МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
«КАЗАНСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Е.В. Березовская

ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА

Курс лекций

Казань 2014

ББК 66.0

Б 48

Одобрено редакционно-издательским советом КЮИ МВД России

Рецензенты:

Доктор исторических наук, доцент А.В. Скоробогатов
(Институт экономики, управления и права (г. Казань))

Кандидат юридических наук А.В. Краснов
(Казанский филиал ФГБОУ ВПО «Российская академия правосудия»)

Б 48 Березовская Е.В.

Теория государства: курс лекций / Е.В. Березовская. – Казань: КЮИ МВД России, 2014. – 168 с.

Курс лекций подготовлен в соответствии с программой курса. В нем рассматриваются основные взгляды на государство, его сущность, функции и роль в жизни общества.

Предназначено для курсантов, слушателей, студентов, адъюнктов, аспирантов юридических вузов, а также научных и практических работников.

ББК 66.0

© Березовская Е.В., 2014
© КЮИ МВД России, 2014

Оглавление

Предисловие	4
Лекция 1. Происхождение государства и права	5
Лекция 2. Типология государства	34
Лекция 3. Понятие и сущность государства	60
Лекция 4. Форма государства	78
Лекция 5. Функции государства	108
Лекция 6. Государство в политической системе общества	126
Лекция 7. Общество, право, государство и личность	142

Предисловие

Данный курс посвящен главным проблемам общей теории государства. Общая теория государства как неотъемлемая составная часть фундаментальной юридической науки теории государства и права, весьма многогранна и объемна. Она состоит из обширных, разносторонних базовых знаний, накопленных на протяжении многих столетий усилиями многочисленных ученых и юристов-практиков. Поэтому, принимая во внимание эти обстоятельства, автор данного издания видел свою задачу, прежде всего, в системном освещении центральных проблем общего учения о государстве, о государственно-правовой действительности в целом.

Тематика избрана в соответствии с типовой программой и установленными стандартами, современными методиками изучения теории государства, собственным, более чем десятилетним опытом преподавания юридических дисциплин.

В курсе лекций рассматриваются важнейшие вопросы возникновения и развития государства, дается его общая характеристика как политической формы организации общества. Анализируются функции, форма, механизм государства, а также место и роль государства в политической системе общества, концепции естественных прав человека и гражданина, гражданского общества и правового государства.

Предлагаемый курс лекций в сжатой, предельно ясной и доступной форме отражает потребности обучающихся курсантов, слушателей, студентов, адъюнктов в компактно изложенном материале для подготовки к промежуточному и итоговому контролю. Автор ставил своей задачей упорядочить, систематизировать фундаментальные знания в области государственно-правовой действительности, а также предложить задуматься над существующими формулировками, принципами, свойствами, характеристиками юридических понятий и явлений.

Лекция 1.

Происхождение государства и права

1. Исторические предпосылки возникновения государства. Основные теории происхождения государства.
2. Особенности возникновения права. Основные теории и школы формирования права.

1. Исторические предпосылки возникновения государства. Основные теории происхождения государства

На протяжении тысячелетий люди живут в условиях государственно-правовой действительности. Еще в глубокой древности члены общества стали задумываться над вопросами о причинах и путях возникновения государства. Множественность разнообразных теорий объясняется различными историческими и социальными условиями, в которых жили их авторы, разнообразием идеологических и философских позиций, которые они занимали.

Человечество возникло лишь пятьдесят тысяч лет назад. С этого периода и пошел отсчет появления человека разумного, а также появления государственности. Этому есть свое обоснование, в первобытном обществе люди проживали малыми группами. Охота и собирательство являлись источниками их существования. Отсутствие производства обрекало человека на полную зависимость от природы.

Период присвоения готовой продукции природы характеризуется как период собирательства. Кроме этого, первобытные племена занимались охотой и рыболовством, а также сельскохозяйственными работами. При этом обязательно соблюдались два принципа – то, что добывалось, сдавалось в общий стол и перераспределялось между всеми поровну. Каждый член рода получал свою долю питания. На иных началах первобытное общество просто не могло существовать,

было бы обречено на исчезновение.

Данное общество характеризовалось следующими чертами:

- экономика основывалась на общественной собственности;
- власть – на авторитете племенного вождя или совета старейшин;
- социальная структура – на родовой и племенной общине;
- жизненные отношения – на обычаях.

Познание государства и права следует начинать с вопроса о происхождении государства – всегда ли в истории человеческого общества существовал такой социальный институт или оно появилось на определенном этапе развития общества. Именно такой методологический подход, который реализует принцип историзма, позволяет уяснить причины и формы появления государства, его характерные, сущностные черты, отличие от предыдущих организационных форм жизни общества.

Процесс происхождения государства проанализирован в труде Ф.Энгельса «Происхождение семьи, частной собственности и государства», который был написан в 1883-1884 годах, на базе большого фактического материала в области истории, археологии, этнографии, включая работу американского ученого Льюиса Генри Моргана «Древнее общество».

Семейные общины могли объединяться, но только на родственной основе, в более крупные образования для защиты от нападений, для организации военных походов, коллективных охот. Поскольку в основе социальной организации первобытного общества лежали родственные отношения, постольку эту организацию определяют как родовой строй.

Постепенно от охоты, рыболовства, собирательства и скотоводства человечество переходит к развитым формам земледелия и скотоводства. Эти новые формы организации хозяйственной жизни стали играть основную экономическую роль в жизни общества. Сельское хозяйство позволяло создавать запасы и переживать тяжелые времена года, прежде всего, зиму.

Производящая экономика к IV-III тыс. до нашей эры стала вторым и основным способом существования и воспроизводства человечества. Период присваивающей экономики завершается. Наука назы-

вает различные причины, среди которых закономерное развитие умственных способностей человека, его двигательной-мышечной системы, похолодание, развитие производства, улучшение орудий труда и т.д. Родовая организация общества трансформировалась в государство эволюционно, сохраняя историческую преемственность через переходные стадии. Формирование государства – длительный процесс, который у различных народов шел разными путями.

Многочисленные авторы выделяют два пути возникновения государства:¹ восточный (азиатский способ производства) и западный (европейский) путь.

Восточный (азиатский) путь возникновения государства (вначале – Древний Восток, затем – Африка, Америка, Океания). Влияние оказывали неблагоприятные климатические условия, географическое положение, строение крупногабаритных зданий и сооружений, их использование. Эти события объединяли людей, а также провоцировали появление высших – управленческих слоев населения, где были выделены управляющие, вожди. Роль частной собственности отсутствовала. Здесь очень устойчивыми, традиционными оказались социально-экономические отношения и структуры родового строя – земельная община, коллективная собственность.

Следовательно, восточный (азиатский) вариант возникновения государственности отличается от других вариантов главным образом тем, что здесь родоплеменная знать, исполнявшая общественные должности, плавно трансформировалась в государственные органы, а общественная (коллективная собственность) тоже постепенно превращалась в государственную. Восточные государства заметно отличались друг от друга, хотя имели много общего. Все они были абсолютными, деспотическими монархиями, обладали мощным чиновничьим аппаратом, экономическую основу их составляла государственная собственность. Здесь не наблюдалось отчетливо выраженной классовой дифференциации.

Западный (европейский) путь возникновения государства (Афины, Древний Рим, древнегерманское государство, Киевская Русь и др.).

¹ Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник. М.: Эксмо, 2011. С.45.

Главным государствообразующим фактором было классовое расслоение общества, обусловленное интенсивным формированием частной собственности на землю, скот, рабов. Причиной появления государства считалась защита собственности. По мнению Ф. Энгельса («Происхождение семьи, частной собственности и государства»), в наиболее «чистом» виде процесс образования государства проходил в Афинах. Родовые общины расходились постепенно, на смену им приходили новые общины, разделенные по территориальному признаку. Причина возникновения государства – основа разделения труда, появление финансов, частная собственность, появление торговли. Создано управление – Совет. Население разделилось на геоморов, евпатридов, демиургов. Только евпатриды имели право занимать высокие должности.

В Риме на возникновение классов и государства большое влияние оказала длительная борьба между патрициями и плебеями. В результате побед последних в нем утвердились демократические порядки: равноправие всех свободных граждан, возможность каждого быть одновременно землевладельцем и воином. Однако к концу II в. до н.э. в Римской империи обострились внутренние противоречия, повлекшие создание мощной государственной машины.

Древнегерманская форма появления государства связана с завоеваниями диких германских племен больших территорий, населенных различными народами, в том числе Римской империей. Поскольку господство над захваченными территориями было несовместимо с родовым строем, в германских племенах была организована власть над провинциями: крупный военачальник назначался центральной властью (наместником), при нем образовалось постоянное войско. При наместнике существовал совет – из местной знати, как совещательный орган. Во главе областей становятся графы. Отсюда появились понятия графство, наместничество.

Итак, ход истории не остановить, он движется с развитием производительных сил, укреплением отношений частной собственности, разрушением родовых отношений и укреплением семейных, что закономерно ставит вопрос о новой форме организации общества, и такая форма имеет место быть – государство.

Таким образом, в основе появления государства лежат определенные условия, причины. На этапе производящей экономики под воздействием разделения труда, появления патриархальной семьи, военных захватов, запрета инцеста и других факторов происходит расслоение первобытного общества, обостряются его противоречия, вследствие чего родовая организация социальной жизни изживает себя, а ей на смену с той же неизбежностью приходит новая организационная форма общества – государственность.

Теории о происхождении государства стали возникать вместе с последними, отражая уровень развития экономического строя и общественного сознания. У различных народов государства возникали по-разному. Однако ученые всегда стремились найти общие закономерности их возникновения. На сегодняшний день существует достаточно много теорий, так или иначе объясняющих процесс возникновения государства. Важно в общей характеристике этих теорий, часть из которых зародилась в глубокой древности или в средние века, наряду с критическим отношением выделять и то позитивное, что они содержат.

Итак, остановимся подробнее на основных теориях происхождения государства.

Теологическая теория.

Теологическая теория происхождения государства получила распространение в средневековье в трудах Фомы Аквинского, Августина Блаженного. В современных условиях ее развили идеологи исламской религии, католической церкви (Ж. Маритен, Д. Мерсье и др.).

По мнению представителей данной доктрины, государство – продукт божественной воли, в силу чего государственная власть вечна и незыблема, зависима главным образом от религиозных организаций и деятелей. Отсюда каждый обязан подчиняться государю во всем. Существующее социально-экономическое и правовое неравенство людей предопределено той же божественной волей, с чем необходимо смириться и не оказывать сопротивления продолжателю на земле власти Бога. Следовательно, непослушание государственной власти может расцениваться как непослушание Всевышнему.¹

¹ Власенко Н.А. Теория государства и права: учебник. М.: Проспект, 2011. С. 98.

Основоположники этой теории, выражая широко распространенное ранее религиозное сознание, утверждали, что государство создано и существует по воле Бога. В связи с этим церковная власть имеет приоритет над светской властью. Именно поэтому вступление всякого монарха на престол должно быть освящено церковью. Это действие придает светской власти особую силу и авторитет, превращает монарха в представителя Бога на земле. Данная теория широко использовалась для обоснования и оправдания неограниченной монархии, а также пропаганды смирения подданных перед государственной властью.

Придавая государству и государям (как представителям и выразителям божественных велений) ореол святости, идеологи данной теории поднимали и поднимают их престиж, способствовали и способствуют утверждению в обществе порядка, согласия, духовности. Особое внимание здесь уделяется «посредникам» между Богом и государственной властью – церкви и религиозным организациям.

Вместе с тем данная доктрина умаляет влияние социально-экономических и иных отношений на государство и не позволяет определить, как совершенствовать форму государства, как улучшать государственное устройство. К тому же теологическая теория в принципе не доказуема, ибо построена, в основном, на вере.

Теологическая теория настаивает на божественном происхождении государства, государственной власти, утверждает и защищает тезис «вся власть от бога». Несмотря на своё религиозное содержание, и эта теория, возникшая ещё в древности, отражала определённые реальности, а именно теократические формы первичных государств (власть жрецов, роль храма, разделение власти между религиозными и административными центрами).¹ Патриархальная теория.

К наиболее известным представителям патриархальной теории происхождения государства можно отнести Аристотеля, Р. Фильмера, Н.К. Михайловского и др.

Зародилась эта теория в Греции, обоснование получила первоначально в трудах Аристотеля, но своё развитие нашла в XVII веке в сочинении англичанина Фильмера «Патриарх». Фильмер, сторонник не-

¹ Петренко А.В. Теория государства и права. М., 2010. С. 115.

ограниченной королевской власти, пытался, опираясь на Библию, доказать, что Адам, который, по его мнению, получил власть от бога, передал затем эту власть своему старшему сыну – патриарху, а тот уже своим потомкам – королям. Сочинение Фильмера было самой экзотической работой, выражавшей идеи патриархальной теории. Уже современники Фильмера обратили внимание на несуразность многих её положений, например, из теории Фильмера следовало, что монархов должно было бы быть столько, сколько было отцов семей, или в мире должна была существовать одна монархия.¹ Естественно, такого исторически никогда не было, да и быть не могло. Однако многие другие юристы и социологи более глубоко рассматривали роль семьи в возникновении государства, а также других социальных институтов.

Они исходят из того, что люди – существа коллективные, стремящиеся к взаимному общению, приводящему к возникновению семьи. В последующем развитие и разрастание семьи в результате объединения людей и увеличения числа этих семей и приводит, в конечном счете, к образованию государства.

Государство – это результат исторического развития семьи (разросшаяся семья). Глава государства (монарх) является отцом (патриархом) по отношению к своим подданным, которые должны относиться к нему с почтением и слушаться неукоснительно.²

Отсюда власть государя есть продолжение власти отца (патриарха) в семье, которая выступает как неограниченная. Поскольку признается изначально божественное происхождение власти «патриарха», подданным предложено покорно подчиняться государю. Всякое сопротивление такой власти недопустимо. Лишь отеческая забота царя (короля и т. п.) способна обеспечить необходимые для человека условия жизни. В свою очередь, глава государства и старшие дети должны (как это принято в семье) заботиться о младших.

Как и в семье отец, так и в государстве монарх не выбирается, не назначается и не смещается подданными, ибо последние – его дети.

¹ Сырых В.М. Проблемы теории государства и права: учебник. М.: Эксмо, 2008. С. 47.

² Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник. 4-е изд. М.: Российское юридическое образование, 2010. С.112.

Разумеется, известная аналогия государства с семьей возможна, так как структура государственности возникла не сразу, а развивалась от простейших форм, которые, действительно, вполне могли быть сравнимы со структурой первобытной семьи. Кроме того, эта теория создает ореол святости, уважения государственности власти, «родственности» всех в единой стране. В современных условиях эта теория получила отражение в идее государственного патернализма (забота государства о больных, инвалидах, престарелых, многодетных и т.д.).

Вместе с тем представители данной доктрины упрощают процесс происхождения государства, по сути дела, экстраполируют понятие «семья» на понятие «государство», а такие категории, как «отец», «члены семьи», необоснованно отождествляются, соответственно, с категориями «государь», «подданные». К тому же, по свидетельству историков, семья (как социальный институт) возникала практически параллельно с возникновением государства в процессе разложения первобытнообщинного строя.¹

Так же как и теологическая теория, патриархальная была направлена на обоснование неограниченной власти царя, монарха, но истоки этой власти видела уже не столько в её божественном происхождении, сколько в формах семьи, патриарха.

Идеалистически теория трактовала отношения правящих и подданных, отрицала качественное отличие государства и государственной власти от семьи и отцовской власти. К недостаткам патриархальной теории относят также архаический характер представлений о государственной власти.

Договорная теория.

Значительной теорией происхождения государства является договорная теория, получившая широкое распространение в XVII-XVIII вв. В Голландии в XVII в. сторонниками этой теории были Гуго Гроций и Спиноза, в Англии – Локк и Гоббс, во Франции в XVIII в. – Руссо.

Столь пристальный интерес к названной теории объясняется тем, что многие обоснованные в ней положения: неотчуждаемость личных

¹ Малько А.В. Теория государства и права в схемах, определениях и комментариях. М.: Проспект, 2010. С. 93.

прав и свобод, делегирование властных полномочий, юридическая ответственность государственной власти и т.д. были использованы в качестве структурных элементов политической программы третьего сословия (буржуазии) в ходе борьбы с королевским абсолютизмом.¹

Согласно договорной теории государство возникло в результате заключения общественного договора. Люди договорились между собой объединиться в государственный союз, создать власть и подчиняться ей. Необходимость объединения людей диктовалась появлением общественного неравенства, породившего несправедливость и конфликты, а также целями выживания в условиях природной стихии и окружения враждебными племенами.

Представители договорной теории возникновения государства считали, что договор об образовании государства заключался между каждым членом общества и государством. По договору люди передают часть своих прав государству, которое обязуется охранять их собственность и безопасность. Таким образом, не божественная Воля, а сами люди, их сознательная деятельность стали причиной образования государства

Сторонники этой теории исходили из того, что государству предшествует естественное состояние общества. Оно по-разному трактовалось различными учеными. Так, Гоббс считал, что это было состояние «войны всех против всех». Руссо, напротив, исходил из того, что люди в этом состоянии обладали естественными, прирожденными правами и свободами, что это был «золотой век» человечества. Но после появления частной собственности возникло социальное неравенство. Руссо считал, что суверенитет в государстве принадлежит народу в целом, а правители выступают лишь уполномоченными народа и обязаны отчитываться перед ним. Правители могут быть смещены по воле народа, в том числе и путем восстания.²

Согласно естественно-правовой теории, человеку от рождения присуще естественное право, которое включает в себя право на жизнь, свободу, достоинство, неприкосновенность и частную собст-

¹ Теория государства и права / А.Г. Бережнов и др. М.: Зерцало, 2009. С. 235.

