

Глава 1

СУЩНОСТЬ И ОСНОВНЫЕ ЧЕРТЫ ГОСУДАРСТВА

§ 1. Понятие и основные признаки государства

Понятие государства с момента его появления исследовалось многими учеными с различных точек зрения с философской, исторической, социологической, юридической, политической, географической и др. Однако до настоящего времени ни в науке, ни в международном праве не существует единого и общепризнанного определения понятия «государства».

В мире существует около 200 различных государств, которые определяют существование всего человечества на современном этапе его развития. 193 независимых государства входят в крупнейшую международную организацию (ООН) как субъекты международного права. В тоже время эта международная организация не обладает полномочиями на признание государства. Признание нового государства осуществляют только другие государства и только после признания государство может обратиться в ООН с просьбой о принятии в его члены выразив свое желание и возможность выполнять обязательства, содержащиеся в Уставе ООН. Хотя в некоторых случаях государство (даже будучи членом ООН) может не признаваться одним или несколькими другими государствами (как, например, Кипр не признается Турцией); существуют и государства, которые не являются членами ООН (как, например, Ватикан).

Термин «государство» может употребляться как в широком смысле для обозначения союза и объединения людей, всего общества или особой формы устройства общества, так и в узком смысле — для обозначения какого-либо специального органа общества, института власти, страны или территории. В качестве примера многозначности термина государства можно привести следующие словосочетания: «интересы государства», «государственный орган», «законы государства», «Франция — это государство», «государства члены мирового сообщества», или выражение, приписываемое французскому королю Людовику XIV «Государство — это я».

В научной литературе из всего многообразия значений термина «государство» можно выделить основные: государство — это *страна*, т.е. политико-географическое образование; государство — это *организация политической власти, система институтов власти*; государство — это *геополитическая реальность и субъект международного права*.

Несмотря на отсутствие правовых критериев определения государства всем государствам присущи некоторые общие доступные для восприятия характерные признаки, свойства, функции, через раскрытие которых можно сделать вывод о существовании такого сложного явления как государство.

Государство как *организация политической власти, как система институтов власти* обладает некоторыми признаками, которые позволяют отличить государство от до- и негосударственных институтов власти и организаций общества. Первый из них — наличие *особой общественной (публичной, политической) власти, носитель которой не совпадает с населением*. Общественная власть принадлежит не всем членам общества, а лишь экономически господствующей социальной группе. Эта власть реализуется специально избираемыми или назначаемыми для этого людьми — *должностными лицами*, которые осуществляют управление, используя механизмы убеждения, принуждения и насилия. Механизм государства включает в себя чиновников, армию, карательные органы (полицию, суд), средства для идеологического влияния и их вещественные придатки (тюрьмы и различное техническое оборудование).

Для содержания механизма государства и осуществления его функций необходимы средства. Они взимаются в виде *налогов, сборов и займов*.

Государственная власть соединяет людей не по признаку родства, а по месту жительства, т.е. *по территориальному принципу*. Люди в политическом отношении превратились в «принадлежность территории». Это влечет за собой *разделение территории на административные единицы* для организации на них более удобной и выгодной формы власти государства и управления людьми, проживающими на ней.

Государство обладает *суверенитетом* — верховенством своей политической власти на собственной территории и ее независимостью от всякой иной власти (политической и идеологической) внутри страны и вне ее, выраженной в исключительном праве самостоятельно и свободно решать все свои дела. В тоже время он может быть формальным и ограниченным.

Суверенитет *на международной арене* (независимость) проявляется в проведении самостоятельной и независимой политики и невмешательстве во внутренние дела других государств.

Суверенитет государства *внутри страны* (верховенство) выражается: в единстве и распространении государственной власти на все население и общественные организации; в общеобязательности реше-

ний органов государства для всех, кого они касаются, на территории государства и в пределах экстерриториальности (например, для граждан и учреждений, находящихся за границей); в возможности отмены и признания ничтожным любого проявления другой общественной власти; в исключительных полномочиях государства на самостоятельное издание и применение общеобязательных норм, выраженных в законодательных актах и решениях органов государства.

Государство издает *законы и подзаконные акты*, обладающие *юридической силой* и содержащие *нормы права*. Они обязательны для всех — государственных и муниципальных органов, общественных объединений, частных организаций, должностных лиц и граждан.

С понятием о государстве неразрывно связывается понятие о *праве*. Государству необходимо право. С его помощью оно оформляет отношения наиболее важные с точки зрения государства и воздействует на них (например, на основы государственного и общественного строя, организацию и деятельность государственных органов, отношения собственности и т.д.); с помощью права государство формирует и предъявляет юридические требования к поведению всех членов общества, организует правопорядок; в то же время современное право невозможно без государства, потому что именно государство гарантирует соблюдение его норм.

Каждое государство отличается своими символами, памятливыми датами, атрибутами. Например, имеет герб, флаг, гимн, столицу. В РФ в соответствии со ст. 70 Конституции эти вопросы регулируются федеральными конституционными законами.

В настоящее время при определении понятия государства подчеркивается, что **государство — это особая организация политической власти, располагающая специальным аппаратом для достижения социального компромисса и управления делами общества, обеспечивающая единство и целостность данного общества.**

§ 2. Основные теории возникновения государства и права

Подавляющее большинство ученых признают, что государство в истории человечества существовало не всегда и появляется лишь на определенном этапе его развития. Поэтому понять, что такое государство и какова его роль в обществе, можно лишь ответив на вопросы о том, когда возникает государство, какие причины вызвали его появление, какие функции оно выполняет, как воздействует на общество. В научной литературе существует множество теорий, по-разному объясняющих причины появления государства; можно сказать, что едва ли не каждый исследователь привносил в вопрос о происхождении государства нечто свое. Объясняется это тем, что теории возникновения

государства создавались в разные исторические эпохи, их авторы придерживались различных философских и идеологических взглядов.

В каждой из теорий происхождения государства рассматриваются конкретно-исторические особенности развития общества разных эпох и народов, а также своеобразные условия, способствовавшие возникновению государства: экономические, политические, географические, идеологические, религиозные, военные и др.

