;

– третий этап процедуры отрешения Президента РФ от должности включает принятие Советом Федерации решения по этому вопросу. Решение выносится на основании рассмотрения всех материалов, подтверждающих правильность решений Государственной Думы, заключений Верховного Суда РФ и Конституционного Суда РФ. Вопрос считается решенным положительно, если за отрешение проголосует не менее двух третей голосов от общего числа членов Совета Федерации. Однако это решение должно быть принято в течение трех месяцев после выдвижения Государственной Думой обвинения против Президента. Если решение в указанный срок не будет принято, то обвинения против Президента считаются отклоненными.

### **3. Федеральное Собрание Российской Федерации**

**Федеральное Собрание РФ – это представительный и законодательный орган страны.** Оно осуществляет законодательную власть – принимает федеральные законы, а также решает иные вопросы, отнесенные к компетенции представительных органов власти.

Федеральное Собрание РФ состоит из двух палат – Государственной Думы и Совета Федерации. Государственная Дума состоит из 450 депутатов, избранных населением, а Совет Федерации – из 178 членов. В эту палату входят по два представителя от каждого субъекта РФ – главы его представительного и исполнительного органов.

Совет Федерации и Государственная Дума заседают раздельно.

Совместные заседания палат согласно ст. 100 Конституции могут проводиться в трех случаях: 1) заслушивание ежегодных посланий Президента РФ; 2) заслушивание посланий Конституционного Суда РФ; 3) заслушивание выступлений руководителей иностранных государств.

Важнейшим направлением деятельности Федерального Собрания является утверждение федерального бюджета, подготавливаемого высшим федеральным органом исполнительной власти – Правительством РФ. Первоначально бюд-

жет рассматривается и утверждается в форме федерального закона Государственной Думой, а затем одобряется Советом Федерации. Для осуществления контроля за исполнением федерального бюджета Совет Федерации и Государственная Дума образуют Счетную палату, состав и порядок деятельности которой определяется федеральным законом.

Каждая из палат Федерального Собрания обладает и некоторыми, только ей присущими полномочиями. Важнейшей прерогативой **Государственной Думы** является **принятие федеральных законов и утверждение федерального бюджета**.

В соответствии с Регламентом Государственной Думы процесс принятия федерального закона осуществляется, как правило, в трех чтениях. Во время первого чтения обсуждаются основные положения концепции и самого проекта закона. Второе чтение сводится к детальному обсуждению законопроекта, каждой его статьи и внесенных поправок по итогам первого чтения законопроекта. Третье чтение законопроекта сводится к голосованию за или против проекта в целом. Никаких дополнений или изменений проекта закона на этой стадии законотворчества вносить не разрешается.

Федеральный закон считается принятым, если за него проголосовало более половины от общего числа депутатов Государственной Думы. Для принятия федеральных конституционных законов требуется абсолютное большинство – не менее  $2/3$  голосов депутатов.

В целях обеспечения эффективной деятельности органов исполнительной власти Государственная Дума имеет право на следующие действия: 1) Государственная Дума дает согласие Президенту РФ на назначение Председателя Правительства РФ; 2) Государственная Дума выносит вотум недоверия Правительству, который либо принимается Президентом, либо оставляется им без последствий. Президент может не согласиться с вотумом недоверия Правительству, распустить Государственную Думу и назначить новые выборы;

3) Государственная Дума назначает и освобождает от должности Председателя Центрального банка РФ, Председателя Счетной палаты и половину состава ее аудиторов, Уполномоченного по правам человека; 4) Государственная Дума выдвигает обвинения против Президента РФ в целях отрешения его от должности.

Особенность законотворческой компетенции Совета Федерации состоит в том, что он не может вносить изменения и дополнения в федеральные законы, как действующие, так и только что принятые Государственной Думой. Ибо это прерогатива Государственной Думы. Однако Совет Федерации обладает правом законодательной инициативы и может внести на рассмотрение Государственной Думы свой проект федерального закона, равно как и проект закона, предусматривающего внесение изменений, дополнений в принятые Государственной Думой законы.

Для вступления федерального закона в силу требуется его

**одобрение Советом Федерации**, что служит серьезным барьером на пути популистских и плохо продуманных законов, принятых Государственной Думой.