² Теория государства и права / А.Г. Бережнов и др. М.: Зерцало, 2009. С. 250.

венность. Государство создает позитивное право в форме законов. Естественное право по отношению к позитивному является высшим, поскольку воплощает справедливость, а принципом позитивного права является целесообразность.

Слабая сторона данной теории заключается в том, что государственно-правовые явления рассматриваются как продукт человеческого разума и воли. Такая трактовка происхождения государства и права является субъективно-идеалистической, так как игнорирует объективные экономические и социально-политические факторы. Положительной стороной естественно-правовой теории является признание приоритета естественного права над позитивным.

Теория насилия.

Идейные истоки этой теории зародились еще в эпоху рабовладения. Ее представители считали, что государство возникает в результате насилия и завоевания. Более развернутое научное обоснование теория получила распространение в конце XIX – начале XX вв. Теория насилия объясняет возникновение государства завоеванием одних племен другими, т.е. военно-политическим фактором. После завоевания победители стремятся с помощью насилия утвердить свое господство и образуют для этих целей государственную организацию. Ее основоположники Л. Гумплович, К. Каутский, Е. Дюринг и др. опирались на известные исторические факты (возникновение германских и венгерских государств). Мать государства, утверждают сторонники теории насилия, – война и завоевание. Так, австрийский государствовед Л. Гумплович писал: «История не предъявляет нам ни одного примера, где бы государство возникало не при помощи акта насилия, а как-нибудь иначе. Кроме того, это всегда являлось насилием одного племени над другим, оно выражалось в завоевании и порабощении более сильным чужим племенем более слабого, уже оседлого населения».

К. Каутский, развивая основные положения теории насилия, утверждал, что классы и государство появляются вместе как продукты войны и завоевания. «Государство и классы, – писал он, – начинают свое существование одновременно. Племя победителей подчиняет себе племя побежденных, присваивает себе всю их землю и затем

принуждает побежденное племя систематически работать на победителей, платить им дань или подати. Первые классы и государства – образуются из племен, спаянных друг с другом актом завоевания».¹

Ф. Энгельс жестко и во многом справедливо критиковал данную теорию, которая гипертрофировала роль насилия и игнорировала социально-экономические факторы. Чтобы возникло государство, необходим такой уровень экономического развития, который позволил бы содержать государственный аппарат и производить соответствующее военное оружие.

Если подобных экономических условий нет, никакое насилие само по себе не может привести к возникновению государства. Вместе с тем бесспорно и то, что насилие, завоевание играло немаловажную роль в государствообразующем процессе. Оно не было первопричиной образования государства, но служило мощным катализатором этого процесса.

В теории насилия, несомненно, присутствуют элементы экономической концепции. Однако эти две точки зрения на причины происхождения общества и государства не совпадают в главном. Если Маркс и Энгельс доказывают, что государство не есть сила, извне навязанная обществу, а есть результат его внутреннего развития, то Дюринг, Гумплович и другие в основу возникновения государства ставят факторы внутреннего или внешнего насилия. Несмотря на принципиальную несовместимость данных теорий, они, тем не менее, строятся на общей базе: действиях человека, которые обусловлены экономическими и социальными факторами его жизни.²

Отвергать полностью теорию насилия нельзя не только из формальных соображений, но и на основании исторического опыта, который подтверждает, что завоевание одних народов другими являлось реальным фактом существования государственности исторически длительное время (например, Золотая Орда). Элементы насилия, как внутреннего, так и внешнего, объективно присутствовали и сопровождали процесс возникновения любого государства (римское,

¹ Власенко Н.А. Теория государства и права: учебник. М.: Проспект, 2011. С. 148.

² Власенко Н.А. Теория государства и права: учебник. М.: Проспект, 2011. С. 149.

древнегерманское государство, Киевская Русь). В более позднее время непосредственное насилие сыграло решающую роль в образовании американского государства: борьба между Севером и рабовладельческим Югом в итоге привела к образованию США. Ясно, что эти реальные факты исторической действительности лишь частично подтверждают истинность теории насилия, но не позволяют полностью игнорировать ее научные положения.

Данная теория преувеличивает роль насилия в происхождении государства и ставит на первое место военно-политические факторы вместо социально-экономических.

Психологическая теория.

Среди наиболее известных представителей психологической теории происхождения государства можно выделить Л.И. Петражицкого, Г. Тарда, З. Фрейда и др. Они связывают появление государственности с особыми свойствами человеческой психики: потребностью людей во власти над другими людьми, стремлением подчиняться, подражать.

Причины происхождения государства заключаются в тех способностях, которые первобытный человек приписывал племенным вождям, жрецам, шаманам, колдунам и др. Их магическая сила, психическая энергия (они делали охоту удачной, боролись с болезнями, предугадывали события и т. п.) создавали условия для зависимости сознания членов первобытного общества от вышеназванной элиты. Именно из власти, приписываемой этой элите, и возникает власть государственная.

Вместе с тем всегда существуют лица, которые не согласны с властью, проявляют те или иные агрессивные устремления, инстинкты. Для удержания в узде подобных психических начал личности и возникает государство.

Следовательно, государство необходимо как для удовлетворения потребностей большей части в подчинении, послушании, повиновении определенным лицам в обществе, так и для подавления агрессивных влечений некоторых индивидов. Отсюда природа государства – психологическая, коренящаяся в закономерностях человеческого сознания. Государство, по мнению представителей данной теории, – продукт разрешения психологических противоречий между

инициативными (активными) личностями, способными к принятию ответственных решений, и пассивной массой, способной лишь к подражательным действиям, исполняющим данные решения.¹

Бесспорно, психологические закономерности, с помощью которых осуществляется человеческая деятельность, – важный фактор, оказывающий влияние на все социальные институты, который ни в коем случае игнорировать нельзя. Вместе с тем не следует преувеличивать роль психологических свойств личности (иррациональных начал) в процессе происхождения государства. Они не всегда выступают в качестве решающих причин и должны рассматриваться лишь в качестве моментов государствообразования, ибо сама человеческая психика формируется под влиянием соответствующих социально-экономических, военно-политических и иных внешних условий.

Ирригационная теория.

Ирригационную теорию связывают с именем немецкого ученого К. Виттфогеля. В своей работе «Восточный деспотизм» он объясняет возникновение государства необходимостью строительства гигантских ирригационных сооружений в аграрных районах. И действительно, в первых городах-государствах – Месопотамии, Египте, Индии, Китае – происходили процессы создания мощных ирригационных систем. В связи с этим сформировался слой управленцев, которые знали, как поддерживать работу этих сооружений, обеспечивать судоходство, распределять воду, производить ремонт сооружений и др. Эти работы, по мнению Виттфогеля, требовали жесткого централизованного управления, распределения, учета и др. Данная теория отражала некоторые реальные процессы, происходившие в восточных регионах, но в действительности процессы образования государства и ведения ирригационных работ шли параллельно, хотя образование государства было первичным, поскольку именно государство было в состоянии вести такие трудоемкие и гигантские работы, как строительство оросительных систем.

Свою теорию Виттфогель разработал на основе конкретных исторических фактов. В указанных выше регионах ирригационный фак-

¹ Борисов Г.А. Теория государства и права: учебник. Б.: БелГУ, 2007. С. 140.

тор оказал главное влияние на процесс возникновения государства. Но были и иные регионы, в которых не существовало потребности в создании ирригационных систем в масштабах всей страны.¹ Таким образом, теория Виттфогеля имеет локальный характер, т.е. может служить для объяснения процесса происхождения государства только в отдельных местностях земного шара. К тому же некоторые ученые полагают, что государство появилось до начала ирригационных работ и позволило организовать столь крупные и скоординированные действия населения.

Он связывает процесс возникновения государственности с необходимостью строительства ирригационных сооружений в восточных аграрных обществах. Этот процесс сопровождается большим ростом чиновничества, государевых людей, обеспечивающих эффективное использование данных сооружений и эксплуатирующих остальных граждан, негосподствующие слои.

Государство, вынужденное проводить в подобных условиях жестко централизованную политику, выступает в качестве единственного собственника и одновременно эксплуататора. Оно управляет, распределяя, учитывая, подчиняя и т.д. Ирригационные проблемы, по мнению Виттфогеля, с неизбежностью приводят к образованию «менеджерально-бюрократического класса», порабощающего общество, к формированию «агроменеджеральной» цивилизации.²

Действительно, процессы создания и поддержания мощных ирригационных систем происходили в регионах образования первичных городов-государств, в Месопотамии, Египте, Индии, Китае, других областях. Также очевидны и связи этих процессов с формированием многочисленного класса управленцев – чиновников, служб, защищающих каналы от заливания, обеспечивающих по ним судоходство и т.п.

Однако в рамках данной теории излишне категорично выделены отдельные фрагменты процесса становления государства как базовые. Между тем ирригационные причины были характерны преимущественно только для некоторых регионов Востока. Следовательно, пред-

¹ Борисов Г.А. Теория государства и права: учебник. Б.: БелГУ, 2007. С.137.

² Борисов Г.А. Теория государства и права: учебник. Б.: БелГУ, 2007. С.131.

ставители этой доктрины недооценивают социально-экономические, военно-политические, психологические и иные факторы, тоже весьма ощутимо влияющие на ход возникновения государственности.

Материалистическая (классовая) теория.

До недавнего времени эту теорию называли марксистско-ленинской, а основными ее представителями являлись К. Маркс, Ф. Энгельс и В. Ленин.

В соответствии с материалистической теорией возникновение государства рассматривается как естественноисторический процесс развития общества. Государство возникает на определенной ступени развития производительных сил, характеризуемой расколом первобытного общества на классы с противоположными экономическими интересами. Эти интересы носят антагонистический, то есть непримиримый характер. Назначение государства – специальными средствами насилия сдерживать противоборство классов, защищая интересы экономически господствующего класса.

Основоположники классового подхода, обращая внимание на игнорирование или недооценку прочими учениями основополагающего тезиса материалистов о государстве как орудии классового господства, находили в этом причину неспособности иных школ и направлений дать истинный ответ на вопрос о возникновении и сути особой публичной всевластной организации. Они утверждали, что правильный вывод может последовать лишь на основе анализа закономерностей развития государства в ходе смены общественно-экономических формаций.

С этой точки зрения государство представляет собой социальное явление, которое ограничено определенными историческими рамками. Его не знает первобытное общество, поскольку государство возникает в результате общественного разделения труда, появления частной собственности и раскола общества на классы. Экономически господствующие классы нуждаются для защиты своих привилегий и закрепления системы эксплуатации в особом властном механизме политического господства, каким и явилось государство и его аппарат. Существование государства, обуславливается, в конечном счете, ха-

рактором производственных отношений и способом производства в целом: оно становится надстройкой над экономическим базисом.

Классовая доктрина процесса формирования государства рассматривалась как монопольное учение, призванное дать единственно правильные официальные трактовки всех закономерностей, связанных с государственными и правовыми явлениями, в том числе и в отношении происхождения государства. Время вносит свои коррективы в, казалось бы, непререкаемые суждения и в "самые окончательные" выводы. Ныне в историко-материалистической теории справедливо подмечают преувеличение роли социальных противоречий и переоценку влияния экономического базиса в целом в создании государственных образований.

2. Особенности возникновения права.

Основные теории и школы формирования права

Право как особая система юридических норм и связанных с ними правовых отношений возникает в силу тех же причин и условий, которыми объясняется происхождение государства, и процесс этот имеет исторические параллели. Разумеется, у разных народов и в разные эпохи возникновение права связано с «национальными», то есть индивидуальными, особенностями каждого народа, однако общие закономерности в значительной мере совпадают в истории большинства народов мира.

Общественная система может существовать, функционировать и развиваться только в упорядоченном виде. Необходимым условием существования любого общества является регулирование отношений между людьми. Такая урегулированность, подчиняющая всю массу единичных отношений людей общему порядку, достигается с помощью правил поведения или социальных норм.

В первобытном обществе эти нормы выражались в обычаях, тесно переплетенных с религиозными и нравственными устоями. С расслоением общества на касты и классы обычаи, нравственные и религиозные нормы родового строя не могли сделать условия производства, распределения и обмена товаров обязательными для всех,

прежде всего потому, что единства интересов членов общества уже не существовало, примирить же противоположные интересы различных групп населения обычаи не могли. В силу этого экономический базис раннеземледельческого классового общества требовал особой формы регулирования в виде обязательных норм, установленных или санкционированных и охраняемых государством, то есть особым аппаратом управления и подчинения. Такие нормы и представляют собой юридическое право. С их помощью производственные, политические, семейные, трудовые, управленческие и иные отношения приобретают форму правовых отношений, соотносимых с интересами тех или иных сословий, классов или других слоев общества, господствующих в производстве, политике и иных сферах жизни общества.

Древнейшие правовые системы были тесно связаны с обычаями и религиозными нормами родового строя. Исторически первой формой нарождающегося права был правовой обычай, поддерживаемый как представителями религиозного культа, так и государством.

Развитие общества с появлением даже зачатков государства резко убыстряется, и скоро наступает момент, когда правовые обычаи не могут обеспечить регулирование социальных связей: они изменяются слишком медленно, не поспевая за темпами социального развития. Поэтому появляются новые источники, формы закрепления норм права: законы, юридические прецеденты, нормативные договоры.

Большую роль в становлении новых правовых норм играли судебные органы, защищавшие, прежде всего интересы имущих и привилегированных каст, классов. Они содействовали разрушению устаревших обычаев родового строя, закрепляли в своих решениях те обычаи, которые отвечали новым порядкам.

Судебные функции первоначально осуществлялись жрецами в форме религиозного ритуала либо принадлежали верховному правителю (царю, королю) и назначаемым им судебным органам, которые были приспособлены к защите интересов нарождающейся господствующей верхушки общества, привилегированных сословий или господствующего класса в целом. Все это способствовало созданию правовых норм судами, то есть возникновению судебного прецеден-

та, под которым понимается превращение решения суда по конкретному делу в общую норму.

Становление государственности требовало все более прочного закрепления правовых норм. С появлением письменности эти нормы получают такое закрепление в первых законах верховной власти – царя, короля, князя, народного собрания, сената либо другого коллегиального органа, где главенствующее положение занимали представители высших сословий – родовая знать, духовная аристократия, военная и торгово-промышленная верхушка.

Первые законы государств закрепляли имущественное неравенство, привилегии богатых и знати, бесправное положение рабов, повинности и ограниченные права низших эксплуатируемых слоев населения.

Нормы о наказаниях были ориентированы, прежде всего, на защиту собственности, личности знати и ее неприкосновенности, власти высших каст или сословий над низшими, рабовладельца над рабом или наемным работником вплоть до долговой кабалы. В законах многих древних государств политические права соизмерялись с имущественным положением или принадлежностью к знатной фамилии, дружине князя и т.д.

В правовых памятниках древнейших государств зафиксировано развитие норм, регулирующих торговый обмен. При этом купцы, ремесленники получали фактические выгоды. Интересам богатых и знати служили нормы о праве наследования и многие другие. Такого рода правовые нормы нашли отражение в широко известных исторических памятниках древнейших государств: законах царя Хаммурапи, законах XII таблиц, законах Ману, а в более поздние эпохи – в варварских правдах германских и славянских государств. В них закреплялась частная собственность семьи, замена кровной мести выкупом (вира, вергельд).

Таким образом, можно выделить два основных пути развития права.¹ Там, где господствующее положение занимает государственная собственность, основным источником, способом фиксации правовых норм становятся, как правило, сборники нравственно-

¹ Теория государства и права: учебник / В.Я. Кикоть и др. 3-е, перераб. и доп. изд. М., 2007. С.64.

религиозных положений. Зафиксированные в них нормы носят зачастую казуальный характер. Дополняются они, в случае необходимости, другими обычаями (например, адатами) и конкретными (ненормативными), но имеющими силу закона установлениями монарха или по его уполномочию чиновниками государственного аппарата.

В обществе же, основанном на частной собственности, которая обуславливала необходимость равенства прав собственников, развивалось, как правило, более обширное, отличающееся более высокой степенью формализации и определенности законодательство, и прежде всего гражданское, регулирующее более сложную систему имущественных общественных отношений. В некоторых случаях достаточно древнее законодательство отличалось такой степенью совершенства, что пережило на многие века использовавший его народ и не потеряло значения и сегодня (например, частное римское право).

Так или иначе, в любом государственно-организованном обществе тем или иным способом нормы права возводятся в закон, освященный свыше, поддерживаемый и обеспечиваемый государством. Правовое регулирование общественных отношений становится важнейшим методом государственного руководства обществом.

Особенности возникновения и сущности права во все времена находились в центре внимания философов, правоведов, историков, представителей других гуманитарных направлений. Осмысление природы права имеет многовековую историю. В результате в настоящее время можно говорить о достаточном количестве теорий, позиций, подходов. Известны теологическая, естественно-правовая, историческая, психологическая, нормативистская, социологическая, классовая и некоторые другие доктрины права.

Теологическая (божественная) теория, также как и теория происхождения государства, связана с Божьей волей. Ярким представителем и одним из главных разработчиков божественной теории был крупнейший идеолог католицизма Фома Аквинский (XIII в.).