Среди основных теорий возникновения государства можно выделить следующие.

Теологическая теория. Она возникает одновременно с первыми рабовладельческими государствами. Ее представителями являются **Фома Аквинский** (1226—1274), **Жак Маритен** (1882—1973) и др. Согласно этой теории, государство является *результатом проявления Божественной воли, практическим воплощением власти Бога на земле*. Закон Фома Аквинский определял как общее правило для достижения цели, правило, которое кем-либо побуждается к действию или воздержанию от него и различал четыре его вида: 1) *вечный закон*, который лежит в основе всего, природы и общества; 2) *естественный закон*, который является отражением вечного закона человеческим разумом, например, продолжение рода; 3) *человеческий закон*, который является выражением требований естественного закона, подкрепленного принуждением, санкцией и, наконец, 4) *божественный закон*, под которым он понимал Библию. Сущность государственной власти Фома Аквинский определял как порядок управления и подчинения, установленный Богом. Именно так он понимал слова апостола Павла «нет власти не от Бога; существующие же власти от Бога установлены». В 1879 г. Фома Аквинский был признан наиболее авторитетным католическим религиозным философом.

Патриархальная теория. Родоначальником патриархальной теории являлся **Аристотель** (384—322 до н.э.), в дальнейшем она была возрождена на западе **Генри Мэнном** (1822—1888), а в России **Н. К. Михайловским** (1842—1904) и др. По утверждению Аристотеля, государство есть *наилучшая форма человеческого общения в целях достижения общего блага*. Государство — это своеобразно возросшая семья. Власть монарха является естественным продолжением власти отца (патриарха), который заботится о членах своей семьи и обеспечивает их послушание. Воззрения Аристотеля сложились в ходе полемики с его учителем **Платоном** (427—347 до н.э.). Государство, по Аристотелю, образуется вследствие природного влечения людей к общению. Первым видом общения, свойственным и животным, является семья. Из нескольких семей возникает селение или род; объединение нескольких селений составляет государство — высшую форму человеческого общежития. В отличие от семьи и селения, основанных на стремлении к продолжению рода и отцовской власти, государство образуется благодаря моральному общению между людьми. Государство Аристотель понимал как «общение подобных друг другу людей ради достижения

возможно лучшей жизни». Он выделял *монархию, аристократию, политику* как формы государства в зависимости от количества властвующих — одного, немногих, большинства.

Естественно-правовая (договорная) теория. Представление о том, что государство основывается на *общественном договоре*, встречается еще у древнегреческого философа **Эпикура** (342—270). В дальнейшем эта теория развивалась **Гуго Гроцием** (1583—1645), **Томасом Гоббсом** (1588—1679), **Джоном Локком** (1632—1704), **Шарлем Луи Монтескье** (1689—1755), **Жан-Жаком Руссо** (1712—1778), **Дени Дидро** (1713—1784), **А. Н. Радищевым** (1749—1802), **П. И. Пестелем** (1792—1826) и др. Несмотря на имеющиеся существенные различия во взглядах представителей этой теории все ее варианты основываются на некоторых общих положениях. Первое из них — государству предшествует так называемое *естественное состояние*.

Естественное состояние трактуется различными учеными по-разному.

Согласно Г. Гроцию, некогда существовало «естественное состояние», когда не было ни государства, ни частной собственности. Развитие человечества и утрата им первоначальной простоты, стремление людей к общению, их способность руководствоваться разумом побудили их заключить договор о создании государства.

Т. Гоббс, стремившийся превратить учение о праве и государстве в столь же точную науку, как геометрия, строил свое учение на изучении природы и страстей человека. «Людам, — писал он, — от природы присущи соперничество (стремление к наживе), недоверие (стремление к безопасности), любовь к славе (честолюбие)». Эти страсти делают людей врагами: «человек человеку — волк». Поэтому в естественном состоянии, где нет власти, держащей людей в страхе, они находятся в состоянии войны всех против всех.

Ж.-Ж. Руссо естественное состояние понимал как гипотезу, способствующую лучшему пониманию человека. По его мнению: «Первый, кто, огородив участок земли, придумал заявить: “Это мое!” и нашел людей достаточно простодушных, чтобы тому поверить, был подлинным основателем гражданского общества. Для того чтобы обезопасить себя и свое имущество, кто-то из богатых составил хитроумный план. Он придумал, якобы для защиты всех членов общества от взаимных раздоров и посягательств, принять судебные уставы и создать мировые суды, т.е. учредить публичную власть. Все согласились, думая обрести свободу, и бросились прямо в оковы. Так было образовано государство». С ним соглашался Д. Дидро, который утверждал, что «именно собственность рождает гражданина», а государственная власть возникает в результате договора, который люди заключают между собой, чтобы обеспечить свое счастье.

Второй момент, общий всем вариантам естественно-правовых теорий, сводится к тезису о том, что государство возникло и основывается на *общественном договоре*. При этом общественный договор рассматривается не как исторический факт, а всего лишь как логическая

предпосылка, без которой невозможно объяснить отличие государства от догосударственного (естественного) состояния.

Третьим положением, принимаемым всеми представителями договорной теории, является *подразделение ими государственных и правовых институтов на естественные*, — которые предшествуют обществу и государству — *и условные*, т.е. такие, которые порождены самим государством; четвертым — *принцип разделения властей*.

Некоторые положения теории договорного происхождения государства и права нашли свое реальное воплощение в практике государственного строительства. Например, в конституции США 1787 г. записано, что «Мы, народ Соединенных Штатов, в целях образования более совершенного Союза, утверждения правосудия, обеспечения внутреннего спокойствия, организации совместной обороны, содействия общему благосостоянию и обеспечения нам и нашему потомству благ свободы, учреждаем и принимаем эту Конституцию для Соединенных Штатов Америки». Точно также и в 1922 г. на основе союзного договора был образован СССР.