Федеральный закон считается одобренным, если за него проголосовало более половины от общего числа членов этой палаты. Закон также считается одобренным, если в течение четырнадцати дней он не был рассмотрен Советом Федерации. Исключение составляют особо важные федеральные законы, затрагивающие непосредственно интересы субъектов РФ, которые должны быть обязательно рассмотрены Советом Федерации. Это законы по вопросам федерального бюджета, федеральных налогов и сборов, финансового, валютного, кредитного и таможенного регулирования, денежной эмиссии, ратификации и денонсации международных договоров Российской Федерации, войны и мира, статуса и защиты государственной границы Российской Федерации.

В случаях отклонения федерального закона Совет Федерации совместно с Государственной Думой могут образовать согласительную комиссию с целью выработки компромиссного варианта нормативно-правового регулирования. Однако решающее слово все-таки остается за Государственной Думой. Только она может изменить содержание федерального закона и внести в него изменения, предлагаемые Советом Федерации. Однако может поступить и иным образом – оставить федеральный закон без изменения, проголосовав за него  $2/3$  голосов от общего числа депутатов Государствен-

ной Думы.

К исключительной компетенции Совета Федерации относится прежде всего отрешение Президента от должности. На основании выдвинутого Государственной Думой обвинения Президента в совершении тяжкого государственного преступления Совет Федерации принимает окончательное решение по этому вопросу. Совет Федерации также назначает на должности судей Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ. Назначает и освобождает от должности Генерального прокурора РФ, заместителя Председателя Счетной палаты и половину состава ее аудиторов.

Значительную часть исключительной компетенции Совета Федерации составляют вопросы, непосредственно затрагивающие интересы всех или большинства субъектов Федерации. Так, данная палата утверждает изменения границ между субъектами РФ при условии, что субъекты Федерации, чьи границы меняются, дали согласие на данное решение. Совет Федерации одобряет решение субъектов принятием по этому вопросу соответствующего акта.

Совет Федерации утверждает указы Президента о введении военного либо чрезвычайного положения и решает вопрос о возможности использования Вооруженных Сил РФ за пределами территории РФ. Поскольку осуществление руководства внешней политикой отнесено к полномочиям Президента РФ, то и вопрос об использовании Вооруженных

Сил РФ Совет Федерации может рассматривать как по своей инициативе, так и по представлению Президента.

Совет Федерации также назначает выборы Президента РФ по истечении срока его полномочий, а также в случаях отставки, неспособности по состоянию здоровья осуществлять полномочия Президента РФ либо отрешения от должности.

## **4. Правительство Российской Федерации**

**Правительство РФ возглавляет исполнительную власть** и обеспечивает ее эффективное действие. Оно состоит из Председателя Правительства РФ, заместителей Председателя РФ и федеральных министров. Статья 114 Конституции РФ выделяет семь основных направлений деятельности Правительства РФ.

1. Правительство разрабатывает федеральный бюджет, вносит его на рассмотрение Государственной Думы и обеспечивает исполнение. Федеральный бюджет представляет собой совокупность расходов и доходов Российской Федерации за год и является важнейшим инструментом политики государства. Как орган, ответственный за исполнение бюджета, Правительство наделено правом давать заключения на законопроекты, предусматривающие дополнительные расходы из федерального бюджета. Это, в частности, проекты законов, предусматривающие увеличение заработной платы работникам государственных предприятий и учреждений,

об изменении финансовых обязательств государства, отмене налогов или предоставлении налоговых льгот.

2. Правительство РФ проводит единую финансовую, кредитную и денежную политику. Основные ориентиры деятельности государства в данной сфере определены в программе Правительства «Развитие реформ и стабилизация российской экономики». Основные задачи, решаемые Правительством, сводятся к сокращению дефицита федерального бюджета, укреплению его доходной части, предотвращению неконтролируемого роста расходов бюджета.

3. Важную роль играет Правительство в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения и экологии. Оно обеспечивает проведение единой государственной политики во всех названных сферах путем их финансирования, а также принятия действенных мер по организации и эффективной деятельности органов управления культурой, наукой, образованием, медициной. Основные задачи Правительства сводятся к обеспечению качественного образования, как общего, так и профессионального, к сохранению и развитию общенациональной культуры, стимулированию ее национального многообразия, обеспечению действенной медицинской помощи населению, дальнейшему развитию научного потенциала страны.