Центральной идеей данной теории является утверждение о том, что право создано Богом для регулирования жизни людей и что даруется человеку через посредство пророка или правителя. Мы находим

такое представление о природе права в некоторых древних правовых системах, таких, как вавилонские законы, древнееврейские законы и законы Ману, а также в исламском праве. Так, в законах Хаммурапи констатируется, что Хаммурапи, вавилонский царь, утвердил правду и справедливость по всей стране, когда бог Мардук внушил ему даровать справедливость и достойное управление людям земли.

Ф. Аквинский эту идею развил в стройное учение, согласно которому мир основан на иерархии форм (божественная, духовная и материальная формы). Во главе иерархии стоит Бог. Духовный мир возглавляется папой как наместником Бога на земле. По тому же иерархическому принципу организовано и общество: подданные подчиняются царям и светским властям, рабы должны подчиняться господам.

Соответствующее подчинение есть и в системе законов. Ф. Аквинский разделил их на четыре вида:

- вечный закон – это сам божественный разум, управляющий миром;
- естественный закон – это отражение вечного закона человеческим разумом. К нему относятся законы общежития, стремление к самосохранению и продолжению рода;
- человеческий закон – это позитивное право или действующее феодальное право, выражающее требования естественного закона, подкрепленные санкциями. Этот закон необходим для того, чтобы люди вследствие грехопадения не извращали закон естественный;
- божественный закон – это Библия. Этот закон необходим вследствие несовершенства человеческого разума, не дающего возможности людям самим прийти к единому представлению о правде, и Библия должна помочь им в этом.

Данная теория – дитя своего времени. В средние века в Европе наблюдалось засилье религиозной идеологии. Именно через призму Бога виделось людям того времени объяснение многих социальных явлений и, в частности, права. Одним словом, теологическая теория – это также ответ на вызов своего времени.

Достоинством данной теории является то, что именно ее авторы впервые жестко связали вместе такие понятия, как право (пусть и как выражение божественной воли) и справедливость. В дальнейшем эта

идея будет детально развита естественно-правовой теорией. Однако заслуг божественной теории в этом плане нельзя приуменьшать. Вместе с тем имеются и большие трудности в том понимании права, которое предлагает божественная теория. Божественная теория сыграла свою роль в обществе, однако на настоящем этапе общественного развития вряд ли она приемлема.

Естественно-правовая теория.

Идея естественного права, естественных прав человека эволюционировала вместе с развитием общества и права. И основной смысл идеи естественного права с самого начала ее зарождения состоял в том, что естественные права человека выдвигались в качестве некоего ориентира, своего рода критерия для оценки правового содержания закона (писаного права). Еще знаменитый оратор и государственный деятель Древнего Рима Марк Туллий Цицерон говорил: «Несправедливый закон не создает право».

Как теория идея естественного права оформилась в XVII-XVIII вв., став идеологическим оружием буржуазии против феодально-абсолютистских порядков. Основателем теории естественного права признается Гуго Гроций (1583-1645 гг.). В дальнейшем она получила развитие в трудах французских просветителей XVIII в. – Руссо, Монтескье, Дидро, Вольтера и др. В России ее сторонником являлся А.Н. Радищев.

Для классического учения XVII-XVIII вв. характерно то, что естественные права понимались как вечные и неизменные, раз и навсегда установленные человеческой природой.

В XX в. естественные права стали уже связываться с природой человека как существа социального, субъекта социальных связей и получили свое дальнейшее выражение в форме социально-экономических и политических прав.

Основная ценность теории естественного права состоит в утверждении принципов гуманизма, справедливости, свободы, в оценке действующего права. Не случайно теория естественного права сыграла большую роль в период буржуазных революций в Европе. Рвущаяся к власти буржуазия подвергла жесточайшей критике действующее

в то время право, защищавшее абсолютную монархию, сословные привилегии, формально-правовое неравенство. Основные идеи естественно-правовой теории получали свое практическое воплощение в первых конституциях. Свобода, равенство, собственность как основные права человека провозглашаются в Конституциях США, Франции, Польши и др.

Историческая школа права.

Ее основателями считают немецких ученых Г. Гуго, К. Савиньи, Г. Пухту. Историческая теория возникла в первой половине XIX в. как противовес теории естественного права, из которой вытекали демократические и революционные идеи, призывы к коренному изменению существующего со средних веков политико-юридического строя и принятию законов, отвечающих «требованиям разума», «природе человека». Германия развивалась несколько запоздало по сравнению с другими западноевропейскими государствами и еще не была готова к восприятию идей свободы личности, равенства граждан. Эти идеи пока ею были не востребованы, потому что экономика Германии еще не вступила в эпоху предпринимательства. Возможно, по этой же причине в России идеи исторической школы права нашли в тот период большой отклик. По существу, эту теорию поддерживал и дореволюционный русский ученый Н.М. Коркунов.

Теоретики исторической школы права утверждали, что действующее в государстве право совсем не сводится к совокупности законов. Право (и частное, и публичное) возникает спонтанно.

Савиньи приравнивал право к языку народа, его манерам и физическим характеристикам людей. Как и язык, право, по его мнению, вырастает из национального духа, народного сознания. Свой специфический характер, присущий лишь этому народу, право приобретает еще в самый ранний период его истории. Вот почему право исключает все факторы случайного и произвольного происхождения.

В примитивных сообществах право представляет собой небольшое количество понятных всем юридическим принципам. В современных обществах оно разрастается в чрезвычайно сложную систему, в которой народный дух не может представить себя непосредствен-

ным образом. Вместо этого он как бы представлен юристами, которые формулируют технические юридические принципы. Задача юристов состоит не в том, чтобы создавать законы, а в том, чтобы облечь в юридическую форму то, что существует в народном духе. В этом процессе законодательная деятельность является всего лишь просто финальной стадией.

Поскольку право есть проявление особенностей национального характера того или иного народа, оно не обладает универсальным действием. Как и язык народа, оно не применимо к другим народам. Юридические институты поэтому должны изучаться в контексте их конкретного времени и места, а не с точки зрения всеобщих или абстрактных принципов.

Историческая школа права имеет несколько достоинств. Одно из главных – правильный вывод о том, что право – это объективное явление, а не чье-то произвольное творение. Кроме того, утверждается, и с этим вполне можно согласиться, что право – явление историческое и развивается вместе с обществом, а не стоит на месте будучи раз и навсегда данным.

Авторы исторической теории совершенно справедливо указали на значение глубинного этнокультурного пласта в возникновении права и подчеркнули особенности этого процесса у разных народов.

Историческая школа права складывалась под влиянием процессов, происходящих в праве средневековой Европы, когда рецепция римского права требовала исторического анализа правового материала. Данное теоретическое направление способствовало становлению исторического метода в юридической науке. А историзм как метод вызвал к жизни новую науку – историю права. И во всем этом большая заслуга исторической школы права.

Психологическая теория.

Эта теория создана в начале XX в. российским ученым Л.И. Петражицким (1867-1931 гг.). Наиболее полно она изложена в его труде «Теория права и государства в связи с теорией нравственности». В числе последователей этой теории можно назвать А. Росса (скандинавская, или упсальская, школа права), Г. Гурвича (француз-

ская школа микросоциологии права), М.А. Рейснера.

По существу, Л.И. Петражицкий сосредоточил внимание на психологической стороне формирования правомерного поведения, выводя эту сторону даже за рамки интеллектуальной стороны. Он полагал, что специфическая природа явлений права коренится в области эмоционального, импульсивного, в области переживаний, а не в области разума.

Такое право он называл интуитивным и противопоставлял его праву позитивному (нормам, велениям, запретам, обращенным к лицам, подчиненным праву и правоотношениям). Интуитивное право определяется психологическим отношением адресата к праву объективному, официальному (позитивному). Таким образом, Л.И. Петражицкий признавал существование и позитивного права, хотя придавал ему весьма ограниченное значение. Автор теории подчеркивал, что интуитивное право является чисто психологическим явлением, явлением индивидуальной психики и не может быть представлено как объективная реальность. Реальным в правовом регулировании Л.И. Петражицкий считал только индивидуальное правосознание, субъективное переживание индивидом сознания двусторонней, императивно-атрибутивной связанности воли. Именно эта связь императивных, повелительных (в отношении других лиц) притязаний и атрибутивных (обязательных для субъекта) притязаний, существующая в психологической сфере индивида, отличает право от других социальных регуляторов и, можно сказать (по Петражицкому), правом и является.

Согласно этой теории, роль государства в отношении права незначительна, практически ничтожна. Критикуя взгляд на право как веление государства, автор отмечал, что реально правом оказывается не только многое такое, что находится вне ведения государства, не пользуется положительным официальным признанием и покровительством, но и многое такое, что со стороны государства встречает прямо враждебное отношение, подвергается преследованию и искоренению, как нечто противоположное и противоречащее праву в официально-государственном смысле.

Достоинством теории является то, что она обращает внимание

на психологическую сторону действия права, тесно связана с проблемой психологического механизма формирования правомерного поведения. Ведь, действительно, в сложной цепи перевода правовых предписаний в качество фактического правомерного поведения чувства и переживания индивида, его психологические импульсы являются тем последним звеном, которое непосредственно соприкасается с конкретным поведенческим актом, определяет его. И вообще право не может регулировать поведение иначе, как через интеллектуально-психологическую сферу человека.

Другое дело, что нельзя весь сложный механизм формирования правомерного поведения сводить исключительно к психологической, эмоциональной сфере индивида и объяснять все только ею и из нее. Специально-юридические и общесоциальные факторы и механизмы имеют здесь не меньшее значение.

Нормативистская теория права.

Правовое учение нормативизма имеет свои корни в формально-догматической юриспруденции XIX в. и сложилось на основе методологии, выработанной в юридическом позитивизме.

Родоначальником нормативистской школы является австрийский юрист Ганс Кельзен (1881-1973 гг.). Сам автор называл разработанное им учение «чистая теория права», и так же называется самая известная его работа на эту тему.

Нормативизм развивает тезис позитивизма о том, что право следует познавать лишь из самого права, и подкрепляет его ссылкой на постулат кантианской философии, согласно которому «должное» — это особая, доопытная сфера, создаваемая человеческим разумом и независимая от «сущего» (то есть природы и общества). Поскольку право представляет систему правил должного поведения, оно лежит в сфере «должного» и, следовательно, независимо от «сущего».

Кельзен определяет право как совокупность норм, осуществляемых в принудительном порядке. Под чистой теорией права автор понимает юридическую науку, которая исключает в изучении права его экономическую, политическую, идеологическую, моральную и др. оценки. То есть юридическая доктрина должна заниматься не ус-

тановлением различных оснований права, а изучать его специфическое содержание, «понимать его из самого себя». В связи с этим Кельзен являлся противником и теории естественного права.

Чтобы найти основание внутри самого права, Кельзен выдвигает идею «основной нормы», из которой как из исходного начала вытекают, развертываются все другие элементы системы права, образуя ступенчатую конструкцию в виде пирамиды.

Полезно в нормативизме то, что он обращает внимание на такие качества права, как нормативность, формальная определенность, что способствует совершенствованию права как системы, его формализации, необходимой для использования в праве ЭВМ, данных кибернетики.

Таким образом, сформировавшееся в первой половине XX в. нормативистское учение Ганса Кельзена имеет как свои недостатки, так и положительные стороны. В нашей стране оно, как и другие «классово чуждые» теории, рассматривалось лишь негативно. Действительно, в нормативизме утрирована формально-юридическая сторона права. Однако в нем, как и в любой теории, нужно находить положительные моменты и использовать их.

Социологическая школа права.

Социологическая юриспруденция начала формироваться на исходе XIX в., когда социология выделилась в самостоятельную отрасль знаний. Социологические теории права складывались двумя путями: с одной стороны, путем формирования правовых концепций в рамках общей социологии, а с другой – путем распространения социологических методов познания в юриспруденции.

К родоначальникам социологической юриспруденции относятся Р. Иеринг (Германия), Л. Дюги и Ф. Жени (Франция), Е. Эрлих (Австро-Венгрия), С. Муромцев (Россия).

Характерный тезис всех вариантов социологического направления – свобода судейского усмотрения. Представители социологической школы противопоставили позитивному праву как «мертвому», «книжному» праву право «живое», «право в действии».

Сторонники социологического направления критиковали формально-догматический, нормативный подход к праву, который назы-

вали «юриспруденцией понятий». Социологическая юриспруденция так же, как и доктрина естественного права, выходит за рамки закона (писаного права), однако не в сторону естественных прав и свобод, а в сферу реализации права, правоприменительной практики. Хотя негативное отношение к позитивизму эти направления объединяет.

Положительным моментом в этой теории является ориентация на учет реальных процессов, происходящих в правовом регулировании, их изучение на основе конкретно-социологических методов. В этом же русле находится постановка вопроса об эффективности правовых норм, которой в свое время уделялось значительное внимание в советской юриспруденции.

Российская правовая доктрина в настоящее время по многим аспектам теоретических исследований ориентирована от нормативного подхода к социологическим методам познания правовой системы. Проблематика юридической практики, разработка понятия правовой системы, включение социологии права в качестве компонента в общую теорию права – все это находится в русле социологического направления.

Недостатком, слабой стороной социологического направления является то, что возникает опасность размывания понятия права, утраты правом своих границ и, как следствие – появляется больше возможностей для нарушения закона, произвола судебных и административных органов.

Классовая (марксистско – ленинская) теория.

Ее основатели – К. Маркс и Ф. Энгельс – представили свой взгляд не только на происхождение государства, но и на возникновение права.

Маркс и Энгельс отмечали, что история человеческого общества была всегда историей классовой борьбы, в которой угнетатель и угнетенный находились в резком противостоянии друг другу. Политическая власть является организованным использованием силы одним классом для подавления и подчинения другого класса. Господствующий класс видоизменяет обычаи в свою пользу, приспособливает их к своим нуждам, а если нужно, то и целенаправленно создает необходимые для достижения своей цели законы. Таким образом, право яв-

ляется возведенной в закон волей господствующего класса, его орудием, применяемым для подавления класса угнетенного.

Но само право, так же, как, впрочем, и другие формы общественного сознания (например, мораль), полностью обусловлено экономическими условиями жизни общества и должно соответствовать экономической структуре общества. Таким образом, общественное бытие определяет общественное сознание, а не наоборот. Именно способ производства материальных благ детерминирует общий характер социальных, политических, правовых и духовных процессов жизни человека.

Однако классовая теория придает социальному развитию научную форму. Она указывает на способ производства как на единственную причину всех культурных явлений и права в том числе. Поэтому, хотя экономические факторы, несомненно, играют определенную роль в происхождении права, они не являются единственной причиной, породившей правовой процесс в истории человечества.

Согласно этой концепции, пусковым механизмом зарождения права являются классовые противоречия. Авторы считают их катализатором социального прогресса вообще. Из этого следовало бы сделать вывод о том, что если мы стремимся к общественному прогрессу, то непременно должны интенсифицировать классовую борьбу. Опыт социальной жизни говорит о том, что классовая борьба – это явление, которое можно рассматривать и как отрицательное, поскольку она способствует истощению и уничтожению ресурсов общества, так необходимых для прогресса (людских, прежде всего, а также материальных).

В праве выражается не только воля господствующего класса, но также и общая воля людей, проживающих в том или ином государстве. Так, наказание, следуемое за убийство любого человека, отвечает интересам всех, а не только интересам экономически сильного и поэтому господствующего класса, поскольку иной подход подорвал бы основы безопасности и стабильности общества. Акцент же Маркса и Энгельса на право лишь как инструмент подавления не способствует изучению той полезной роли, которую право могло бы играть в обществе.

В целом для марксизма характерны недооценка роли права, тезис об отсутствии у него исторических перспектив, скептическое отношение к идее правового государства. В связи с этим многие западные авторы относят марксистское учение о праве даже к числу юридино-нигилистических. Вместе с тем в рамках теории марксизма было высказано и немало теоретически ценных положений о праве и его природе. В частности, оценка права как равного масштаба, применяемого к неравным отношениям.

Таким образом, критически пересматривая марксистско-ленинское учение о праве и государстве, следует сохранить те теоретические положения, которые прошли проверку временем и представляют ценность для современной юридической науки и обществоведения в целом. В первую очередь, это касается общеметодологических принципов и подходов, таких, как принцип историзма, принцип диалектики, подход к праву и государству как социальным явлениям, зависимым от материальной жизни общества и его дифференциации на большие социальные группы, и др.

При всех различиях многие из вышеуказанных доктрин представляли собой какой-либо шаг в познании природы права. В действительности почти каждая доктрина наряду с идеями, оказавшимися неоправданными, содержит определенные рациональные моменты, которые служат неким вкладом в общее учение о праве.

Лекция 2.

Типология государства

1. Понятие и значение типологии государства.
2. Критерии типологии государства.
3. Общая характеристика основных типов государства.

1. Понятие и значение типологии государства

Проблемы типологии государств и правовых систем с тех пор, как в поле зрения ученых-юристов и философов попали данные феномены, всегда занимали их внимание. Для того чтобы «получить законченное представление о существе государства», писал по этому поводу Г. Еллинек, любому исследователю, изучающему данный феномен, во-первых, «необходимо рассмотреть процесс его возникновения и прекращения», ибо точное выяснение образующих и разрушающих государство факторов имеет важное значение для выяснения вопросов о правовом характере государства, а также о природе и границах публичного права.¹ А во-вторых, необходимо выяснить, в рамках какого «общего типа» данное государство «индивидуализировалось». В высшей степени поучительно, поясняет автор, рассмотреть «те типы государства, которые исторически связаны с современным государством в том смысле, что оно стоит к ним в отношении исторического преемства».²

С теоретической и практической точек зрения весьма важным представляется не только более полное и точное определение того, что такое государство и право «вообще», какими специфическими признаками и чертами они обладают и чем они как социальные институты отличаются от других социальных институтов. Не менее

¹ Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб., 2004. С.287.