Органическая теория. Она возникла в XIX в. Наиболее видными ее представителями являются **Герберт Спенсер** (1820—1903) и **Иоганн-Каспар Блюнчли** (1808—1881). Законы развития живых существ эти авторы применили к государству, объявив его «произведением сил природы». Государство появляется вместе с людьми и само подобно человеческому организму, отдельные части которого соответствуют частям государства. Для обоснования своей теории они сравнивают голову с правительством, руки с армией и полицией и т.д. Государственную власть представители этой теории рассматривают как выражение господства целого над составляющими его частями по аналогии с живыми организмами, у которых все части подчинены благу целого. По их мнению, познать общество и государство можно при условии использовании методологии и понятий естественных наук.

Теория насилия. Наиболее известными ее представителями являются **Людвиг Гумплович** (1838—1909) и **Карл Каутский** (1854—1938). Происхождение государства объясняется авторами этой теории исключительно военно-политическими причинами, — завоеванием одних племен другими. В результате такого завоевания, якобы для закрепления господства победителей над побежденными, и возникает государство.

Психологическая теория. Ее представителями являются **Н. М. Коркунов** (1853—1904) и **Л. И. Петражицкий** (1867—1931). Они обосновывали происхождение государства и права не историческим развитием и условиями материальной жизни, а особыми свойствами человеческой психики. Потребностью властвовать у одних и потребностью подчинения у других. Осознанием необходимости послушания, повиновения определенным лицам в обществе, потребностью следовать их указаниям. Одной из модификаций этой теории является *теория волюнтаристская*, представители которой обращают внима-

ние на факт возникновения ряда государств (в частности, в Африке, в период распада колониализма) как результат волевой деятельности «сильной личности».

Гидравлическая теория. Ее представитель **Карл Август Витфогель** (1896—1988) в своей книге «Восточный деспотизм» объявляет единственной причиной образования государств Древнего Востока строительство ирригационных сооружений.

Марксистская теория. Ее представителями являются К. Маркс, Ф. Энгельс, В. И. Ленин. Основные идеи марксистской теории возникновения государства изложены в работе Ф. Энгельса «Происхождение семьи, частной собственности и государства» написанной в 1884 г. В ней Ф. Энгельс выделял три основные формы возникновения государства на развалинах родового строя (афинскую, римскую и германскую), а также исследовал основные причины, которые обусловили появление государства — общественное разделение труда, возникновение частной собственности, раскол общества на классы. По его мнению, возникновение государства в Афинах представляет собой классический пример того, как государство появляется непосредственно из антагонистических классовых противоречий, развивающихся внутри самого родового общества (без воздействия каких-либо внешних факторов). Особенности создания Римского государства состояли в том, что этот процесс был ускорен борьбой плебеев с римской родовой знатью (патрициями). Наконец, на образование государства у древних германцев оказало влияние завоевание ими огромных территорий Римской империи. Германские племена, имевшие к тому времени еще родовое устройство, не могли с помощью родоплеменной организации управлять римскими провинциями — для этого им понадобился специальный аппарат принуждения и насилия. Простой верховный военачальник превращался в монарха, а народное достояние — в королевское имущество. Органы родового строя были преобразованы в государственные органы. Государство у древних германцев возникло не как рабовладельческое, а как раннефеодальное, так как рабство экономически себя изжило.

В XX в. образовалось множество новых государств без отсутствия правовой преемственности с предшествующими государственными образованиями в результате революций, мировых и национально-освободительных войн и послевоенных разделений, государственных переворотов, появляются государственные образования и в настоящее время, а это вызывает проблемы с так называемыми непризнанными государствами.

§ 3. Теория правового государства

Одной из основных идей современного правосознания является идея *правового государства*. Сам термин — «правовое государство» — ввел в научный оборот немецкий юрист **Роберт фон Моль** (1799—1875),

который определял правовое государство как конституционное государство, которое должно основываться на закреплении в конституции прав и свобод граждан, на обеспечении судебной защиты личности.

Учение о правовом государстве разрабатывалось многими учеными и основывается на опыте прошлого, идеях и институтах Древней Греции и Рима. С древности шли поиски форм и принципов для установления взаимосвязи между правом и властью. Постепенно сформировалась идея о разумности и справедливости такой общественной жизни людей, при которой право оправдывало, ограничивало и организовывало бы государственную власть. Ученые постепенно пришли к выводу, что наиболее разумна и справедлива та политическая форма организации жизни людей, при которой закон общеобязателен для граждан и для самого государства.

В развитии учения о правовом государстве можно выделить несколько этапов начиная от идей античности до закрепления идей правовой государственности в ныне существующих конституциях государств.

Идеи о *незыблемости и верховенстве закона, о его божественном и справедливом содержании* — Платона, Аристотеля, Цицерона, Полибия — явились основой для дальнейшей разработки учения о правовом государстве представителями естественно-правовой теории. Г. Гроций, Б. Спиноза, Т. Гоббс, Д. Локк, Ш. Монтескье, Д. Дидро и др. сформулировали *теорию естественного права*, включающую идеи гуманизма, принципы свободы и равенства всех людей, идеальное представление о праве — независимом от государства, вытекающем из разума и природы человека, принципы разделения государственных властей. Идеи естественного права нашли свое отражение в Конституции США 1787 г. и французской Декларации прав человека и гражданина 1789 г.

С философским обоснованием теории правового государства выступил **Иммануил Кант** (1724—1804). Не употребляя самого термина, он определял государство как соединение множества людей, *подчиненных правовым законам*. В качестве важнейшего признака государства здесь названо *верховенство закона*. При этом Кант подчеркивал, что рассматривает государство, существующее не в реальной действительности, а «государство в идее, такое, каким оно должно быть в соответствии с чистыми принципами права». Правовую организацию государственных органов он связывал с принципом разделения властей: на законодательную, исполнительную и судебную. В соответствии с наличием или отсутствием принципа разделения властей он различал две формы правления: республику и деспотию.

Георг Вильгельм Фридрих Гегель (1770—1831) также определял государство через право: «Государство — это тоже право, а именно конкретное право, вся система права, включающая в себя признаки всех остальных, более абстрактных прав — прав личности, семьи и общества».