4. Правительство осуществляет управление федеральной собственностью, к которой относятся здания, сооружения, предприятия, составляющие основу национального богат-

ства страны, объекты оборонного производства, железные дороги, средства связи и другие объекты отраслей, обеспечивающих жизнедеятельность народного хозяйства страны. Правительство решает вопросы создания и ликвидации относящихся к федеральной собственности предприятий, назначает представителей государства в предприятиях, создаваемых с участием государства и иных лиц и др.

5. В числе основных мер, принимаемых Правительством РФ в области обороны, осуществляется оснащение Вооруженных Сил РФ оружием и военной техникой, материальными средствами, ресурсами и услугами, определение порядка воинского учета, организация контроля за экспортом оружия и военной техники, обеспечение военнослужащих и членов их семей жильем.

6. Правительство уделяет большое внимание обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью.

Следует отметить, что перечень полномочий Правительства РФ, закрепленный Конституцией РФ, не является исчерпывающим. Согласно ст. 114 Конституции РФ Правительство осуществляет и иные полномочия, возложенные на него Конституцией РФ, федеральными законами и указами Президента РФ. В частности, оно обладает правом законодательной инициативы, устанавливает тарифные льготы и др.

Правительство РФ принимает постановления и распоряжения, которые являются обязательными к исполнению на

всей территории Российской Федерации.

Председатель Правительства назначается Президентом РФ с согласия Государственной Думы. Председатель Правительства РФ после назначения представляет Президенту РФ свои предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти, т. е. перечень центральных органов федеральной исполнительной власти, подведомственных Правительству РФ. Председатель также предлагает Президенту РФ кандидатуры на должности заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров. В аналогичном порядке представляются и кандидатуры на должности руководителей иных федеральных органов исполнительной власти. Окончательное решение по всем предложенным кандидатурам принимает Президент РФ.

Инициатива отставки Правительства может исходить от Президента РФ, самого Правительства РФ или Государственной Думы.

Правительство уходит в отставку в полном составе. Решение об этом оно принимает на заседании Правительства большинством голосов в связи с какими-либо серьезными обстоятельствами в стране: экономическим кризисом, неспособностью Правительства обеспечить реализацию федеральных законов и др.

Постановление Государственной Думы о недоверии Правительству принимается большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. Постановление

принимается после заслушивания заявления Председателя Правительства РФ и обсуждения вопроса о необходимости и целесообразности вынесения вотума недоверия.

С постановлением Государственной Думы о недоверии Правительству РФ Президент может не согласиться и Правительство будет продолжать работу. Государственная Дума может повторно выразить недоверие Правительству РФ. Если подобную акцию она предпримет в течение трех месяцев после вынесения первого вотума недоверия, то Президент обязан сделать выбор: либо он объявляет об отставке Правительства, либо принимает решение о роспуске Государственной Думы.

Решение об отставке Правительства Президент РФ может принять по собственной инициативе, как правило, в случае появления противоречий между ним и Правительством РФ, неудовлетворительной работы Правительства и по другим основаниям.

Вопрос о вотуме недоверия Государственной Думы Правительству РФ Государственная Дума может принимать и по инициативе Правительства. Как правило, на такой шаг Правительство решается в случаях каких-либо серьезных разногласий с Государственной Думой по важнейшему законопроекту, федеральному бюджету и др. Если Государственная Дума отказывает в доверии Правительству РФ, то Президент обязан либо отправить в отставку Правительство, либо распустить Государственную Думу и назначить новые выборы.

В случае отставки или сложения полномочий Правительство РФ продолжает действовать до формирования нового Правительства РФ.

## **5. Органы правосудия в Российской Федерации**

**Конституция называет суд единственным органом, правомочным осуществлять правосудие.** При этом судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного правосудия. Сообразно названным видам судопроизводства определяется и судебная система Российской Федерации. Конституция называет лишь верхний уровень судебной системы: **Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Высший Арбитражный Суд РФ.** Остальные звенья этой системы устанавливаются федеральными законами.