² Там же. С.209.

важно установление того, какими были государство и право на различных этапах развития общества, как они соотносились между собой и с государственно-правовыми институтами, находившимися на предшествующих по отношению к ним или на последующих этапах развития общества, наконец, что они представляют собой на современном этапе.

Ответ на эти и многие другие подобные вопросы логически подводит любого исследователя к необходимости выделения из совокупности всех когда-либо существовавших, ныне существующих и тех, которые появятся в будущем, государств и правовых систем, определенных типов государства и права, к необходимости их типологии («типизации»), или классификации.

Согласно сложившемуся в юридической, философской и социологической литературе мнению типология («типизация»), или классификация, государств и правовых систем по типам представляет собой объективно необходимый, закономерный процесс познания естественно-исторического развития государства и права как отражение процесса исторически неизбежной смены одних типов государства и права другими. Типология является одним из важнейших приемов или средств познания исторического процесса развития государства и права.¹

Важнейшими отличительными чертами и особенностями исторического процесса развития государства и права, равно как и любого иного социального явления, включая само общество, выступают его естественность (объективность), всеобщность, непрерывность, дискретность, сопровождающаяся выделением его отдельных стадий или фаз развития, строго определенная их взаимосвязь и преемственность.

Учет данных, равно как и иных черт и особенностей, является исходной предпосылкой, непременным условием как познания всего исторического процесса, так и типологии государств и правовых систем.

Применительно к последней, вполне логично и неизбежно предполагающей наличие различных этапов, исторических вех в развитии государства и права, необходимо особенно подчеркнуть, что этап-

¹ Марченко М.Н. Проблемы общей теории государства и права: учебник. М.: Велби, 2011. С.141.

ность, дискретность не только не означают признания некоего разрыва в истории человечества, а, наоборот, всячески предполагают, что развитие человеческого общества, а вместе с ним государства и права – это непрерывно протекающий, длящийся, объективно обусловленный естественно-исторический процесс.

В.О. Ключевский отмечал, что «сменялись народы и поколения, перемещались сцены исторической жизни, изменялись порядки общежития, но нить исторического развития не прерывалась, народы и поколения звеньями смыкались в непрерывную цепь, цивилизации чередовались последовательно, как народы и поколения, рождаясь одна из другой и порождая третью». Постепенно накапливался известный культурный запас. И то, что отложилось и уцелело от этого многовекового запаса, дошло до нас и вошло в состав нашего существования, а через нас перейдет к тем, кто придет нам на смену.¹

Однако процесс развития человеческого общества, так же как и процесс развития государства и права, – это не только объективный, но вместе с тем и субъективный процесс. Данное замечание относится как к обществу, государству и праву в целом, взятым во всем своем историческом движении, так и к их отдельным составным частям, к отдельным этапам их развития и к отдельным странам. Ибо то, что называется нередко человеческим, а по-иному – субъективным фактором, имеет самое непосредственное отношение, прежде всего не к абстрактно взятому процессу развития государства и права, а к каждому конкретному, вполне определенному государственному механизму и правовой системе, к каждому конкретному социальному слою, классу, сообществу людей, к каждому конкретному оставившему свой след в истории развития государства и права лицу.

Описывая, например, героические походы и подвиги Александра Македонского и отмечая глубокий след, оставленный им в истории развития древнего общества и государства, известный греческий писатель и историк Плутарх (около 45-127 гг. до н.э.) подчеркивал, что величие его и влияние на развитие древней цивилизации (субъектив-

¹ Ключевский В.О. Сочинения в девяти томах. Т. 1. Курс русской истории. Часть 1. М., 1987. С.36.

ный фактор) проявились не только в том, что в течение одного лишь десятилетия им была создана могучая держава, равной которой до того времени не знало человечество, но и в том, что были созданы социальные, интеллектуальные и иные предпосылки для дальнейшего развития государственно-правовой жизни и культуры.

Именно в этот период было положено начало эпохи эллинизма – эпохи синтеза исторических, культурных и иных традиций Запада и Востока. Именно этому периоду, писал Плутарх, периоду царствования Александра, посчастливилось стать веком расцвета многих искусств и великих дарований. В лице Александра они получили знатока и судью, который лучше кого бы то ни было мог оценить выдающееся произведение и щедрее всех вознаградить за него.¹

Субъективный фактор оказывал огромное влияние на развитие государственно-правовой и иных сфер жизни общества не только в ранний период развития истории человечества, но и на всех последующих ее этапах. Субъективные факторы, наряду с объективными, всегда оказывали и продолжают оказывать на развитие государства и права, а вместе с тем и на развитие других сфер общественной жизни огромное влияние.²

При решении проблем типологии нельзя упускать из виду, что процесс развития государственно-правовой материи неразрывно связан с постоянным развитием социальной сущности, содержания и назначения государства и права, а также с коренным изменением основных принципов их организации и функционирования. Например, если в качестве одного из важнейших принципов рабовладельческого типа государства и права выступал принцип частной собственности на основные средства производства и на людей-рабов, то в качестве одного из основных принципов капиталистического типа государства и права выступает уже принцип формально-юридического равенства всех граждан перед законом. Одним из важнейших принципов феодального типа государства и права был принцип вассального подчи-

¹ Ключевский В.О. Сочинения в девяти томах. Т. 1. Курс русской истории. Часть 1. М., 1987. С.142.

² Чистяков О.И. Введение в историко-правовые науки // Вестник Московского университета. Сер. 11. Право. 2012. № 4. С.5-6.

нения, принцип соответствия объема и характера политической власти размерам земли, принадлежащей тому или иному лицу.

Также важно учитывать, что процесс перехода государства и права от одной ступени к другой, от одного типа государства и права к другому органически сочетает в себе элементы непрерывности, эволюционности развития государственно-правовых явлений с элементами их дискретности, качественной скачкообразности, революционности.

Эволюционность развития государства и права, выступающая в виде постепенного накопления в них количественных и качественных изменений, и революционность развития, представляющая собой быстрое, скачкообразное качественное изменение государственно-правовых явлений, проявляются вовне как две взаимосвязанные, органически сочетающиеся друг с другом, взаимодополняющие друг друга стороны процесса их естественно-исторического развития.

Эволюционное развитие государства и права совершается, согласно сложившемуся в научной литературе мнению, в основном в рамках одного и того же типа данных явлений, в пределах одной и той же общественно-экономической формации. Революционное же развитие государства и права, приводящее к быстрому и вместе с тем коренному изменению их социально-классовой сущности, содержания типа государства и права, к переходу к другому, последующему типу, от одной общественно-экономической формации к другой.

В государственно-правовой теории и политической практике далеко не всегда проводится четкое различие между революционной и эволюционной формами развития государства и права. Более того, нередко одна форма (чаще всего реформистская, эволюционная) в политических и идеологических целях представляется в качестве другой – революционной. Это случается, как правило, когда стремятся подчеркнуть особую важность, придать большую, чем это есть на самом деле, значимость тем или иным политическим, правовым, социально-экономическим и иным реформистским преобразованиям, которые проводятся в той или иной стране.

Кроме того, нередко «революция», олицетворяющая собой смену типов государства и права, переход власти от одного правящего

класса к другому, подменяется другим явлением и понятием под названием «переворот». Последний означает антиконституционный, чаще насильственный переход (захват) власти от одной части правящего класса к другой, от одной группы или фракции господствующей политической элиты к другой.

В юридической литературе издавна сложилось мнение, что независимо от особенностей своего существования и функционирования государство, а вместе с ним и право проходят исторически обусловленный путь развития от рабовладельческого типа к социалистическому. Между данными типами государства и права, соответственно, лежат феодальный и капиталистический типы. Такова схема.

Утверждается также, что процесс развития государства совершается по восходящей линии и что по характеру своему это необратимый процесс. Государственно-правовая практика не в полной мере подтверждает данный тезис. Она полностью доказывает правильность лишь его первой части, где речь идет об общей тенденции развития государства по восходящей линии. Однако только частично это относится ко второй.¹

Прогрессивное развитие государства или, что одно и то же, его развитие по восходящей линии проявляется в том, что по мере перехода государства от одного типа к другому, от одной его сущностной характеристики к другой укрепляются демократические принципы его организации и деятельности, расширяются его социальные основы, увеличивается круг прав и свобод, которыми наделяются подданные и граждане государства. О развитии государства по восходящей линии свидетельствуют и другие обстоятельства. А именно совершенствование самого государственного механизма, расширение конституционно-правовых основ его деятельности, совершенствование механизма взаимосвязи и взаимодействия государства с обществом и различными социально-политическими институтами.

В общетеоретическом и политико-практическом плане значение процесса типологии состоит в следующем. Во-первых, в том, что вы-

¹ Марченко М.Н. Проблемы общей теории государства и права: учебник. М.: Велби, 2011. С.144.

рабатываемые при этом идеи о типах государства и права дают ключ для правильного понимания процесса естественно-исторического развития рассматриваемых явлений и последовательного перехода их от одной качественной ступени к другой, от одного типа к другому. Смена исторических типов государства и права является одним из узловых, наиболее важных исторических моментов, без учета которых невозможно правильно понять ни развитие их сущности, ни социально-политическое содержание и назначение, ни изменение их форм, функций, места и роли в структуре политической системы общества.

Во-вторых, в том, что типология вооружает исследователя пониманием внутренней логики и закономерностей процесса исторического развития государства и права, выступает как основа научного предвидения будущности государства и права России, равно как и других стран.

В-третьих, в том, что процесс типологии государств и правовых систем позволяет органически сочетать исследование общих закономерностей развития государственно-правовых явлений, свойственных всем без исключения типам государства и права, с их особенностями, присущими лишь отдельным типам государства и права, изучать весь процесс естественно-исторического развития государства и права в целом и одновременно процесс развития его отдельных составных частей, конкретных исторических ступеней.

В-четвертых, в том, что в процессе типологии государств и правовых систем создаются все необходимые предпосылки и возможности для широкого обобщения, систематизации и анализа всего фактического и научного материала, который касается практически всех сторон процесса возникновения и развития общества, государства и права, их последовательного перехода от одной ступени к другой.

И наконец, в-пятых, в том, что процесс типологии государств и правовых систем создает объективную основу для научного проникновения в глубинные слои процесса естественно-исторического развития государства и права, позволяет проводить четкое различие между научными и псевдонаучными государственно-правовыми теориями, дает возможность осуществлять государственно-правовое

строительство в различных странах на строго научной, подтвержденной жизнью основе.

2. Критерии типологии государства

Типология государств и правовых систем должна производиться на строго определенной основе, в соответствии с подтвержденными самой жизнью, социально-политической практикой объективными критериями.

В научной литературе было высказано множество точек зрения по этому поводу. Основной спор уже в течение ряда столетий ведется вокруг двух основных групп проблем, а именно – вокруг требований, которым должны отвечать предлагаемые критерии (критерий), а также вокруг видов данных критериев.

Решая вопросы типологии, многие авторы высказывают вполне справедливое, не подлежащее, как представляется, никакому сомнению мнение относительно того, что критерии типологии государств и правовых систем должны иметь объективный характер, всесторонне и адекватно отражать исследуемую государственно-правовую материю, вбирать в себя наиболее важные и в то же время типичные для находящихся на определенном этапе развития государства и права признаки и черты, в максимальной степени учитывать и отражать экономические, политические, социальные и иные условия, в которых функционируют государство и право.¹

Однако понятие «объективность», так же как и ее восприятие, далеко не однозначны. Как показывает огромный накопившийся веками опыт исследования государств и правовых систем, в качестве «объективных» критериев их классификации широко использовались географические и климатические факторы, степень сложности государств и правовых систем, характер их связанности с религией, степень свободы и независимости человека по отношению к государству, способ внутригосударственной организации и жизнедеятельности людей, уровень

¹ Марченко М.Н. Проблемы общей теории государства и права: учебник. М.: Велби, 2011. С.152.

развития общей культуры и мировоззрения людей, способ производства материальных и духовных благ и характер их распределения и др.

Например, известный французский философ Жан Боден подразделял все народы, живущие на земном шаре, а следовательно, и все государства мира на три категории по географическому принципу (критерию) – южные, северные и средние. Южные народы, по мнению философа, превосходят все другие народы тонкостью и силой ума. Северные народы отличаются своей физической силой. Средние же превосходят северян умом, но уступают в силе, а южных – по физической силе, но уступают в хитрости и изощренности.¹

Государство и право, как следует из рассуждений автора, впервые возникли у народов, проживающих в средней географической и климатической полосе. Здесь же проявилось гораздо большее умение людей управлять государством, чем где бы то ни было. В этой полосе возникали также самые сильные государства. Географический критерий оценки государств и правовых систем и их типологии в различной степени использовался позднее Ш. Монтескье и другими авторами.

В настоящее время некоторыми западными авторами предлагается использовать в качестве своеобразного критерия группирования и классификации государств так называемый региональный принцип. Смысл его, в трактовке немецкого исследователя Карла Шмидта (концепция «Большого пространства»), заключается в очерчивании географических регионов, в рамках которых существуют и гармонично функционируют различные, сходные между собой государства и правовые системы.²

В современной западной и отчасти отечественной литературе чаще используются другие критерии, такие, например, как принцип, или «идея политической свободы», предложенный Г. Кельзенем.

В зависимости от путей и степени участия «воли индивидов» в создании и укреплении правопорядка автор предлагает различать два типа власти и государственно-правовых явлений – демократию и ав-

¹ История политических и правовых учений: учебник для вузов / под общ. ред. В.С. Нерсесянца. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2009. С.509.

² Дугин А.Г. Карл Шмидт: 5 уроков для России // Философия права. 2000. № 2. С.76-81.

тократию. В условиях демократии, согласно утверждению Кельзена, имеет место полное соответствие, идентичность «воли, представленной (закрывающейся) в правопорядке государства», воле всех субъектов права или индивидуумов, поскольку последние принимают активное участие в его создании и укреплении. Напротив, в условиях автократии нет и не может быть соответствия, гармонии между волей, «заложеной» в правопорядке, и волей всех других субъектов права или индивидуумов, поскольку они из процесса его создания и укрепления полностью исключены.

Слабость и уязвимость позиции Г. Кельзена, по его собственному признанию, заключается в том, что названные им «типы» государства и права в чистом виде никогда не существовали. Демократия и автократия выступают скорее как «идеальные типы» государства и права, нежели как «исторически существовавшие» или существующие, реальные типы. «Каждое государство, – подчеркивает автор, – содержит в себе комплекс элементов, свойственных обоим типам». В силу этого одно из них стоит ближе к демократии, другое – к автократии. Между ними, вполне естественно, «существует множество промежуточных стадий или ступеней развития» государства и права, большинство из которых не имеет своих ярко выраженных особенностей. «В соответствии с принятой терминологией, – заключает Г. Кельзен, – государство именуется демократией, если в его организации преобладают демократические принципы, и автократией, если в его организации и деятельности доминируют автократические принципы».

Кроме ранее сказанного, шаткость позиции Кельзена в вопросах, касающихся классификации государств и правовых систем, заключается еще и в том, что за основу (критерий) типизации берутся не основные определяющие социально-классовую природу и характер государства и права признаки и черты, а, скорее, второстепенные моменты (особенности), характеризующие преимущественно их форму, отчасти – содержание и политический режим.¹

Наряду с названными вариантами и попытками типизации госу-

¹ История политических и правовых учений: Учебник для вузов / под общ. ред. В.С. Нерсесянца. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2009. С.614.

дарств и правовых систем в зарубежной и отечественной литературе существуют и другие аналогичные им варианты. Весьма распространенными, в частности, являются попытки классификации государств и правовых систем не только самих по себе, но и в контексте, в связи с классификацией других более емких общественно-политических явлений, институтов и учреждений, таких, например, как политические системы, в рамках которых они существуют и функционируют. Процесс классификации политических систем при этом рассматривается одновременно и как процесс классификации составляющих их структурных элементов, к числу которых относятся государство и право.

В зависимости от тех или иных политических взглядов и течений, а также от выделяемых при решении различных общественно-политических проблем подходов политические системы, а вместе с ними государства и правовые системы подразделяются, в основном западными авторами, на открытые, имеющие динамичную структуру и широкие взаимосвязи с окружающей их социально-политической средой, и закрытые, отличающиеся жестко фиксированной структурой и отсутствием широких взаимосвязей и взаимодействий со средой; на реальные («конкретные»), «абстрагированные от реальности» (абстрактные) и «полуабстрактные» (концептуальные) политические системы государства и правовые системы.¹

Анализируя критерии, на основе которых проводится современными западными и некоторыми отечественными политологами и социологами типология политических систем, а вместе с ними и их основных звеньев - государств и правовых систем, нельзя не обратить внимание, во-первых, на чрезмерно политизированный и идеологизированный характер ряда предлагаемых критериев; во-вторых, на явно проглядываемый и практически неизбежный элемент субъективизма при оценке характера тех или иных политических и государственно-правовых систем; и, в-третьих, на некоторую искусственность и оторванность от реальной действительности некоторых критериев, касающихся, в частности, тех, на основе которых политические и государственно-правовые системы подразделяются на «абстрактные»,

¹ Марченко М.Н. Проблемы общей теории государства и права: учебник. М.: Велби, 2011. С.154.