Концепция правового государства получила признание и в России благодаря трудам **Б. Н. Чичерина** (1828—1904), **Б. А. Кистяковского** (1868—1920), **С. А. Котляревского** (1873—1939), **Н. М. Коркунова** (1853—1904) и др.

В настоящее время идеи правовой государственности нашли свое выражение и закрепление в конституциях ряда стран. Например, в Конституции Испании 1978 г. (п. 1 ст. 1) говорится, что Испания — это «социальное, правовое и демократическое государство, высшими ценностями которого являются свобода, справедливость, равенство и политический плюрализм». В Конституции ФРГ 1949 г. (ст. 20, 28) предусмотрено, что «конституционное устройство земель должно соответствовать основным принципам республиканского, демократического и социально-правового государства». В Конституции РФ 1993 г. (ст. 1, 7, 14) говорится, что Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления.

Правовое государство можно определить как *правовую форму организации и деятельности публично-политической власти и ее взаимоотношения с гражданами как с субъектами права*. Среди основных признаков правового государства обычно выделяют:

- верховенство правового закона во всех сферах общественной жизни;
- связанность государства и его органов законом;
- взаимную ответственность государства и гражданина;
- признание и гарантия прав человека;
- незыблемость прав и свобод граждан;
- надзор и контроль за осуществлением законов;
- разделение властей на законодательную, исполнительную и судебную.

Господство права предполагает *правовую организацию системы государственных властей, верховенство правового закона*. Господство права может быть осуществлено лишь *государственной властью*, которая сама организована *на правовых началах*. Верховенство права означает прежде всего *верховенство закона*. Оно выражается в том, что *главные общественные отношения во всех сферах общественной жизни регулируются законами*. Правовое государство по самой своей сути требует наличия *конституции*, — акта, *обязывающего государственную власть действовать на основе установленного ею порядка*.

Государственной властью в правовом государстве могут и должны обладать лишь *государственные органы* (разные ветви государственной власти), а *общеобязательные акты* (Конституция, законы, подзаконные акты) *должны быть правовыми* по содержанию, по порядку и процедуре своего принятия и действия. Правовое государство предполагает одновременно верховенство государственных властей и господство права.

Главное в идее правового государства — это *связанность государства правом, гарантирующая предсказуемость и надежность его дей-*

ствий, подчинение государства праву, защита граждан от возможного произвола со стороны государства и его органов. Правовое государство характеризуется тем, что оно само ограничивает себя действующими в нем правовыми нормами, которым обязаны подчиняться все без исключения государственные органы, должностные лица, общественные объединения и граждане.

Правовое равенство государства и гражданина состоит в правовой организации государственных властей и государственным признанием и защитой прав и свобод гражданина. При этом официально признанными правами и свободами человека являются как установленные внутригосударственным законодательством, так и предусмотренные международно-правовыми документами, которые признаны государством. Правовое государство обеспечивает приоритет личности в отношениях между личностью и государством.

Устанавливая в законодательной форме права и свободы, само государство не свободно от ограничений в собственных решениях и действиях. Государство и его органы должны признавать приоритет права, подчиняться праву, не могут обходить его предписания и несут ответственность за их нарушение.

В организационно-структурном плане правовое государство предполагает **разделение властей**, т.е. *распределение функций и компетенции между различными государственными органами*. **Законодательная власть** должна выступать как выразительница народного суверенитета, как представительное учреждение и законодательный орган. **Исполнительная власть** должна формироваться представительной властью, быть подконтрольной ей. Исполнительная и распорядительная деятельность этой власти, всех ее органов и должностных лиц должна осуществляться на основе и во исполнение уже имеющихся законов. **Судебная власть** должна осуществляться независимо от всех других властей.

Суд — это орган защиты права и охраны права от всяких нарушений независимо от того, кто нарушил право (граждане, должностные лица, общественные организации или учреждения законодательной, исполнительной, судебной властей).

В своей правоохранительной деятельности суд связан лишь правом и не должен зависеть от должностных лиц и органов законодательной и исполнительной властей.

§ 4. Социальное назначение и функции государства

Раскрыть сущность государства — значит выявить то главное, что обуславливает его объективную необходимость в обществе, понять, почему общество не может существовать и развиваться без государства.

Социальное назначение государства вытекает из его сущности. Сущность государства рассматривалась многими мыслителями на протяжении всего существования государства по-разному.

Так, например, Платон, Аристотель, Г. В. Ф. Гегель видели сущность государства в утверждении нравственности; Г. Гроций — в «общем благе»; Т. Гоббс — в общей безопасности; Ж.-Ж. Руссо — в общей свободе, **Ф. Лассаль** (1825—1864) — в развитии и реализации свободы человека. Марксистское учение считает основным предназначением государства создание такого порядка, который узаконивает угнетение одного класса другим, умеряя их столкновения.

Социальное назначение государства определяется его сущностью: какова сущность государства, таковы цели, задачи, которые оно ставит перед собой. Исходя из того что государство является единственной организацией, которая может представлять общие интересы населения, его сущность и социальное назначение проявляются в его основных функциях и служении всему обществу.

Под **основными функциями государства** понимаются *главные направления и стороны деятельности государства внутри страны и на международной арене по осуществлению стоящих перед ним задач и целей*. Речь идет о функциях государства в целом, а не его отдельных органов. Работа всего государственного аппарата и отдельных его органов подчинена этим основным направлениям. Осуществление конкретных функций может как стабилизировать условия развития общества, оказывать созидательное воздействие, так и усиливать кризисное его состояние. В разные исторические периоды приоритетное значение приобретают те или иные задачи, цели государства, а следовательно, и различные его функции. Содержание функций показывает, что делает государство, чем занимаются его органы, какие вопросы они решают.

В юридической науке существует множественность классификаций функций государства. Это объясняется различными классификационными критериями. К числу основных можно отнести классификацию функций государства, основанную на принципе разделения властей. В соответствии с этим функции государства подразделяются на *законодательные, исполнительные и судебные*. По сферам деятельности государства выделяют *внутренние и внешние* функции государства.