Судьи Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ назначаются Советом Федерации по представлению Президента РФ. Судьи других федеральных судов назначаются Президентом РФ.

Конституция устанавливает три обязательных требования к кандидатам на должность судьи: достижение 25-летнего возраста, наличие высшего юридического образования и стажа работы по юридической специальности не менее пяти лет. Однако федеральными законами могут устанавливаться

и иные требования к судьям судов Российской Федерации. В частности, судьей Конституционного Суда РФ может стать квалифицированный юрист с безупречной репутацией в возрасте не моложе 40 лет и со стажем работы по юридической специальности не менее 15 лет.

Важнейшими гарантиями правосудия являются закрепленные Конституцией принципы: 1) независимость судей и их подчинение только Конституции РФ и федеральным законам; 2) несменяемость судей и особый порядок прекращения или приостановления полномочий; 3) неприкосновенность судей и возможность привлечения их к ответственности в порядке, определяемом федеральным законом.

Последовательное проведение принципа разделения властей Конституцией РФ предполагает создание реальных условий для того, чтобы судебная власть, в том числе и все судьи, были действительно независимы от законодательной и исполнительной властей. Конституция делает решительный шаг в этом направлении, закрепив принцип несменяемости судей. Этот принцип означает, во-первых, отсутствие ограничения полномочий судьи каким-либо сроком за отдельными исключениями, установленными федеральным законом, во-вторых, невозможность приостановить или прекратить полномочия судьи иначе как по основаниям и в порядке, предусмотренном законом, и, в-третьих, судья не подлежит без его согласия переводу на другую должность или в другой суд.

Конституция РФ закрепляет принцип неприкосновенности судей и невозможности привлечения их к уголовной ответственности иначе как в порядке, определяемом федеральным законом.

Важнейшей гарантией полного и независимого осуществления правосудия является конституционное положение о том, что финансирование судов производится только из федерального бюджета. Действующим законодательством, определяющим порядок составления государственного бюджета, предусматриваются ежегодные ассигнования на содержание судов. Обеспечение судов общей юрисдикции кадрами, материальными и другими ресурсами возложено на специальное подразделение при Верховном Суде РФ.

Особое место в системе органов правосудия занимает Конституционный Суд РФ, осуществляющий конституционный контроль в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод граждан, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции РФ на всей территории Российской Федерации. Для выполнения возложенных задач Конституционный Суд РФ обладает следующими полномочиями:

1. Дает заключение о соответствии Конституции РФ федеральных законов, нормативных актов Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ. Аналогичные заключения Конституционный Суд РФ дает и относительно нормативно-правовых актов субъектов Рос-

сийской Федерации, в том числе конституций республик, уставов, законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти РФ или совместно к ведению органов государственной власти РФ и органов государственной власти субъектов РФ.

Конституционный Суд вправе также рассматривать дела о соответствии Конституции РФ договоров, заключаемых органами государственной власти РФ с органами государственной власти субъектов РФ, а также не вступивших в силу международных договоров РФ.

Свои заключения Конституционный Суд дает по запросам Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы, Правительства РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, а также органов законодательной и исполнительной власти субъектов РФ.

2. К ведению Конституционного Суда РФ отнесено рассмотрение индивидуальных или коллективных жалоб граждан на нарушение их конституционных прав и свобод путем применения неконституционных законов и иных нормативно-правовых актов. В процессе рассмотрения жалобы Конституционный Суд РФ проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле. Правом на обращение в Конституционный Суд обладают объединения граждан, суды и иные органы и лица, ука-

занные в конституционном федеральном законе.

3. Конституционный Суд РФ разрешает споры о компетенции между федеральными органами государственной власти РФ, между ними и органами государственной власти субъектов РФ, между высшими государственными органами субъектов Российской Федерации.

4. Конституционный Суд РФ наделен правом толкования положений Конституции РФ. Акты толкования являются обязательными для всех органов государственной власти, должностных лиц, граждан и их объединений.

5. Конституционный Суд РФ участвует в процедуре отрешения Президента РФ от должности и дает заключение о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления.