«полуабстрактные» и пр.

Критически относясь к подобного рода критериям, проводимым на их основе типологиям, а в ряде случаев к разрабатываемым на базе данных критериев соответствующим теориям, можно прийти к выводу, что при создании и развитии данных теорий, равно как и при выработке ряда других соотносящихся с ними доктрин, приоритет нередко отдавался и отдается не реальной действительности, а формальному моделированию и искусственному теоретизированию.

Сказанное в полной мере относится не только к рассматриваемым социологическим доктринам, но и к различным политическим концепциям, включая теории и взгляды, касающиеся процесса типизации государств, политических и правовых систем.

Наряду с целой серией предлагаемых и вместе с тем критикуемых по формальным и иным основаниям критериев типологии государств и правовых систем в научной литературе рассматриваются и иные критерии. Они выделяются, прежде всего, тем, что самым непосредственным образом связаны с социально-классовой сущностью, содержанием, целями и назначением государства и права, характером и уровнем развития производительных сил и соответствующих им производственных отношений, основными принципами организации и функционирования государства и права.

Наиболее общим критерием типологии государств и правовых систем, широко использовавшихся в рамках теории государства и права и других наук, до недавнего времени считалась общественно-экономическая формация. Она и в настоящее время продолжает довольно активно применяться в качестве критерия, поскольку взамен ей не выработано других, более убедительных и способных с ней «конкурировать» критериев. Однако с началом так называемой перестройки и изменением политических и идеологических ориентиров в России самодостаточность данного критерия стала подвергаться сомнению.

Общественно-экономическая формация как категория, используемая в качестве критерия к типологии государств и правовых систем, представляет собой исторический тип общества, основанный на определенном способе производства и выступающий как важнейшая

ступень поступательного развития человечества.

Каждая общественно-экономическая формация характеризуется определенным типом производственных отношений. Каждая из них имеет наряду с общими для всех свои особые, неповторимые законы возникновения и развития. Над экономическим базисом каждой общественно-экономической формации возвышается соответствующая надстройка в виде совокупности идей, теорий, взглядов, представлений, различных организаций и учреждений, а также системы возникающих между ними отношений. Каждой социально-классовой формации соответствует определенный исторический тип государства и права. Смена одной общественно-экономической формации другой знаменует собой смену системы производственных отношений – экономического базиса, возникающей на его основе надстройки, а вместе с тем соответствующего типа государства и права.

Руководствуясь данным критерием, его не следует, однако, абсолютизировать и считать единственно правильным, неким «всеобщим» критерием типизации государств и правовых систем. Ибо, во-первых, кроме него, как известно, существуют и другие, хотя и менее общие критерии типизации государства и права, комплексное использование которых помогает провести более четкую, строго обоснованную классификацию рассматриваемых явлений. А во-вторых, критерий, в соответствии с которым тип государства и права определяется только принадлежностью последних к той или иной общественно-экономической формации, нуждается в серьезных уточнениях, потому что в мире всегда существовало и существует множество так называемых переходных государств и правовых систем, которые «не вмещаются» в рамки той или иной формации.

Из всего сказанного об общественно-экономической формации как критерии типизации (классификации) государств и правовых систем следует сделать вывод о том, что данный, общий по своему характеру, критерий должен использоваться не только сам по себе, но и дополняться другими, менее общими, а точнее, частными критериями. Последние соотносятся с такими важнейшими сторонами и аспектами государства и права, как их сущность, содержание, полити-

ческий режим и назначение.

При использовании данного критерия нельзя не учитывать также того, что в отечественной и зарубежной литературе, особенно за последние годы, он подвергался довольно активной и в ряде случаев обоснованной критике. Серьезные возражения вызвало учение об общественно-экономической формации как критерии типологии государств и правовых систем из-за претендования на абсолютную правильность и непогрешимость, излишней идеологизированности и идеализированности в период существования Советского государства и других социалистических государств, из-за претензии на универсальность и некоторый схематизм, недооценки разнообразия и специфичности связей и зависимостей в конкретных общественно-политических и экономических системах, из-за прямолинейного понимания всемирно-исторического процесса и т.д.

Довольно широкое распространение в научной литературе за последние годы наряду с формационным получил также цивилизационный подход. Суть его заключается в том, что вместо «общественно-экономической формации» как критерия типологии государства и права и других критериев предпринимаются попытки использовать в качестве такового «цивилизацию».

Цивилизация принадлежит к числу тех явлений и понятий, которые не поддаются сколько-нибудь строгому и однозначному определению. Если попытаться как-то объединить различные ее определения, то, очевидно, мы получим скорее некий интуитивный образ, чем логически выверенную категорию.

И все же за этим образом просматривается определенная реальность в виде целостности материальной и духовной жизни людей в определенных пространственных и временных границах.

Цивилизация представляет собой некую культурную сущность. Деревни, регионы, этнические группы, народы, религиозные общины, все они обладают особой культурой, отражающей различные уровни культурной неоднородности. Исходя из этого, цивилизацию можно определить как культурную общность наивысшего ранга, как самый широкий уровень культурной идентичности людей.

Цивилизацию необходимо также определить исходя из наличия общих черт индивидуального порядка, таких, как язык, история, религия, обычаи, институты и др. Цивилизация – это самый широкий уровень общности, с которым каждый человек сам себя соотносит. Культурная самоидентификация людей может меняться, и в результате меняются состав и границы той или иной цивилизации.

Аналогичную позицию в отношении определения цивилизации занимал известный английский ученый-историк А. Тойнби. По его мнению, цивилизация есть ни что иное, как определенный тип человеческих сообществ, вызывающий «определенные ассоциации в области религии, архитектуры, живописи, нравов, обычаев – словом, в области культуры».¹

Из приведенных определений совершенно очевидно, как вполне справедливо отмечается в специальной литературе, что хотя этот термин и понятие имеет в современных социальных науках широкое хождение, но, тем не менее, он не имеет до сих пор строго определенного, фиксированного значения.

Неоднозначность термина и понятия «цивилизация», его внутренняя противоречивость и разноплановость вкупе с аморфностью и неопределенностью его содержания делают на современном уровне исследования «цивилизации» весьма проблематичным ее использование в качестве критерия типологии государств и правовых систем.

Сказанное вовсе не означает отрицания какой бы то ни было методологической роли и значения в процессе типологии государств и правовых систем цивилизационного подхода. Более того, это не означает также противопоставления формационного и цивилизационного подходов.

Несомненно, цивилизационный подход не следует противопоставлять формационному. Формационный подход, по существу, не является альтернативой цивилизационному подходу. Можно, конечно, спорить, какой подход должен быть базовым, а какой – его развитием, частным случаем. По нашему мнению, формационный подход основополагающий. Но суть дела не в этом, а в их взаимной дополняемости.

¹ Тойнби А. Цивилизация перед судом истории: сборник /пер. с англ. 2-е изд. М.: Айрис-пресс, 2003. С.14.

В настоящее время для глубокого и всестороннего понимания процессов, происходящих в мире, весьма важно, как представляется, не замыкаться в ограниченном кругу пусть даже самых проверенных и оправдавших себя подходов и идей, а идти дальше, открывая и закрепляя новые критерии типологии государств и правовых систем и подходы. Сказанное отнюдь не отрицает, а, напротив, предполагает широкое использование не только старых, традиционных, но и новых трактовок формационного критерия в процессе типологии государств и правовых систем, как, впрочем, и других научно обоснованных критериев. Важным условием при этом является их обоснованность и определенность.

3. Общая характеристика основных типов государства

Ознакомившись с критериями типологии государств и правовых систем, необходимо проанализировать общие признаки основных типов государства и права.

В научной и учебной литературе они трактуются далеко не однозначно. Однако общим для большинства трактовок типов государства и права является, во-первых, признание важности и нужности определения типа государства и права. Во-вторых, признание того, что тип – это не какое-либо отдельно существующее государство и право, а это – научная категория, некий собирательный образ реально существующих на данном историческом отрезке времени государств и правовых систем. В-третьих, то, что эта категория создается не умозрительно, а складывается из совокупности наиболее важных, общих для всех этих государств и правовых систем признаков и черт. И, в-четвертых, что за основу в процессе определения типа государства и права берутся не формально-юридические, а прежде всего сущностные и содержательные признаки и черты.

Исходя из сказанного, исторический тип рассматривается как совокупность основных, важнейших черт, свойственных государствам и правовым системам, выражающих их сущность, содержание и назначение.

Понятие типа государства и права, как и процесс типологии государств и правовых систем, не остается неизменными. Вместе с конкретными, реально существующими государствами и правовыми сис-

темами, на основе которых (а точнее – на основе их общих, наиболее существенных черт) они создаются, тип государства и права, как и процесс их типологии, постоянно развивается и совершенствуется.

В настоящее время в юридической науке применяются два подхода к типологии государств: формационный и цивилизационный.

Формационный подход основывается на объединении государств в рамках конкретной общественно-экономической формации. Каждой формации соответствует свой тип государства и права. Данный подход присущ марксистскому учению о государстве. Последователи марксизма выделяют пять формаций: первобытнообщинную (безгосударственную), рабовладельческую, феодальную, капиталистическую, социалистическую. Каждая из них (кроме первобытнообщинной) имеет определенный тип государства, которое охраняет и защищает экономический строй общества, выражает интересы экономически господствующего класса, служит ему.

Обратимся к рассмотрению первых из названных – рабовладельческого, феодального и капиталистического типов государства и правовых систем. Это исторически вполне определившиеся, четко отличающиеся друг от друга, проявившиеся в реальной жизни типы государства и права.

Что же касается социалистического типа государства и права, то уникальность его заключается в том, что, будучи глубоко и обстоятельно разработанным теоретически, он никогда и нигде не был осуществлен практически. Предпринимавшиеся в нашей стране, а также в ряде других стран попытки построения социалистического общества, государства и права оказались неудачными. Соответственно, провозглашавшиеся принципы не только формального, но и реального равноправия всех граждан, свободы их от эксплуатации и угнетения, всесторонней гарантии их прав и обеспеченности ими, принципы подлинного демократизма, конституционности и законности остались нереализованными.

Тот социализм, который провозглашался в СССР и других странах, называвших себя социалистическими, оказался на деле псевдосоциализмом.

Среди всех ранее существовавших и ныне существующих государств, правовых систем рабовладельческое государство является самой древней организацией, первым типом государства, возникшим на развалинах первобытнообщинного строя в силу расслоения общества на классы и возникновения первых противостоящих друг другу социальных сил в виде рабовладельцев и рабов. Наиболее древними рабовладельческими государствами были государства, образовавшиеся в конце IV – начале III тысячелетия до нашей эры: в Древнем Египте – Египетское царство, в долинах азиатских рек Тигра и Евфрата – Шумерийские государства, а также Ассирийское государство (III тысячелетие до н.э.), государства Индия и Китай (II тысячелетие до н.э.) и Хеттское государство (конец II тысячелетия до н.э.). Более поздними рабовладельческими государствами были государства Древней Греции и Древнего Рима, возникшие в бассейне Средиземного моря.

Экономическую основу рабовладельческого государства составляла частная собственность рабовладельцев на средства производства и рабов. В условиях рабовладельческого строя впервые в истории развития человечества в наиболее резкой и обнаженной форме проявляется экономическое, политическое и социальное неравенство различных классов и слоев общества, полное, практически ничем не ограниченное господство рабовладельцев и полное бесправие рабов. На всех стадиях развития рабовладельческого государства раб был вещью, «говорящим орудием» и рассматривался не иначе как производитель материальных и иных благ. Раб не продавал свой труд рабовладельцу, а, так же как вол, за свою способность к труду был продан своему господину.

Рабовладельческое государство как организация класса рабовладельцев использовало все находящиеся в его распоряжении средства для оформления и укрепления своего экономического базиса, обеспечения устойчивости и защиты данного общественно-политического строя, поддержания господства рабовладельцев над рабами, обуздания и подавления рабов.

Решая данные задачи, рабовладельческое государство осуществляло при этом ряд свойственных ему внутренних и внешних функций. Каждая функция представляла собой одно из основных направ-

лений деятельности данной организации, обусловленное ее сущностью, социальным содержанием и назначением, а также стоящими перед ней ближайшими и конечными целями и задачами.

Среди внутренних функций следует назвать, прежде всего, функцию создания и поддержания наиболее оптимальных условий для эксплуатации разоренных свободных народных масс и рабов. В данной функции наиболее отчетливо проявляются эксплуататорский характер рабовладельческого государства и его отношение к экономическим интересам господствующего класса. Будучи собственником больших земельных угодий, копей, рудников и огромного количества рабов, государство не только создавало условия для эксплуатации масс рабовладельцами, но и само выступало как эксплуататор. Особенно ярко это видно на примере Древнего Египта. Рабовладельческое государство здесь на протяжении всей истории своего существования неизменно выступало как собственник значительного количества земли, недр, оросительных каналов, рабов и вообще как верховный управитель всей земли, обладающий в лице царя или фараона правом сбора налогов и привлечения к выполнению публичных работ. Государство Древнего Египта (наряду с другими древневосточными государствами), чтобы поддерживать экономику страны в условиях сурового, неблагоприятного для ведения сельского хозяйства климата, вынуждено было уделять значительное внимание организации общественных работ (организации эксплуатации) по строительству и постоянному использованию заградительных плотин, оросительных каналов, крупных ирригационных систем и т.д.

Важными внутренними функциями рабовладельческого государства были охрана рабовладельческой частной собственности, подавление сопротивления рабов и других угнетенных масс. Необходимость осуществления данных функций вызывалась непримиримыми противоречиями и борьбой, которая на протяжении всей истории существования рабовладельческого строя непрерывно велась между рабами и рабовладельцами, бедными и богатыми. Наглядными примерами такой борьбы могут служить крупные восстания рабов и неимущих общинников в Египте (середина XVIII в. до н.э.), восстание рабов и вольноот-

пущенников в Малой Азии (II в. до н.э.), крупнейшее восстание рабов под руководством Спартака в Риме (73 или 74 – 71 гг. до н.э.).

Рабовладельческое государство неразрывно было связано с соответствующим типом права. Рабовладельческое право представляло собой совокупность общеобязательных норм (или правил поведения), направленных на регулирование системы общественных отношений в интересах господствующего класса. Основными задачами рабовладельческого права являлись закрепление частной собственности рабовладельцев на средства производства и рабов, закрепление рабовладельческого общественного и государственного строя, различных форм господства рабовладельцев, узаконение существовавшего неравенства между различными группами и слоями свободных людей.

Исторически феодальный тип государства возникает на основе или разложившегося рабовладельческого типа государства, или постепенного развития, а затем разложения первобытнообщинного строя и возникновения на этой базе феодального строя. По этому пути, в частности, развивалось государство и право у восточных и западных славян. Развитие было связано с превращением старейшин рода, военных вождей, всей родовой знати в крупных собственников земли и скота. В результате захвата общинных земель и скота, а также разорения и закабаления своих сородичей родовая знать постепенно превращалась в земельную аристократию, а эксплуатируемые соплеменники – в полностью зависимых от нее крестьян.

Одновременно с процессом разложения первобытного общества шел процесс превращения органов родового строя в органы феодального государства: родового военачальника или вождя – в короля, совета старейшин (там, где он сохранился) – в совет приближенных монарха, ополчения, состоявшего из соплеменников, – в постоянно действующую дружину или армию.

В целом процесс возникновения феодального строя заключался, с одной стороны, в образовании крупного землевладения и превращении светской и духовной знати в класс феодалов, а с другой – в разложении сельской общины и превращении свободных крестьян-общинников и несвободных земледельцев в феодально-зависимых от

крупных землевладельцев либо от государства крепостных крестьян. Последние, хотя и лишались права собственности на землю, однако имели свое небольшое хозяйство – дом, сельскохозяйственные постройки, право личной собственности на некоторые сельскохозяйственные орудия труда.

Феодальная собственность на землю составляла материальную основу взаимоотношений помещиков и крепостных крестьян, основу экономической зависимости последних от первых.

Для удержания своего господства, сохранения своей власти класс феодалов должен был иметь свои репрессивные органы, свой аппарат, который объединил бы в подчинении ему громадное количество людей, подчинил их известным законам, правилам, а все эти законы сводились бы в основном к одному – удержать власть помещика над крепостным крестьянином. Это и было крепостническое государство.

Главная особенность феодального права заключалась, прежде всего, в том, что оно выражало волю и интересы феодалов, полностью обслуживало власть феодалов. Его основные задачи состояли в юридическом оформлении, закреплении и охране феодальной собственности на землю и другие средства производства, сложившейся системы эксплуатации и поддержания порядка, выгодного господствующему классу, в регулировании системы иерархических отношений, существовавших внутри него, в обеспечении его экономического, политического и духовного господства.

Опираясь на действующее право, феодалы жестоко подавляли всякие попытки сопротивления своему господству, восстания, бунты, стихийные или организованные выступления против угнетения и насилия.

Важной особенностью феодального права было также то, что оно имело ярко выраженный сословный характер, открыто закрепляло экономическое и социально-политическое неравенство в обществе, выступало как право-привилегия класса феодалов. Члены общества наделялись правами и свободами в зависимости от того, какое место в феодальной иерархии они занимали.