Анализ действительности позволяет сделать вывод, что современному Российскому государству присущи следующие **внутренние** функции:

- обеспечение народовластия;
- экономическая;
- социальная;
- налогообложения;
- экологические;
- функция защиты прав, свобод граждан и обеспечения законности и правопорядка;
- учет и координация интересов различных групп населения.

К *внешним* функциям РФ можно отнести:

- интеграцию в мировое сообщество;
- внешнеэкономическое партнерство и государственную поддержку иностранных инвестиций;
- обороны страны;
- поддержку мирового правопорядка путем сотрудничества с другими государствами в решении глобальных проблем современности (экологической, сырьевой, энергетической, демографической, борьба с международным терроризмом и др.).

Внутренние функции государства. Для осуществления функций народовластия существует целая система политических институтов и государственных органов. Это прежде всего *представительные органы*, выбираемые народом и уполномоченные от имени народа осуществлять государственную власть в стране, *органы местного самоуправления*, а также осуществление народом своей власти непосредственно, через референдум, выборы.

Экономическая функция в настоящее время сводится, как правило, к следующему:

- а) к выработке единой экономической политики;
- б) к управлению организациями, составляющими государственную собственность;
- в) к установлению правовых основ рынка и ценовой политики, стимулирование предпринимательской и коммерческой деятельности, обеспечение равенства всех форм собственности и др.

В периоды экономических кризисов, состояния депрессии и на переходных этапах вмешательство государства в экономику увеличивается.

Главное назначение *социальной функции* — обеспечить общественное благополучие и создать равные возможности для всех граждан в его достижении, снятия социальных противоречий в обществе путем использования цивилизованных средств их разрешения. Социальная функция выражается также в государственной поддержке образовательных, научных учреждений, а также учреждений культуры и здравоохранения.

Экологическая функция. Удовлетворение экономических нужд общества за счет природных ресурсов вошли в противоречие с экологическими потребностями человека в чистой и здоровой окружающей среде. Единство общества и природы существует в борьбе противоположностей экологических и экономических интересов. Экономические интересы основаны на социально-экономических законах развития общества. Экологические же интересы, основаны на естественных законах развития природы — это противоречие объективно требует постоянного вмешательства государства. Основной вред окружающей среде приносит экономика. Охрана окружающей среды должна осуществляться через хозяйственную деятельность путем экологизации всего производственно-хозяйственного процесса.

Функция налогообложения и взимания налогов обусловлена тем, что бюджет государства, как и бюджет его субъектов и органов местного самоуправления, в основном состоит из различного рода налогов, сборов, пошлин и иных обязательных платежей.

Функция защиты прав и свобод граждан, обеспечения законности и правопорядка. Конституцией РФ 1993 г. человек объявляется высшей ценностью, а соблюдение и защита его прав и свобод — главной обязанностью государства. Основные права и свободы признаются в качестве неотчуждаемых, принадлежащих ему от рождения. Государство гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод, законных интересов, в том числе право обращаться в международные органы, если гражданину было отказано в защите его права в российских судебных инстанциях. Выполнение этой функции обеспечивается системой правоохранительных органов, органами правосудия, внутренних дел, государственной безопасности и путем применения при необходимости специального принуждения к нарушившим нормы права.

Признав в государстве орудие не классового господства, а средство достижения социального компромисса, особой внутренней функцией становится *учет и координация интересов различных групп населения*, т.е. отыскание и проведение в жизнь таких решений, которые поддерживались бы разными социальными слоями, на основе принципа плюрализма, многопартийности, разнообразия общественных организаций, разделения властей, на основе демократической избирательной системы и стремления к компромиссам.

Внешние функции государства. *Функция интеграции в мировое сообщество.* Эта функция основывается на признании взаимозависимости государств в современном мире. Взаимозависимость в настоящее время существует в производственной, научно-технической, торговой, кредитно-денежной, транспортной др. сферах.

Функция внешнеэкономического партнерства и государственной поддержки иностранных инвестиций выражается прежде всего в защите права собственности и иностранных инвестиций. Определяя условия и порядок деятельности на территории РФ предприятий с иностранными инвестициями, законодатель представляет, как правило, им те же права и возлагает те же обязанности, что и на отечественных предпринимателей, а в ряде случаев предусматривает льготы для предприятий, действующих в приоритетных отраслях экономики и в так называемых свободных экономических зонах.

Функция обороны базируется на принципе поддержания достаточного уровня обороноспособности, а Вооруженные Силы предназначаются исключительно для защиты независимости и территориальной целостности государства, а также для выполнения международных обязательств.

Функция поддержки мирового правопорядка предполагает деятельность по сохранению мира, предотвращению войны, разоружению, ликвидации ядерного оружия, участие мирового сообщества в регу-

лировании межнациональных конфликтов, борьбы с международным терроризмом.

Функция сотрудничества в решении глобальных проблем современности, проявляется в ситуациях, которые затрагивают интересы каждого народа и человечества в целом и требуют международного реагирования (например, Чернобыльская катастрофа). Объединение международных усилий в этой области осуществляется с целью предупреждения промышленных аварий, готовности к чрезвычайным ситуациям и раннего оповещения о них; снижения серьезных последствий катастроф и т.п.

§ 5. Форма государства

Под **формой государства** понимается организация государственной власти, выраженная в формах правления, государственного устройства и политического (государственного) режима.

Форма государства характеризует конкретное государство, которое существует на данном историческом этапе его развития. Она раскрывает особенности построения системы высших органов государственной власти, национально-территориальную организацию государства, способы и средства, используемые государством для осуществления своей власти, а также степень участия в ней народа и положение личности в государстве.

Форма государства никогда не оставалась и не остается раз и навсегда установленной, неизменной. Под влиянием множества факторов (экономических, социальных, политических, идеологических, географических, демографических, религиозных) она всегда развивается и изменяется. В конечном счете форма государства определяется его функциями и сущностью, так как любое государство есть единство его сущности, содержания и формы.