Законы, иные нормативно-правовые акты, их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу сразу же после вынесения соответствующего решения Конституционным Судом РФ, а международные договоры, не соответствующие Конституции РФ, не подлежат введению в действие и применению.

## **Вопросы для самопроверки к главе 4**

Какими полномочиями обладает Президент РФ как гарант Конституции РФ?

Назовите систему «сдержек и противовесов», с помощью которой Государственная Дума влияет на деятельность Правительства РФ.

Назовите систему «сдержек и противовесов», с помощью которой Правительство РФ влияет на деятельность Государственной Думы.

Назовите систему «сдержек и противовесов», с помощью которой суды влияют на деятельность Государственной Думы и Правительства РФ.

# Глава 5 Форма государства

## 1. Понятие формы государства

Государство как орган управления делами общества стремится надлежащим образом выполнить свое предназначение и обеспечить наиболее полное удовлетворение потребностей и интересов общества и каждого его члена. В этих целях государство: 1) закрепляет совокупность органов, способных реализовать его функции; 2) наделяет органы властными полномочиями, т. е. правом принимать обязательные властные решения и осуществлять действия по определенному кругу вопросов; 3) устанавливает конкретные способы взаимодействия государственных органов между собой и гражданским обществом. Тем самым обеспечивается не только согласованное действие органов государства между собой, но и воплощение принимаемых ими мер в реальной жизни, в системе конкретных отношений.

Совокупность органов государства и конкретные способы их связи между собой и населением в процессе осуществления функций государства называется формой государства.

В реальной жизни наблюдается необычайное разнообразие форм государства. Каждое государство по-своему закрепляет систему органов, их полномочия и связи друг с

другом и населением. Так, все современные государства имеют представительные (законодательные) органы. Однако вряд ли найдется хотя бы два полностью идентичных органа. Парламент Франции состоит из двух палат, законодательная деятельность которых значительно ограничивается деятельностью правительства. Парламент Италии также состоит из двух палат, но имеет более широкие законодательные полномочия по сравнению с парламентом Франции и к тому же избирает президента республики. Парламент Греции также избирает президента, имеет широкие полномочия в сфере законотворчества, но является однопалатным.

**На форму государства влияют разнообразные политические, экономические, социальные и иные факторы.** Особое значение имеет классовая борьба, непосредственное участие того или иного класса в деятельности государства. Форма государства представляет собой совокупный итог соотношения классов на том или ином этапе развития общества, способность и решимость каждого класса участвовать в формировании государственной воли и отражать свои интересы в законах и иных нормативно-правовых актах.

Например, в ходе буржуазной революции в Англии буржуазия не была до конца последовательной в своих претензиях на государственную власть, проявляла известные колебания и в конечном итоге вступила в компромисс с феодалами, помещиками. Итогом этого компромисса и явилось об-

разование государства в форме ограниченной монархии. Во Франции, где классовая борьба была наиболее острой, буржуазия разгромила феодализм и установила свое политическое господство в форме республики.

В современных условиях активные действия рабочего класса за свои права сказываются в политическом режиме государства, способах осуществления государственной власти и его взаимодействии с населением, наличии у него той или иной части прав и свобод, закрепленных нормами международного права и конституцией страны.

Форма государства не может не учитывать и национального состава населения, стремления отдельных наций и народностей иметь собственное государственное образование в составе другого государства. Федерация является одним из способов удовлетворения потребностей отдельных наций и народностей в автономии, предоставлении им права самостоятельного решения вопросов, определяемых конституцией страны или специально заключенным договором между субъектами федеративного государства.

Форма государства в известной степени зависит от традиций в истории развития страны, а также от борьбы органов государства за право участвовать в решении основополагающих вопросов жизни и деятельности государства и общества. Так, с точки зрения национального состава Германия могла быть унитарным государством, поскольку население состоит фактически из одной национальности. Но Германия

является федерацией, что является несомненной данью историческим традициям. Она сохраняла независимость отдельных княжеств от власти короля в тот период, когда с феодальной раздробленностью в других государствах Европы было покончено. Не желая лишать исторически сложившегося права отдельных территорий (земель) на автономное решение ряда вопросов, современная Германия конституирует себя в форме федерации.

# Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.