На мировой арене капиталистическое государство появилось в результате буржуазных революций, покончивших с феодальным эко-

номическим и социально-политическим строем. Объективные и субъективные предпосылки буржуазных революций создавались в недрах феодального общества. На стадии зрелости и заката феодальной общественно-экономической формации весьма быстро складывались капиталистические производственные отношения и вместе с тем усиливались социально-экономические и политические противоречия между исторически восходящим классом буржуазии и продолжавшим удерживать политическую власть классом феодалов.

После победы буржуазной революции, завершившейся коренной ломкой феодальных производственных отношений, захватом политической власти буржуазией и широким использованием ею модернизированного применительно к новым условиям феодального государственного механизма, установилось соответствие политической структуры нарождавшегося буржуазного общества его экономической структуре. Это убедительно было доказано буржуазно-демократическими революциями в Англии, Франции и других странах.¹

Для осуществления своей власти буржуазия создает целую систему различных социально-политических институтов в виде государства, политических партий, общественных организаций. Главное место среди них занимает государство. Это обусловлено следующим.

Во-первых, капиталистическое государство выделяется наличием у него таких важных средств властвования, как армия, полиция, тюрьмы, жандармерия, разведка и контрразведка. Они придают реальную силу господствующей элите. Без них практически было бы невозможным осуществление ею экономической и политической власти.

Во-вторых, к числу специфических черт и особенностей, свойственных капиталистическому государству, следует отнести обладание им мощными экономическими, политическими, идеологическими и правовыми рычагами воздействия на систему общественных отношений и институтов, которые позволяют ему занимать в структуре политической системы буржуазного общества одно из главнейших, ведущих мест.

¹ Жуков В.Н. Социология истории государства и права: диалектика антиномий // Государство и право. 2013. № 9. С.43-57.

В-третьих, специфическая черта и особенность капиталистического государства состоит в его способности быть по отношению к различным фракциям господствующего класса и их объединениям так называемым «совокупным капиталистом», выражать и защищать их общие интересы.

Главным назначением капиталистического права является укрепление политической, экономической и социальной основ капиталистического общества, закрепление системы использования наемного труда, освящение и утверждение капиталистического общественного и государственного строя. С помощью права господствующий класс закрепляет частнокапиталистическую систему хозяйства, защищает свою власть от посягательств со стороны других слоев общества и классов, обеспечивает свое экономическое и социально-политическое господство.

Буржуазное право ставит превыше всего и охраняет капиталистическую собственность на землю, недра, водные ресурсы, основные орудия труда и средства производства.

Основными формами, или источниками, буржуазного права являются законы, нормативные акты (правительственные декреты, ведомственные приказы, решения, постановления, инструкции и т.п.), издаваемые исполнительными государственными органами, правовые договоры, правовые обычаи и прецеденты.¹

Суть цивилизационного подхода состоит в том, что при характеристике развития конкретных стран и народов следует учитывать не только развитие процессов производства и классовых отношений, но и духовно-культурные факторы. К ним можно отнести особенности духовной жизни, форм сознания, в том числе религии, миропонимания, мировоззрения, исторического развития, территориальной расположенности, своеобразия обычаев, традиций и т.д. В совокупности эти факторы образуют понятие «культура», которое служит специфическим способом бытия того или иного народа, конкретной человеческой общности. Родственные культуры образуют цивилизацию.

Духовно-культурные факторы способны: а) полностью блокиро-

¹ Графский В.Г. Современное право и правовое общение глазами историка // Государство и право. 2013. № 9. С.5-16.

вать влияние того или иного способа производства; б) частично парализовать его действие; в) прервать поступательное формационное движение; г) усиливать социально-экономическое развитие.

Следовательно, экономические процессы и факторы цивилизации тесно взаимодействуют, стимулируя развитие друг друга. Это особенно наглядно на примере теории современного американского социолога У. Ростоу, который классифицировал государства по стадиям экономического развития, зависимым, в свою очередь, от научно-технических достижений. Тем самым ученый показал зависимость экономического прогресса от духовно-культурных условий развития общества. Чем выше уровень развития государства, тем устойчивее его экономический потенциал и благосостояние общества.¹

Наиболее сложным является вопрос о критериях типологии цивилизаций. Английский историк А. Тойнби (1889-1975), внесший большой вклад в развитие цивилизационного подхода, попытался разработать критерии цивилизации и классифицировать их. В качестве типологической характеристики цивилизации он, в частности, называл религию, образ мышления, общность историко-политической судьбы и экономического развития и др. По этим критериям А. Тойнби первоначально выделил до 100 самостоятельных цивилизаций, но затем сократил их число до двух десятков, часть из которых утратила свое существование.

А. Тойнби полагал, что по типу цивилизации можно выделить соответствующие типы государств. Однако типологию государств по цивилизационному подходу он не разработал. В то же время заслугой А. Тойнби является попытка сделать цивилизационный подход всеобъемлющим методологическим инструментом познания истории развития общества.

Цивилизационный подход к изучению общества позволяет объяснить многовариантность исторического развития, в том числе тот факт, почему все общества и государства неодинаково развиваются и избирают разные пути движения к прогрессу.

В юридической науке отсутствует типология государств по ци-

¹ Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Российское юридическое образование, 2010. С.60.

визационному критерию. Выделяют главным образом этапы цивилизации, например:

а) локальные цивилизации, существующие в отдельных регионах или у отдельных народов (шумерская, эгейская, индская и др.);

б) особенные цивилизации (китайская, западноевропейская, восточноевропейская, исламская и др.);

в) всемирная цивилизация, охватывающая все человечество. Она формируется в настоящее время и основывается на принципе глобального гуманизма, включающего достижения человеческой духовности, созданные на протяжении всей истории мировой цивилизации.

Принцип глобального гуманизма не отрицает национальных обычаев и традиций, разнообразия верований, сложившегося миропонимания и т.д. Однако на первое место выдвигаются ценность человека, его право на свободное развитие и проявление своих способностей. Благо человека рассматривается как высший критерий оценки уровня жизни, прогресса общества.

В литературе выделяют первичные и вторичные цивилизации. Государства в этих цивилизациях отличаются по их месту в обществе, социальной природе, выполняемой роли. Для государства в первичных цивилизациях характерно, что они являются частью базиса, а не только надстройки. Это объясняется ключевой ролью государства в развитии социально-экономической сферы. Вместе с тем государство в первичной цивилизации связано с религией в единый политико-религиозный комплекс. К первичным цивилизациям принято относить древнеегипетскую, ассиро-вавилонскую, шумерскую, японскую, сиамскую и др.

Государство вторичной цивилизации не так всемерно, как в первичных цивилизациях, оно не составляет элемента базиса, но входит в качестве компонента в культурно-религиозный комплекс. Среди вторичных цивилизаций обычно называют западноевропейскую, восточноевропейскую, североамериканскую, латиноамериканскую и др.

Классификация по цивилизационному признаку страдает схематизмом, нечеткостью, серьезной недоработанностью. Очевидно, что типологию государств по цивилизационному критерию еще предсто-

ит науке разработать.

Достоинство цивилизационного подхода видится в том, что он ориентирует на познание социальных ценностей, присущих конкретному обществу. Он более многомерен, чем формационный, так как позволяет рассматривать государство не только как организацию политического господства одного класса над другим, но и как большую ценность для общества. С позиций цивилизационного подхода государство служит одним из важных факторов духовного развития общества, выражения разнообразных интересов людей, источником их единения на основе культурно-нравственных ценностей.

Цивилизационный и формационный подходы к изучению общества нельзя противопоставлять, они взаимно дополняют друг друга и должны применяться в комплексе. Это позволяет наиболее полно характеризовать тип государства с учетом не только социально-экономических, но и духовно-культурных факторов.

Лекция 3.

Понятие и сущность государства

1. Понятие государства.
2. Признаки государства и их основные характеристики.
3. Сущность государства.
4. Суверенитет государства и суверенитет нации.

1. Понятие государства

Вопросы о государстве, его понятии, сущности и роли в обществе с давних пор относятся к числу основополагающих и остродискуссионных в государствоведении. Это объясняется по меньшей мере тремя причинами. Во-первых, названные вопросы прямо и непосредственно затрагивают интересы различных слоев, классов общества, политических партий и движений. Во-вторых, никакая другая организация не может конкурировать с государством в многообразии выполняемых задач и функций, во влиянии на судьбы общества. В-третьих, государство – очень сложное и внутренне противоречивое общественно-политическое явление.

Рожденное обществом, его противоречиями, государство само неизбежно становится противоречивым, противоречивы его деятельность и социальная роль. Как форма организации общества, призванная обеспечивать его целостность и управляемость, государство выполняет функции, обусловленные потребностями общества, а следовательно, служит его интересам.

История государства неотделима от истории общества. Оно вместе с обществом проходит длинный исторический путь от неразвитого к развитому, приобретает на этом пути новые черты и свойства. Для неразвитого государства характерно то, что в нем не раскрывает-

ся весь комплекс его институтов, и оно сводится, в сущности, к политической (государственной) власти, основанной, главным образом, на аппарате принуждения. Развитым государство становится постепенно, по мере достижения определенного уровня цивилизации и демократии. Оно обеспечивает организованность в стране на основе экономических и духовных факторов и реализует главное, что дает людям цивилизация – народовластие, экономическую свободу, свободу автономной личности. В таком государстве присутствуют все его институты и структуры, раскрывается их социальный потенциал. Причем государство изменяется и совершенствуется не само по себе. Его преобразуют, приспособляют к изменяющимся условиям люди разных эпох и стран. Поэтому есть все основания рассматривать государство как одно из самых значительных достижений мировой истории и цивилизации.

Теория государства и права как наука изучает государство с различных сторон и аспектов. Определялись социальное назначение и устройство государства, его качественные характеристики как политической, территориальной, структурной организации общества, форма правления, национально – территориальное (национально – государственное) и административно – территориальное устройство, политический режим. Познание государства предполагает изучение не только его статики, но и его динамики, того, как этот социальный институт живет, действует, изменяется, развивается, как выполняет свое социальное назначение.

Государство – явление историческое. В первобытном обществе не было ни государства, ни какой-либо политической системы. Возникавшие проблемы, в том числе противоречия между членами общества, решались, как правило, силой авторитета вождей, общественного мнения, привычек. Однако развитие общества стало все больше требовать адекватного и однозначного решения так называемых общих дел (например, защиты от внешних врагов, охраны собственности). Осуществление этих функций без специально созданных органов управления было невозможным.

Одновременно происходила дифференциация социальной

структуры общества, ускорившаяся с появлением общественного разделения труда. Возникли новые социальные группы (слои, классы) со своими специфическими интересами и потребностями. В результате возникла насущная потребность в создании эффективного механизма регулирования взаимоотношений между различными общественными группами, а также в защите частной и коллективной собственности.

Эти и ряд других обстоятельств послужили причинами возникновения особой регулирующей и охранительной структуры общества, получившей название «государство».¹

Государство является основным институтом политической системы общества. Это объясняется рядом причин. Общество делегирует государству в лице его органов основные властные функции и полномочия. В руках государства сосредоточены основные рычаги воздействия на общество (экономические, политические, военные и другие), оно обладает всей полнотой власти на определенной территории. Государству принадлежит исключительное право издания законов и других нормативных актов, обязательных для выполнения всеми гражданами и другими субъектами на его территории. Только государству дается право на легальное применение силы, в том числе право физического принуждения.

С давних времен мыслители пытались ответить на вопрос, что такое государство. Еще древнеримский оратор, философ и политический деятель Марк Туллий Цицерон спрашивал и одновременно отвечал: «Да и что такое государство, как не общий правопорядок?» У Цицерона было немало последователей в разное время и в разных странах – основатель нормативистской теории права Г. Кельзен, русский экономист и философ П. Струве и т.д. Несколько иной позиции придерживался крупный правовед Н.М. Коркунов. Он утверждал, что «государство есть общественный союз свободных людей с принудительно установленным мирным порядком посредством предоставления исключительного права принуждения только органам государства». Словом, многие ученые характеризовали государство как организацию право-

¹ Теория государства и права: учебник для юридических вузов и факультетов / под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. М.: Проспект, 2011. С.45.

порядка, усматривали в том его суть и главное назначение.¹

В буржуазную эпоху широкое распространение получило определение государства как совокупности людей, территории, занимаемой этими людьми, и власти. Известный государствовед Л. Дюги выделяет четыре элемента государства: 1) совокупность человеческих индивидов; 2) определенную территорию; 3) суверенную власть; 4) правительство. «Под именем государства, – писал Г.Ф. Шершеневич, – понимается союз людей, осевших в известных границах и подчиненных одной власти».

Рассматриваемое определение, верно отражающее некоторые черты государства, послужило поводом для различных упрощений. Ссылаясь на него, одни авторы отождествляли государство со страной, другие – с обществом, третьи – с кругом лиц, осуществляющих власть. В.И. Ленин критиковал это определение за то, что многие его сторонники в ряду отличительных признаков государства называли принудительную власть: «Принудительная власть есть во всяком человеческом общежитии, и в родовом устройстве, и в семье, но государства тут не было».

Не согласны с приведенным понятием и историки психологической теории права. «Государство не совокупность людей определенного рода, – утверждал Ф. Ф. Кокошкин, – а отношения между ними, форма общежития, известная психическая связь между ними». Однако «форма общежития», форма организации общества – тоже лишь один из признаков, но не все государство.

Трудности выработки дефиниции анализируемого сложного и изменяющегося явления породили в те годы неверие в возможность ее формулирования вообще. М. Вебер, в частности, писал: «Ведь государство нельзя социологически определить, исходя из содержания его деятельности. Почти нет таких задач, выполнение которых политический союз не брал бы в свои руки то здесь, то там; с другой стороны, нет такой задачи, о которой можно было бы сказать, что она во всякое время полностью, то есть исключительно, присуща тем союзам, которые называют «политическими», то есть в наши дни – государствам и союзам,

¹ Власенко Н.А. Теория государства и права: учебник. М.: Проспект, 2011. С.134.

которые исторически предшествовали современному государству».¹

Неоднократно обращались к определению государства К. Маркс и Ф. Энгельс. Они считали, что это «та форма, в которой индивиды, принадлежащие к господствующему классу, осуществляют свои общие интересы и в которой все гражданское общество данной эпохи находит свое сосредоточение». Много лет спустя Ф. Энгельс сформулировал краткое, но, пожалуй, самое конфронтационное определение, согласно которому «государство есть не что иное, как машина для подавления одного класса другим». В. И. Ленин внес в приведенное определение некоторые изменения. Он писал: «Государство – это есть машина для поддержания господства одного класса над другим».²

Обе формулировки были широко распространены и в науке, и в официальной пропаганде. Однако они применимы только к таким государствам, в которых возникает высокая классовая напряженность и политическое противоборство грозит разрушением общества. Иначе говоря, эти определения подходят к тираническим и диктаторским государствам. Выводя на первый план их насильственную сторону, указанные определения мешают увидеть в государстве ценные феномены цивилизации, культуры и социального порядка.

В современной учебной литературе государство обычно определяется как политико-территориальная суверенная организация публичной власти, имеющий специальный аппарат, способная делать свои веления обязательными для всей страны. Данная дефиниция синтезирует наиболее существенные черты и признаки государства и в целом приемлема, но в ней слабо отражена связь государства и общества. Представляется, что более точной будет следующая формулировка: государство – это политическая организация общества, обеспечивающая его единство и целостность, осуществляющая посредством государственного механизма управления делами общества, суверенную публичную власть, придающая праву общеобязательное значение, гарантирующая права, свободы граждан, законность и правопорядок.

Приведенное определение отражает общее понятие государства,

¹ Григорьева И.В. Теория государства и права: учебник. Тамбов: ТГТУ, 2009. С.73.

² Теория государства и права: учебник / А.В. Малько и др. М.: Дело, 2014. С.112.

но больше подходит к современному государству. В нем подчеркивается, что государство есть политическая организация всего общества, всех его граждан. Оно выполняет жизненно необходимые для общества функции, обеспечивает его единство и целостность, управляет важнейшими общественными делами. В то же время государство призвано всесторонне гарантировать права и свободы граждан, поддерживать надежный и гуманный правопорядок в обществе.¹

2. Признаки государства и их основные характеристики

Государство – это сложное социальное образование, которое не поддается непосредственному эмпирическому восприятию, так как категории государства присущ высокий уровень абстрактности. Понятие государства можно дать путем указания на его существенные признаки.²

Характеристика признаков государства позволяет нам отличить его как от родового строя, так и от негосударственных организаций общества. Иными словами, анализ признаков государства углубляет знания о нем, подчеркивает его уникальность в качестве ничем не заменимой формы организации общества и важнейшего общественно-политического института.

Несмотря на разнообразие государств нынешнего времени, как и существовавших ранее, всем государствам присущи некоторые общие признаки.

К признакам государства принято относить:

1. Территория. Это пространственная основа государства, его физическая, материальная опора. Она включает сушу, недра, водное и воздушное пространство, континентальный шельф и др. Без территории государство не существует, хотя оно может изменяться со временем (уменьшаться в результате поражения в войне или увеличиваться в процессе экспансии). Территория есть пространство государства, за-

¹ Петренко А.В. Теория государства и права: конспект лекций. М.: Аст., 2010. С.78.

² Теория государства и права: учебник для юридических вузов и факультетов / под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. М.: Проспект, 2011. С.69.

нятое его населением, где в полной мере действует власть политической элиты. Территориальная принадлежность человека выражается в таких терминах, как «подданный», «гражданин», «лицо без гражданства», «иностранец».¹ Гражданин – устойчивая правовая связь лица с конкретным государством. В монархических государствах, как правило, термину «гражданство» соответствует термин «подданство».