Формы правления. *Форма правления представляет собой структуру высших органов государственной власти, порядок их образования и распределение компетенции между ними и их взаимоотношения между собой и с населением.* Форма правления определяется прежде всего организацией верховной государственной власти. Определяющим признаком формы правления является статус главы государства (выборный и сменяемый или наследственный), и его компетенция. В соответствии с этим государства подразделяются на *монархии* и *республики* с их разновидностями.

Монархия как форма правления характеризуется тем, что *единоличный глава государства (король, царь, император, шах, фараон и др.) занимает свой пост по наследству и его власть считается производной от какой-либо другой власти, органа или избирателей.* В настоящее время в мире существует 47 государств с монархической формой правления.

Абсолютная монархия характеризуется всевластием главы государства. Как правило эта форма правления свойственна феодальному типу государств; в настоящее время она существует в Саудовской Аравии, Катаре, Омане, ОАЭ. Монарх при такой форме правления обладает широкими полномочиями в законодательной, исполнительной и судебной сферах. Он издает законы от своего имени и наделен правительственной властью. Выборный представительный орган в абсолютной монархии отсутствует.

Конституционная монархия характеризуется ограничением полномочий главы государства. В зависимости от степени такого ограничения различают *дуалистическую* и *парламентарную* монархии.

В *дуалистической монархии* (Иордания, Кувейт, Марокко) наблюдается как бы двойственность (дуализм) власти монарха и парламента. Полномочия монарха ограничены в основном в сфере законодательства, но достаточно широки в сфере исполнительной власти. Монарх при такой форме правления имеет право отклонять законы, принятые парламентом, издавать чрезвычайные указы, имеющие силу закона, распускать парламент. Он назначает правительство, которое несет ответственность не столько перед парламентом, сколько перед главой государства и может в любое время произвести смену министров.

В *парламентарной монархии* (Великобритания, Нидерланды, Бельгия, Швеция, Норвегия, Дания, Испания, Япония) власть монарха фактически не распространяется на сферу законодательства и значительно ограничена в сфере управления в соответствии с принципом «Король царствует, но не правит». При такой форме правления законы принимаются парламентом, право вето¹ монарх фактически не осуществляет. Правительство образуется на основе парламентского большинства и несет ответственность не перед монархом, а перед парламентом. В случае выражения парламентом вотума недоверия правительству оно уходит в отставку. Монарх выполняет все свои государственные функции по рекомендации правительства. Любой акт монарха требует контрасигнации² главы правительства или соответствующего министра.

Специфическими особенностями монархической формы правления обладают некоторые государства, входящие в Содружество наций (Канада, Австралия, Новая Зеландия и др.), которые состоят в личной унии с Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии и не имеют собственных монархов. Главой государства в этих странах является британский монарх, но его функции осуществляет генерал-губернатор, назначаемый королевой по представлению премьер-министра.

¹ Вето — отказ главы государства от подписания и введения в действие законопроекта, принятого парламентом.

² То есть подписи министра на акте, исходящем от главы государства, означающей, что министр принимает на себя юридическую и политическую ответственность за данный акт.

Можно также выделить некоторые особенности монархической формы правления и в других странах.

Выборная монархия. В Малайзии в соответствии с традицией, Верховный правитель, иногда именуемый в местной и иностранной прессе королем, избирается на пятилетний срок из числа наследных султанов девяти штатов Малайзии.

Теократическая монархия. В ней значительная роль в управлении государством принадлежит религиозным институтам (Ватикан, Саудовская Аравия).

Традиционалистская монархия (Королевство Свазиленд). При такой форме правления король является не только главой государства, он считается также хранителем обычаев и традиций страны. Король формирует правительство из ближайших своих родственников, имеет право вето на решение парламента. Реальная власть находится в руках королевского семейства.

Республика. Другой основной формой правления — наряду с монархией — является республика. Это форма государственного правления, при которой *все высшие органы государственной власти либо избираются, либо формируются парламентами и несут юридическую и политическую ответственность, а граждане обладают личными и политическими правами.* В настоящее время республиканская форма правления является самой распространенной в мире.

В зависимости от того каким образом осуществляется государственная власть и кто из субъектов государственно-правовых отношений (президент или парламент) наделен большим объемом полномочий выделяют три основные разновидности республики — *президентскую, парламентскую и смешанную.*

Президентская республика характеризуется значительной ролью президента в системе государственных органов. Ее также называют дуалистической республикой, подчеркивая разделение двух властей на исполнительную, которая представлена институтом президента и законодательную, которая сосредоточена в парламенте. При такой форме правления президент является одновременно главой государства и главой правительства. Пост премьер-министра в президентской республике отсутствует. Правительство формируется внепарламентским путем: президент назначает его членов независимо от парламента. Например, в США — с одобрения Сената. Министры обязаны проводить политику, устанавливаемую президентом и несут ответственность не перед парламентом, а перед президентом. Парламент не вправе выразить правительству и его отдельным членам вотум недоверия, а порицание министров со стороны парламента не влечет за собой их отставки. В президентской республике президент избирается независимо от парламента либо особой коллегией выборщиков как например, в США, либо прямым голосованием избирателей (Мексика, Венесуэла, Колумбия). Президент наделяется правом отлагательного вето на законы.

Отличительная черта президентской республики — жесткое разделение властей, при которой система высших государственных органов строится на принципе «сдержек и противовесов», они обладают значительной самостоятельностью по отношению друг к другу. Парламент не вправе вынести вотум недоверия правительству, а президент не вправе досрочно распустить парламент.

В 1787 г. США стали первой страной в мире, где возникла не только должность президента, объединившая в одном лице главу государства и главу правительства, но и зародился институт президентства как один из важнейших институтов политической системы современности. Первыми европейскими странами, где была введена должность президента как главы государства, стали в 1848 г. две республики — Франция и Швейцария.

Парламентарная республика характеризуется тем, что правительство формируется парламентом и несет ответственность перед ним. Парламент наряду с законодательной деятельностью наделяется правом контроля за деятельностью правительства. Президент занимает в системе государственных органов скромное место, хотя формально его полномочия могут быть довольно широкими. Он назначает правительство не по своему усмотрению, а из числа представителей партий или коалиций партий, располагающих большинством мест в парламенте. Вотум недоверия правительству со стороны парламента влечет за собой либо отставку правительства, либо роспуск парламента и проведение досрочных парламентских выборов. При такой форме правления правительство осуществляет фактическое управление страной, а глава правительства (премьер-министр, канцлер) становится фактически первым лицом в государстве. Полномочия президента, за исключением чисто представительских, осуществляются с согласия правительства. Акты президента нуждаются в контрагсигнации главой правительства или соответствующим министром, которые и несут за них ответственность. Парламентская форма республики существует сегодня в ФРГ, Австрии, Италии, Швейцарии, Исландии, Ирландии, Индии и в других государствах.

Смешанные формы правления сочетают в себе признаки президентской и парламентской республик (Франция с 1958 г., Финляндия, Португалия). Президент является центральной фигурой в системе высших государственных органов. Он является главой государства и руководителем исполнительной ветви власти. Он избирается внепарламентским путем — на основе всеобщих и прямых выборов. Президент обладает правом роспуска парламента. Правительство назначается президентом без формального участия парламента в его формировании, но с учетом расстановки политических сил в парламенте. Оно несет ответственность и перед президентом, и перед парламентом. Премьер-министр назначается президентом. Утверждения его кандидатуры в парламенте не требуется, так как нижняя палата парламента имеет право в любой момент объявить правительству вотум недоверия. Соотношение полно-

мочий президента республики и премьер-министра зависит от расстановки политических сил в парламенте.

Формы государственного устройства. Вопрос о государственном устройстве — это вопрос о том, как организована территория данного государства, из каких частей она состоит и каково их правовое положение. Наличие конкретной формы государственного устройства в определенной стране зависит от целого ряда социальных, исторических, национальных, географических и иных условий. Под **формой государственного устройства** понимают *политико-территориальную организацию (или административно-территориальное устройство) государственной власти, соотношение государства как целого с его составными частями*¹. В зависимости от наличия либо отсутствия суверенитета у составных частей государства выделяют две основные формы государственного устройства — *унитарное государство* и *федеративное государство* (федерацию).

Унитарное государство — это государство единое, слитное, которое подразделяется на административно-территориальные единицы, не обладающие какой-либо политической самостоятельностью (например, Франция, Италия, Испания). Для страны с унитарной формой государственного устройства характерно наличие следующих основных признаков:

- единая Конституция, нормы которой применяются на всей территории страны без каких-либо изъятий или ограничений;
- единая система высших органов государственной власти;
- единое гражданство;
- единая система права;
- единая судебная система;
- территория унитарного государства подразделяется на административно-территориальные единицы, которые не могут обладать какой-либо политической самостоятельностью.

Унитарное государство может существовать как отдельное суверенное государство, а может входить в состав федерации, сохраняя определенный комплекс своих суверенных прав, либо на автономных началах.

Федерация представляет собой сложное (союзное) государство, состоящее из государственных образований, обладающих юридической и определенной политической самостоятельностью. Составляющие федеративное государство государственные образования (штаты, земли, провинции, кантоны, государства) являются субъектами федерации и имеют свое собственное административно-территориальное деление. Например, в состав современных федераций входит различ-

¹ Термин «политико-территориальное устройство» используется для характеристики территориальной организации *федеративного* государства поскольку субъекты федерации обладают некоторой *самостоятельностью*. Термин «административно-территориальное устройство» используется для характеристики территориальной организации *унитарного* государства и подчеркивает территориальную структуру органов государственной власти *единого* государства.

ное число субъектов: в США — 50 штатов и федеральный округ Колумбия, Канаде — 10 провинций и 3 территории, ФРГ — 16 федеральных земель, Австрии — 9 федеральных земель, Индии — 29 штатов и 7 союзных территорий, РФ — 85 субъектов и т.д. Федеративная форма государственного устройства обладает следующими характерными признаками, отличающими ее от унитаризма:

- территория федеративного государства в политико-административном отношении не представляет собой единого целого. Она состоит из территорий субъектов федерации;

- субъект федерации, как правило, наделяется учредительной властью, т.е. ему предоставляется право принятия собственной конституции;

- субъекты федерации наделяются в пределах установленной для них компетенции правом издания законодательных актов. Эти акты действуют только на территории субъекта федерации и должны соответствовать федеральному законодательству, которое действует на территории всех субъектов федерации;

- субъект федерации может иметь свою собственную правовую и судебную систему;

- двухпалатная структура федерального парламента. Нижняя палата рассматривается как орган общефедерального представительства и избирается по территориальным избирательным округам. Верхняя палата представляет интересы субъектов федерации;

- наличие двойного гражданства (не всегда). Каждый гражданин считается гражданином федерации и соответствующего государственного образования.

Конфедерация не представляет собой формы государственного устройства и является формой объединения суверенных государств. Члены конфедерации, сохраняя самостоятельность, объединяют свои усилия в достижении каких-либо конкретных целей. Конфедеративные органы непосредственно не могут принуждать членов союза к исполнению своих решений. Материальная база конфедерации создается за счет взносов ее членов. Конфедерация как форма союза государств, сохраняющих суверенитет практически в полном объеме, встречалась в истории сравнительно редко. Например, конфедерациями были Австро-Венгрия до 1918 г., Объединенная Арабская Республика (создана Египтом и Сирией в 1958 г., распалась в 1961 г.), Сенегамбия (создана Гамбией и Сенегалом в 1982 г., распалась в 1989 г.) и некоторые другие.

К формам государственного устройства не относятся межгосударственные объединения, содружества и сообщества государств.

Государственный режим. Если форма правления отвечает на вопрос о системе построения высших органов государственной власти, форма государственного устройства — о национально-территориальной организации государства, то *государственный режим* дает представление о том, как осуществляется, функционирует государственная власть.