2. Население. Это человеческое сообщество, проживающее на территории государства. Население и народ (нация) – понятия не тождественные. Народ (нация) – это социальная группа, члены которой обладают чувством общности и принадлежности к государству благодаря общим чертам культуры и историческому сознанию.

В науке конституционного права под понятием народ обычно подразумевают всё население данного государства, образующее единую социально – экономическую общность независимо от деления его на какие – либо национальные общности (в конституционной доктрине ряда стран, в том числе РФ, употребляется выражение «многонациональный народ»). В этом смысле современные конституции говорят о народе как о «носителе суверенитета и единственном источнике власти» в государстве, например, п. 1 ст. 3 Конституции РФ 1993 года. Население государства может состоять из одного народа или быть многонациональным.

3. Государственная власть. Термин «власть» означает способность влиять в нужном направлении, подчинять своей воле, навязывать ее подвластным, осуществлять над ними господство. В государстве такие отношения устанавливаются между населением и особой когортой (слоем) людей, которая им управляет. Иначе их еще называют чиновниками, бюрократией, управленцами, политической элитой и т.п.

Власть политической элиты носит институализированный характер, т.е. осуществляется посредством органов и учреждений, объединенных в единую иерархическую систему. Механизм государства, являющийся материальным выражением государственной власти, позволяет обеспечить нормальную жизнедеятельность общества. К

¹ История политических и правовых учений: учебник для вузов / под ред. В. С. Нерсесянца. М.: НОРМА ИНФРА М, 2009. С.60.

важнейшим частям его относятся законодательные, исполнительные и судебные органы.

Отличительными признаками государственной власти, в отличие от других видов власти (политической, партийной, религиозной, экономической, производственной, семейной и т.д.), являются, во-первых, ее всеобщность, или публичность, т.е. распространение прерогатив на всю территорию, на все население, а также то, что она представляет все общество в целом; во-вторых, ее универсальность, т.е. способность решать любые вопросы, затрагивающие общие интересы, и, в-третьих, общеобязательность ее указаний.

Устойчивость государственной власти, ее способность принимать решения и проводить их в жизнь, зависят от ее легитимности. Легитимность власти означает:

а) ее законность, т. е. установление средствами и способами, которые признаются справедливыми, должными, правомерными, моральными;

б) ее поддержка населением;

в) ее международное признание. Существует множество средств обеспечения легитимности власти, среди которых многопартийность, выборы, уход в отставку, референдумы и другое.¹

Государственная власть – это способ руководства (управления) обществом, для которого характерна опора на специальный аппарат принуждения (авторитет силы).

Государственная власть:

- является властью публичной (официально управляет делами всего общества в целом) и политической, т.е. она регулирует отношения между большими и малыми социальными группами и, будучи относительно обособлена от общества (социально неоднородного в лице классов, этносов, наций, национальных меньшинств и т.п.), руководит им в интересах той его части, большей или меньшей, которая овладела этой властью (служит инструментом реализации воли политических сил, стоящих у власти);

¹ Теория права и государства в схемах и определениях: учебное пособие / Бабаев В.К. и др. М.: Юрист, 2011. С.128.

- является суверенной властью, т.е. в сфере государственных дел обладает верховенством, самостоятельностью и независимостью по отношению к какой-либо иной власти как внутри государства, так и за его пределами;

- осуществляется на постоянной основе специальным аппаратом власти (государственным аппаратом);

- обладает монопольным правом применять принуждение на территории своего действия (территории государства);

- обладает монопольным правом налогообложения определенных лиц, находящихся на территории государства (для формирования бюджета – казны государства);

- распространяется на всех лиц (физических, юридических), находящихся на территории государства (исключение: например, иностранные дипломаты);

- издает нормативно-правовые акты.

Государственную власть и государство нельзя отождествлять, это не одно и то же (в литературе термин «публичная власть» иногда используется как синоним «государства»). Государственная власть – это способ руководства (управления) обществом, а государство – способ (форма) организации общества.¹

4. Правоохранительные органы. Эта часть государственного аппарата достаточно разветвлена и образует свою подсистему, в которую входят судебные органы, прокуратура, милиция, органы безопасности, внешней разведки, налоговая полиция, таможенные органы и др. Они необходимы любому государству, поскольку власть правителей осуществляется на основании норм права, приказов, то есть имеет императивный характер. Строгая обязательность их выполнения может быть достигнута только с помощью мер государственного принуждения. Если к власти проявляется неуважение, то с помощью правоохранительных органов применяются санкции, предусмотренные правовой системой. Характер и объем принуждения зависят от многих причин. Если власть нелегитимна, то, как правило, сопротив-

¹ Теория права и государства в схемах и определениях: учебное пособие / Бабаев В.К. и др. М.: Юрист, 2011. С.127.

ление ей велико, а следовательно, принуждение используется ею шире. Если власть неэффективна или если законы, ею изданные, не отражают объективную реальность, также приходится прибегать к насилию и заставлять правоохранительные органы работать с перегрузкой. Насилие является последним аргументом, к которому прибегает политическая элита, когда ослабляется ее идеологическая основа и возникает возможность свержения.¹

5. Армия. Одна из главных целей проявления элиты заключается в гарантировании территориальной целостности государства. Одной из причин военных конфликтов являются пограничные споры между смежными государствами. Оснащение армии современным вооружением делает возможным захват территории не только смежных государств. По этой причине вооруженные силы страны и сейчас являются необходимым атрибутом любого государства. Но применяются они не только для защиты территориальной целостности. Армия может использоваться и в критических внутренних конфликтах, для поддержания правопорядка и правящего режима, хотя это и не является прямой ее задачей. Исключение армии из внутривнутриполитической жизни страны делает необходимым многократное увеличение мощи правоохранительных органов на случай социальных конфликтов, что, возможно, обойдется обществу дороже.²

6. Налоги. Представляют собой обязательные и безвозмездные платежи, взыскиваемые в установленных размерах и в определенные сроки, необходимые для содержания органов управления, правоохранительных органов, органы для поддержки социальной сферы, создания резервов на случай чрезвычайных происшествий, бедствий, а также для реализации других общих интересов. В основном налоги взимаются принудительно, однако в странах с развитыми формами государственности постепенно переходят к их добровольной уплате.³

¹ Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник для юридических вузов и факультетов. М.: ИНФРА М, НОРМА, 2011. С.165.

² Теория государства и права: учебник для юридических вузов и факультетов / под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. М.: Проспект, 2011. С.143.

³ Энциклопедический юридический словарь/ под общ. ред. В.Е. Крутских. 2-е изд. М.: ИНФРА-М, 2011. С.211.

7. Государственный суверенитет. Как признак государства государственный суверенитет означает, что власть, существующая в государстве, выступает как высшая власть, а в мировом сообществе – как самостоятельная и независимая. Более подробно данный признак мы рассмотрим в последнем вопросе данной темы лекции.

Помимо основных можно указать и на ряд дополнительных признаков, присущих уже современным государствам (единый государственный язык, единая дорожно-транспортная система, единая энергетическая система, единая денежная единица, единое экономическое пространство, единая информационная система, единая внешняя политика, государственные символы: флаг, герб, гимн).

Содержание общих признаков государства по мере развития государственно-организованного общества уточняется, приобретает новый смысл и значимость. Но в целом перечень этих признаков остается неизменным.

3. Сущность государства

Для того чтобы более глубоко понять, что собой представляет государственно организованное общество, необходимо рассмотреть сущность государства. Сущность любого явления есть главное, основное, определяющее в этом явлении, это совокупность характерных внутренних черт и свойств, без которых явление теряет свою особенность, своеобразие.

Сущность государства – это главное, основное качество государства, определяющее его содержание, цели и функции.

В советской и российской юридической науке сущность государства долгое время рассматривалась только с классовых позиций. Мысль о государстве, как об инструменте урегулирования классовых противоречий, организации, удовлетворяющей интересы всех или большинства социальных сил, надклассовой организации, инструменте классового компромисса и т.п. не допускалась. Исключением являлось только советское общенародное государство, которое считалось государством всего народа, политической организацией вла-

сти дружественных классов (рабочих и колхозного крестьянства).

Говоря о сущности государства, нельзя не отметить, что государство прошло большой исторический путь развития (примерно 5 тыс. лет). Естественно, за этот период оно изменялось, совершенствовалось, его сущность претерпевала изменения в соответствии с изменениями экономических, политических, идеологических структур общества.

Государства возникали, в основном, по сходным экономическим и политическим причинам. Экономически господствующий класс оформлял и свое политическое господство в форме государства. При помощи государства господствующие классы (рабовладельцы, феодалы, буржуазия, пролетариат) обеспечивали сохранение существующего экономического и политического строя, обеспечивали выгодный для режима властвования.

Сущность государства не остается неизменной. Во-первых, менялись классы, политическим орудием которых было государство, а с изменением места класса в историческом процессе менялась и сущность государства. Даже беглый сравнительный анализ рабовладельческого и раннебуржуазного государства, например, показывает огромную разницу между ними в самых существенных характеристиках. В первом случае власть господствующего класса осуществлялась над бесправным рабом, во втором – над свободным рабочим. Не случайно именно в буржуазном обществе начались перемены, повлекшие за собой серьезные изменения самой сущности государства. Во-вторых, изменялись социальные условия существования классов, политические отношения между ними. Обращаться со свободным человеком так, как можно обращаться с рабом, невозможно в принципе. Государства, сущностью которых была диктатура одного класса (буржуазии), постепенно перерастали в государства, сущностью которых становились социальное партнерство, социальный компромисс и социальное согласие.

Процесс изменения сущности государства обусловлен серьезными причинами. Во-первых, исчезают классы в их марксистском понимании (как большие группы людей, определенные социальным отношением к средствам производства). Во-вторых, серьезные изме-

нения происходят в определении места человека в обществе, в системе производства и распределения. Учение о непримиримости классовых противоречий терпит крах. Государство вместо орудия насилия становится организацией, разрешающей противоречия в цивилизованных формах, выступает в качестве инструмента легитимной власти, деятельность которой уже не чужда большей части общества. Государство становится активным и необходимым посредником в социально-дифференцированном обществе, сохраняющем противоречия по многим вопросам экономической, политической, социальной жизни. На первое место в такой ситуации выходит не насильственная, классовая, а социальная предназначенность государства.

Поэтому любое современное демократическое государство с точки зрения его сущности можно охарактеризовать как орудие и средство социального компромисса по содержанию и как правовое по форме. Сущность государства как политической организации особенно ярко проявляется в его сопоставлении с гражданским обществом, включающим все богатство общественных отношений за пределами политического государства. Государство и гражданское общество предстают как единство формы и содержания, где форма представлена правовым государством, а его содержание – гражданским обществом.

4. Суверенитет государства и нации

Понятие «государственный суверенитет» было сформировано в конце средних веков. Оно потребовалось для того, чтобы в государстве отделить государственную власть от власти церкви и придать ей в этой сфере исключительное, монопольное значение. Суверенитет – один из показателей совершенства государства, того, что оно становится развитым. На современной стадии цивилизации суверенитет есть неотъемлемое свойство государства.¹

Государственный суверенитет – независимость государственной

¹ Пастухова Н.Б. О многообразии подходов к трактовке и пониманию суверенитета // Государство и право. 2007. № 12. С.80.

власти от всякой иной власти внутри страны и вне ее, выраженная в ее исключительном, монопольном праве самостоятельно и свободно решать все свои дела.

Суверенитет – собирательный признак государства. Он концентрирует в себе все наиболее существенные черты государственной организации общества. Независимость и верховенство государственной власти выражается в следующем:

- в универсальности – только решения государственной власти распространяются на все население и общественные организации данной страны;

- в прерогативе, то есть возможности отмены и признания ничтожным любого незаконного проявления другой общественной власти;

- в наличии специальных средств воздействия, которыми не располагает никакая другая общественная организация.

Верховенство государственной власти вовсе не исключает ее взаимодействия с негосударственными политическими организациями при решении разнообразных вопросов государственной и общественной жизни.

Государственная власть расположена на высшей ступени иерархии управляющих в данном обществе подсистем, независима от них. Она несовместима с существованием другой такой же власти в стране. Две суверенные власти не могут одновременно функционировать в одном и том же государстве. Существование «двоевластия» в некоторые периоды истории, связанного со своеобразной ситуацией в борьбе за сосредоточение в своих руках государственной власти, является исключением. Такой переплет властей долго продолжаться не может, и одна из них непременно сходит со сцены.¹

Государственный суверенитет – это основа силы государства, его способности эффективно осуществлять свои функции. В то же время суверенитет не может быть основой для антиправовых действий, для произвола. Например, чтобы присвоить себе «право войны», для одностороннего произвольного прекращения существующих пра-

¹ Пастухова Н.Б. Там же.

вовых отношений, в которых участвует государство.

Государственный суверенитет имеет две стороны:

- внутреннюю сторону – это исключительное, монопольное право на законодательство, на управление и юрисдикцию внутри страны в пределах всей государственной территории;

- внешнюю сторону – самостоятельность и независимость во внешних делах страны, недопустимость вмешательства во внутригосударственные дела извне кроме ограниченного числа случаев, предусмотренных международным правом, когда соответствующие действия совершаются в строго правовом порядке. Государство в соответствии с международным правом и своим национальным законодательством может уступать свои суверенные права межгосударственным организациям.

В современном мире суверенитет любого государства не означает, что оно не связано ни с чем внутри страны и абсолютно независимо от других государств, от мирового сообщества в целом. Любое демократическое государство внутри страны должно постоянно прислушиваться к мнению граждан, социальных групп и их негосударственных образований. В международных отношениях государство берет на себя обязательства, считается с общепризнанными нормами международного права, с заключенными им договорами.¹

Суверенитет Российской Федерации как демократического федеративного правового государства, распространяющийся на всю ее территорию, закреплен Конституцией Российской Федерации в качестве одной из основ конституционного строя (статья 4, часть 1).носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации, согласно Конституции Российской Федерации, является ее многонациональный народ (часть 1 статьи 3), который, сохраняя исторически сложившееся государственное единство, исходя из общепризнанных принципов равноправия и самоопределения народов и возрождая суверенную государственность России, принял Конституцию Российской Федерации (преамбула).

Суверенитет, предполагающий, по смыслу статей 3, 4, 5, 67 и 79

¹ Раянов Ф. М. Проблемы теории и практики правового государства. Уфа: Гилем, 2013. С.56.

Конституции Российской Федерации, верховенство, независимость и самостоятельность государственной власти, полноту законодательной, исполнительной и судебной власти государства на его территории и независимость в международном общении, представляет собой необходимый качественный признак Российской Федерации как государства, характеризующий ее конституционно – правовой статус.

Конституция Российской Федерации не допускает какого-либо иного носителя суверенитета и источника власти, помимо многонационального народа России, и, следовательно, не предполагает какого-либо иного государственного суверенитета, помимо суверенитета Российской Федерации. Суверенитет Российской Федерации, в силу Конституции Российской Федерации, исключает существование двух уровней суверенных властей, находящихся в единой системе государственной власти, которые обладали бы верховенством и независимостью.

Содержащееся в Конституции Российской Федерации решение вопроса о суверенитете предопределяет характер федеративного устройства, исторически обусловленного тем, что субъекты Российской Федерации не обладают суверенитетом, который изначально принадлежит Российской Федерации в целом. По смыслу преамбулы, статей 3, 4, 5, 15 (часть 1), 65 (часть 1), 66 и 71 (пункт «б») Конституции Российской Федерации в их взаимосвязи, республики как субъекты Российской Федерации не имеют статуса суверенного государства и решить этот вопрос иначе в своих конституциях они не могут, а потому не вправе наделить себя свойствами суверенного государства.

Конституция Российской Федерации, определяя в статье 5 (части 1 и 4) статус перечисленных в статье 65 (часть 1) республик как субъектов Российской Федерации, исходит из относящегося к основам конституционного строя Российской Федерации и, следовательно, к основам конституционного строя республик принципа равноправия всех субъектов Российской Федерации, в том числе в их взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти. Признание же за республиками суверенитета, при том, что все другие субъекты Российской Федерации им не обладают, нарушило бы конституционное равноправие субъектов Российской Федерации, сделало бы невоз-

возможным его осуществление в принципе, поскольку субъект Российской Федерации, не обладающий суверенитетом, по своему статусу не может быть равноправным с суверенным государством.¹

Признание Конституцией Российской Федерации суверенитета только за Российской Федерацией воплощено также в конституционных принципах государственной целостности и единства системы государственной власти (часть 3 статьи 5), верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов, которые имеют прямое действие и применяются на всей территории Российской Федерации, включающей в себя территории ее субъектов (часть 2 статьи 4; часть 1 статьи 15; часть 1 статьи 67). Отсутствие у субъектов Российской Федерации, в том числе у республик, суверенитета подтверждается и положениями статей 15 (часть 4) и 79 Конституции Российской Федерации, из которых вытекает, что только Российская Федерация вправе заключать международные договоры, приоритет которых признается в ее правовой системе, и только Российская Федерация как суверенное государство может передавать межгосударственным объединениям свои полномочия в соответствии с международным договором.

В суверенитете государства находит свое политическое и юридическое выражение полновластие народа, в интересах которого государство осуществляет руководство обществом.

Государственный суверенитет как особенность государственной власти следует отличать от народного суверенитета и национального суверенитета.