Государственный режим — это совокупность средств и способов осуществления государственной власти, выражающих ее содержание и особенности.

Государственный режим определяет степень политической свободы в обществе, правовое положение личности, методы деятельности государственных органов.

Формы правления, формы государственного устройства относительно устойчивы, а государственный режим более изменчив и подвижен. Посредством понятия «государственный режим» дается оценка функционирования государства. Государственный режим характеризует политическое развитие основных направлений внутренней и внешней политики, изменения в соотношении социальных сил. Характер государственного режима зависит от многих факторов общественной жизни — соотношения сил между господствующей социальной группой (классом) и другими социальными группами (классами), от существа и степени противоречий внутри самого господствующего класса (социальной группы), его идеологических установок, политических традиций, международного положения данной страны и т.д.

Исторический опыт выявил два основных метода властвования, они нередко сочетаются в той или иной степени: *метод прямого насилия* и *метод «либерализма»*. Этим двум основным методам властвования соответствуют две основные разновидности государственного режима — **недемократический** и **демократический**. Между ними существуют и «промежуточные» разновидности, а также есть различные модификации режимов недемократических и демократических, так как либеральные методы властвования отнюдь не исключают насилия, а недемократические нередко маскируются «демократическими» институтами.

Государственный режим не отождествляется с *политическим режимом*, частью которого он является. Политический режим включает не только государство, методы и способы осуществления государственной власти, степень участия в ней народа, положение личности в государстве, но и приемы и способы реализации властных полномочий негосударственных общественно-политических организаций — составных частей всей политической системы общества.

Демократический режим — это такой метод властвования, при котором государственная власть осуществляется по воле и при участии большинства населения.

Демократии присущи следующие основные признаки:

- наличие выборной, представительной системы образования органов власти и управления;
- отчетность и сменяемость всех должностных лиц;

- принятие решений большинством голосов при подчинении меньшинства большинству, при гарантированности прав меньшинства;
- равенство и политическая свобода граждан;
- многопартийность и легальная возможность их деятельности;
- признание принципов конституционности и законности;
- наличие институтов представительной и непосредственной демократии;

- построение государственного аппарата по принципу «разделения властей» на законодательную, исполнительную и судебную.

Демократия зародилась в Греции и буквально означала народовластие (*demos* — народ, *kratos* — власть). Демократический режим называют еще *парламентарным* режимом. Демократический режим может сочетаться с различными формами правления — как с парламентарной или президентской республикой, так и с парламентарной монархией, — а также с различными формами государственного устройства (демократический режим может существовать как в федеративных, так и в унитарных государствах). Демократический режим не представляет собой стереотип, признаки которого автоматически повторяются в различных странах.

Демократия не может проявляться только в качестве особого политического или государственного режима. Она выступает в самых различных качествах и проявлениях и распространяется на экономическую, социальную, культурную, научную, идеологическую сферы жизни общества, образуя определенную систему всего общества.

Недемократический режим связан, как правило, с периодами резкого обострения социальных противоречий в обществе. Он характеризуется прежде всего полной ликвидацией или резким ограничением политических прав и свобод, отказом от демократических процедур и институтов, запретом демократических политических партий, а нередко и всех политических партий, ликвидацией центральных и местных представительных органов или превращением их в марионеточные учреждения, ограничением роли выборных государственных органов и усилением роли исполнительных органов, отказом от принципа разделения властей, резким усилением роли государства, отказом от принципов конституционности и законности, широким применением политических репрессий, если Конституция сохраняется, то приобретает чисто «декоративный» характер.

Недемократический режим может устанавливаться как при монархической, так и при республиканской форме правления, однако, будучи отрицанием принципов парламентаризма, он не согласуется с парламентарной монархией и республикой. Приводя к сильной централизации государственной власти, недемократический режим, как правило, не согласуется с федерализмом. Недемократический режим также характеризуется милитаризацией государственного аппарата, резким усилением влияния военных кругов, преобладанием агрессивных, шовинистических тенденций во внешней политике.

Обычно различают следующие основные виды недемократических режимов: *авторитарный* и *тоталитарный*.

Авторитарное государство — это государство, в котором государственная власть, не имеющая непосредственного мандата народа, хотя и определяется законом, но произвольно осуществляется ограниченным кругом властвующих органов и лиц путем прямого использования бюрократического аппарата, вооруженных сил и карательных органов.

При авторитарном государственном режиме аппарат государства не сливается с гражданским обществом.

Авторитарный режим является как бы промежуточным между тоталитарным и демократическим режимами. Главное его отличие от тоталитарного режима в том, что государство уже не осуществляет полный контроль над обществом. В экономической сфере допускаются помимо государственной собственности и иные формы собственности, включая частную собственность. Разрешается предпринимательская и коммерческая деятельность, смягчаются методы осуществления государственной власти: не проводятся массовые репрессии, допускается инакомыслие, борьба политических партий в парламенте, критика властей.

Тоталитарное государство. Слово «*totus*» означает по-латыни «весь, целый». Соответственно, тоталитарное государство есть государство всеобъемлющее, поглощающее гражданское общество.

Тоталитарное государство — это такое государство, в котором государственное управление строится на началах всевластия, по существу, не ограниченного законом.

Из жизни общества исключаются независимое правосудие и права человека, все общество попадает под тотальный контроль бюрократического аппарата, вооруженных сил и карательных учреждений, осуществляется беспрепятственное подавление личности. Тоталитаризм имеет несколько разновидностей, например религиозный тоталитаризм (исламский фундаментализм), национальный социализм и др.

В экономике тоталитарного государства преобладающее значение имеет государственная собственность, а регулирование экономических отношений осуществляется командными, приказными методами. Нередко такая экономика работает преимущественно на военно-промышленный комплекс. В политической сфере происходит сращивание партийного и государственного аппарата, выделение вождя, господствует одна официальная идеология, насаждаемая с помощью пропаганды, а также насильственным путем. Инакомыслие подавляется. Государственная власть осуществляется преимущественно методами насилия, подавления, проводятся массовые репрессии.