Народный суверенитет – само содержание демократии, основа народовластия, право народу самому, своей волей определять свою судьбу. Аналогичное же значение имеет понятие национального суверенитета. Это право наций и народностей на то, чтобы самостоятельно решать вопросы своей жизни, право на свое национальное самоопределение.

Государственный суверенитет может совмещаться с народным суверенитетом и национальным суверенитетом. Демократическое государство, в котором нации и народности реализовали свое право на

¹ Раянов Ф. М. Проблемы теории и практики правового государства. Уфа: Гилем, 2013. С.56.

национальное самоопределение, представляет собой суверенное государство во всех указанных ранее значениях, т.е. включая народный и национальный суверенитет.

Национальный суверенитет означает право на самоопределение вплоть до отделения и образования самостоятельного государства. В многонациональных государствах, образованных путем добровольного объединения наций, суверенитет, осуществляемый этим сложным государством, естественно, не может быть суверенитетом одной лишь нации. В зависимости от того, каким способом объединившиеся нации осуществили свое право на самоопределение, государственный суверенитет, осуществляемый данным многонациональным государством, должен гарантировать суверенитет каждой из объединившихся наций. В одном случае это может достигаться путем обеспечения суверенных прав субъектов союза, уступивших часть своих прав многонациональному государству. В другом случае – суверенитет наций обеспечивается путем охраны автономии национальных государств. Но в обоих случаях многонациональное государство в лице своих высших органов является носителем суверенитета не какой-либо отдельной нации, а суверенитета, принадлежащего именно данному многонациональному государству, выражающему как общие интересы всех объединившихся наций, так и специфические интересы каждой из них.¹

Представляется, что главное состоит в том, чтобы многонациональное государство в любых его разновидностях обеспечивало реальный суверенитет каждой из наций, входящих в его состав.

Таким образом, суверенитет – собирательный признак государства. Он концентрирует в себе все наиболее существенные черты государственной организации общества, а также выражает независимость и верховенство государственной власти.

¹ Макуев Р.Х. Несостоятельность идеи «ограниченного» суверенитета // Государство и право. 2008. № 9. С.9.

Лекция 4.

Форма государства

1. Понятие и сущность формы государства.
2. Понятие формы правления и ее основные разновидности.
3. Форма государственного устройства.
4. Государственно-правовой режим и его разновидности.

1. Понятие и сущность формы государства

Понятие формы государства является одной из важнейших содержательных характеристик государствоведения.

Проблема формы государства имеет не только теоретическое, но и первостепенное практически-политическое значение. От того, как организована и как реализуется государственная власть, зависят эффективность государственного руководства, действенность управления, престиж и стабильность правительства, состояние законности и правопорядка в стране. Вот почему проблема формы государства имеет весьма существенный политический аспект.

Форма государства показывает, как организовано общество, каким образом и через какие политические учреждения осуществляется власть и управление. Форма государства тесно связана и, в конечном счете, определяется содержанием государства, его сущностью.¹

Форма государства, т.е. устройство государственной власти, ее организация, в содержательном отношении выступает в разных аспектах. Во-первых, это определенный порядок образования и организации высших органов государственной власти и управления. Во-вторых, это способ территориального устройства государства, опре-

¹ Общая теория права: учебник для юридических вузов / под общ. ред. А.С. Пиголкина. 2-е издание, исправленное и дополненное. М.: МГТУ им. Н.Э.Баумана, 2011. С.56.

деленный порядок взаимоотношений центральной, региональной и местной властей. В-третьих, это приемы и методы осуществления государственной (политической) власти. Таким образом, форма государства синтезируется из трех основных элементов, а именно:

- формы (государственного) правления,
- формы (государственного) устройства,
- формы (государственного, политического) режима.

Указанное понимание формы государства сложилось не сразу. Долгое время ее считали состоявшей из формы правления и формы государственного устройства, к которым впоследствии добавлялись государственно-правовой режим, политическая динамика. В ходе дискуссии в научной литературе высказывались различные мнения, отдававшие приоритет тем или иным отдельным аспектам синтетического понятия «форма государства». Так или иначе, на сегодня наиболее распространенной является концепция организации государственной власти, заключающейся в единстве трех элементов: правления, государственного устройства и государственно-правового режима.

Если форма правления отвечает на вопрос о том, кто и как правит, осуществляет государственную власть в государственно – организованном обществе, как устроены, организованы и действуют в нем государственно-властные структуры (органы государства), то форма национально-государственного и административно-территориального устройства раскрывает способы объединения населения на определенной территории, связь этого населения через различные территориальные и политические образования с государством в целом. Государственно-правовой режим характеризует, как, каким способом осуществляется государственная власть в конкретном обществе, с помощью каких приемов и методов государство выполняет свое социальное назначение: обеспечивает экономическую жизнь, общественный порядок, защиту граждан, решает другие общесоциальные, национальные, классовые задачи.¹

Нетрудно заметить, что содержание такого понятия, как «форма государства», весьма четко привязывается к трем основным характе-

¹ Бабаев В.К. Теория государства и права: учебное пособие. М.: Юрист, 2007. С.135.

ристикам государства как особой политической, структурной и территориальной организации общества, которые раскрывают предметно, конкретно, где, собственно, эти характеристики можно наблюдать, «осознать» и, соответственно, изучать.

Форма государства, как и его сущность и содержание, никогда не оставалась и не остается раз и навсегда установленной, неизменной. Под влиянием множества экономических, социально-политических, идеологических и иных факторов она всегда изменялась и развивалась. Постоянно менялось и представление о ней.¹

Чтобы убедиться в этом, достаточно вспомнить, что за всю историю развития государства и права были выдвинуты десятки, если не сотни различных теорий о форме государства. Предлагались самые различные подходы и варианты решения данной проблемы. Еще в Древней Греции и Древнем Риме философы и юристы высказывали самые различные, порой весьма противоречивые мнения и суждения по поводу того, что следует понимать под формой государства, какие формы государства существуют, чем они различаются.²

Один из величайших мыслителей античности, древнегреческий философ Платон исходил, например, из того, что идеальной формой правления «идеального государства» как государства «лучших и благородных» является «законная власть немногих» – аристократия. Кроме того, им рассматривались «законная монархия» – царская власть и «незаконная» – олигархия.

Платон создал целое учение о динамике государственной жизни и смене в силу «испорченности человеческой природы» ее форм. Идеальное государство и его аристократическая форма, согласно этому учению, не вечны. Государство может деградировать и, соответственно, в этом же направлении изменять свою форму.

Аристократия, согласно учению Платона, приводящая к появлению частной собственности на землю и превращению свободных людей в рабов, может вырождаться в так называемую тимократию.

¹ Тиминин А.Н. О значении понятия «Классическая форма» возникновения государства в теории происхождения государства// Российский юридический журнал. 2011. № 2. С.12.

² Илютченко Н.И. Основы государства и права: хрестоматия. М.: Инфра-М, 2006. С.127.

На многообразии форм государства имел свой взгляд и Аристотель – ученик Платона и вместе с тем его критик. Считая форму государства системой, олицетворяемой верховной властью в государстве, Аристотель определял ее в зависимости от числа властвующих (один, немногие или большинство) как монархию, аристократию или полицию-демократию.¹

Традиции древнегреческой мысли в исследовании форм государства развивались и в Древнем Риме. Цицерон, например, выделял в зависимости от числа правителей три простые формы государства (царскую власть – монархию, власть оптиматоров – аристократию, народную власть – демократию) и смешанную форму.

Целые учения и отдельные идеи, касающиеся формы государства, развивались не только в Древней Греции и Древнем Риме, но и в других странах. Причем не только на ранних и средних стадиях существования и развития цивилизации, но и во все последующие столетия.

На протяжении многих столетий политико-правовая теория продолжала продираться сквозь джунгли многочисленных, порой весьма экзотических устройств тех или иных государств, стремясь выделить самое основное в формах государств, описать, проанализировать, оценить и по возможности спрогнозировать их развитие.

Все это имело и имеет большой познавательный и практический смысл. Ведь научная классификация тех или иных реальных устройств государства, как, впрочем, и других политико-правовых институтов, – это не просто игра ума, произвольно упорядочивающего невероятное множество самых разнообразных форм, а познание конкретных, исторически существовавших государств, их теоретическое обобщение, т.е. проникновение в закономерные, равно как и случайные, начала, лежащие в основе политико-правового мироустройства.

Если во времена таких мыслителей, как Аристотель, изучение сводилось главным образом к описанию разнообразных форм правления, то уже в XX в. в рамках марксистской теории политико-правовая мысль пыталась определить форму правления в ее связи с типом государства (рассматриваемом формационно), классовой

¹ Илютченко Н.И. Указ. соч. С. 114.

структурой, экономическим базисом общества и т.д.

В частности, в данной теории под формой государства стали понимать внешнее выражение социально-классового и национально-территориального содержания государства, которое определяется характером взаимоотношений между основными структурами государства – высшими органами государственной власти, между этими органами и органами власти и управления территориальных подразделений государства.¹

Следует обратить внимание на то, что на организацию государственной власти значительное влияние оказывает соотношение классовых сил в обществе. Ибо именно в результате классовой борьбы устанавливается соответствующий способ осуществления политической власти. Об этом свидетельствует и многовековой опыт истории.

Нельзя игнорировать влияние личности на форму государства. Что бы мы ни говорили о географических условиях или соотношении классовых сил в Северной Америке периода создания Соединенных Штатов, трудно отрицать, что такие выдающиеся личности, как Франклин, Джефферсон, Гамильтон и Мэдисон, не оказали влияния на окончательную форму американской государственности. Признавая наличие благоприятных объективных условий, следует подчеркнуть, что именно личность Кромвеля, Наполеона Бонапарта или де Голля оказала огромное воздействие на форму создававшегося государственного строя.²

Разумеется, в реальной жизни и в научных исследованиях форма правления, форма государственного устройства и государственный режим (как и факторы, на них влияющие) рассматриваются как неразрывно связанные между собой, взаимодействующие друг с другом и взаимно дополняющие друг друга явления и, соответственно, отражающие их понятия. Одновременно они проявляются и как относительно самостоятельные феномены.

В связи с этим в научной и учебной юридической литературе

¹ Общая теория права: учебник для юридических вузов / под общ. ред. А.С. Пиголкина. 2-е издание, исправленное и дополненное. М.: МГТУ им. Н.Э.Баумана, 2011. С.52.

² Бабаев В.К. Теория государства и права: учебное пособие. М.: Юрист, 2007. С.165.

вполне закономерно возникает вопрос о степени их самостоятельности, с одной стороны, и характере их взаимосвязи и взаимозависимости – с другой.

2. Понятие формы правления и ее основные разновидности

Форма правления – это способ организации верховной государственной власти. Она характеризует систему высших органов государственной власти, порядок их образования, принципы их взаимоотношения между собой, степень участия народных масс в их формировании и деятельности. В понятие «форма правления» есть все основания включить отношения между государством и населением, между высшими государственными органами, между этими органами и центрами экономической и политической власти, политическую среду, в которой реализуются все эти отношения.¹

Форма правления имеет основополагающее значение для изучения конституционно-правового регулирования организации и функционирования государства. Это не просто теоретическая абстракция категории науки, как, скажем, суверенитет или народовластие, а тот ключ, с помощью которого мы только и можем разобраться в смысле той или иной системы органов государственной власти, установленной конституцией соответствующего государства. Формы правления в значительной мере различаются в зависимости от того, осуществляется ли власть одним лицом или же она принадлежит коллективному выборному органу. В первом случае, согласно сложившемуся представлению, имеет место монархическая форма правления, во втором – республиканская.

При монархической форме правления источником власти и ее носителем является монарх. При республиканской источником власти объявляется народ, а ее носителем – выборные государственные органы.

Различие между монархической и республиканскими формами правления в неодинаковом «юридическом положении» правящих лиц.

¹ Илютченко Н.И. Основы государства и права: хрестоматия. М.: Инфра-М, 2006. С.112.

При республиканской форме правления все лица, «участвующие в распоряжении властью», ответственны перед народом «от последнего избирателя до президента», стоящего во главе республики и призванного действовать от ее имени. В монархии же все обстоит как раз наоборот – «имеется безответственный орган власти», называемый монархом.

Монархическая форма правления – «власть одного, единовластие» – весьма древняя форма правления. Она впервые зародилась в раннеклассовых обществах, государственную власть в которых захватывали военачальники, представители разросшихся семейных или соседских общин, предводители дружин, главы династий, руководители храмов, жрецы, организаторы тех или иных социальных классовых движений.¹

Свои истоки монархическая форма правления имела в той достаточно простой, социально не слишком расчлененной организации общества, которая появилась на рубеже IV-III тыс. до н.э. в итоге «неолитической революции».²

Впоследствии монархические формы правления были реализованы в разных обществах и в разные времена и дали целый спектр самых разнообразных организаций власти, а сами монархи вошли в историю государственности под разными наименованиями: короли, князья, шахи, эмиры, раджи, императоры, султаны, цари, фараоны, государи и т.д.

Монарх персонифицирует государство, выступает во внешней и внутренней политике как глава государства, представитель народа, «отец» нации, лицо, которое сплачивает граждан, объединяет их в государство.

Монарх осуществляет единоличное правление. Власть монарха верховна и суверенна (независима). Это означает, что даже при распределении полномочий, сфер управления между различными государственными органами монарх может взять к своему рассмотрению любой вопрос, если он сочтет его достойным своего внимания. Он –

¹ Общая теория права: учебник для юридических вузов / под общ. ред. А.С. Пиголкина. 2-е издание, исправленное и дополненное. М.: МГТУ им. Н.Э. Баумана, 2011. С.87.

² Илютченко Н.И. Основы государства и права: хрестоматия. М.: Инфра-М, 2006. С.132.

высшая власть в государстве.

Таким образом, власть монарха не знает ограничений и может распространяться на различные сферы государственной деятельности: законодательную, исполнительную и судебную, объединять в лице монарха все ветви государственной власти.

Вместе с тем, хотя при решении вопросов монарх является формально юридически независимым, практически он испытывает всегда влияние различных международных, политических и национальных сил, и во многих государствах возможность такого влияния закрепляется юридически.

Монархическая власть отличается порядком своей легитимации (утверждения, принятия): эта власть, как правило, передается по наследству. В разных странах устанавливается различный порядок наследования власти (например, наследование только по мужской линии, наследование власти по старшинству наследников и т.д.). Общим же является факт, что народ не имеет никакого отношения к переходу власти от одного лица к другому, не участвует в этом раз и навсегда установленном порядке.¹

Монарх имеет бессрочную и пожизненную власть. Монарх считается свободным от ответственности.

Разумеется, приведенные выше юридические признаки монархической формы правления – это как бы идеал, типичная форма монархии. В конкретной исторической действительности, конечно же, были различные исключения и отступления от нее. Различные сочетания перечисленных юридических признаков дают и различные виды монархий: например, монархию неограниченную (абсолютистскую) и ограниченную, в том числе конституционную.²

Для абсолютистской монархии характерно полное бесправие народа, отсутствие каких-либо представительных учреждений, сосредоточение всей государственной власти в руках монарха.

Ограниченная монархия имеет разные формы. В поздний период

¹ Бабаев В.К. Теория государства и права: учебное пособие. М.: Юрист, 2007. С.57.

² Тиминин А.Н. О значении понятия «Классическая форма» возникновения государства в теории происхождения государства // Российский юридический журнал. 2011. № 2. С.15.

средневековья Европы наличие монархии уже сопровождалось появлением парламентов – представительных учреждений «третьего сословия». Возникла своеобразная двойственность государственной власти, которая выражалась в том, что хотя монарх юридически и фактически был независим от парламента в сфере исполнительной власти, вместе с тем он зачастую был вынужден считаться с деятельностью парламента.¹

Конституционной монархии свойственно юридическое, законодательное ограничение власти монарха в области как законодательной, так и исполнительной деятельности. Многие политики, партии, национальные движения видят в такой организации формы правления избавление от бед, которые в соответствующем государстве проистекают из-за гражданских войн, безвластия, неразберихи с передачей власти и т.п. Словом, монархия вовсе не устаревшая и не отжившая форма правления и ее государствоведческий и правовой потенциал не исчерпан.

Монархию как форму правления весьма красноречиво характеризуют не только юридические, но и социально-психологические признаки. Можно указать на следующие. Власть монарха воспринимается как нечто божественное, а монарх – как человек, осененный божьей благодатью, наделенный властью от бога.

Монархическая власть сопровождается доверием к монарху, провозглашением верности и любви к нему, надеждами на доброго царя-батюшку. Вместе с тем монархия держится на принуждении, жестокой дисциплине и субординации, наконец, монархическое сознание в целом является консервативным. Ему свойственны терпение, желание сохранять существующие традиции, установившиеся нормы поведения.

Таким образом, монархия как форма правления – это сложный конгломерат власти, юридических основ ее организации и осуществления, социально-психологического состояния общества.

Республика или республиканская форма правления также является весьма древней формой государственной организации общества.

Уже в первых месопотамских городах-государствах (IV-III тыс. до н.э.), как впоследствии в древнегреческих полисах, власть имела

¹ Илютченко Н.И. Основы государства и права: хрестоматия. М.: Инфра-М., 2006. С.76.

сложную структуру (городская община – собрание и совет, дворец, храм). И в этой структуре зачастую в определенной исторической обстановке верховенство оставалось за демократическим органом власти – собранием и советом. При этом в собрании участвовали все полноправные горожане, все граждане города-государства, которые принимали основные решения, избирали совет для ведения текущих государственных дел. Иностранцы и рабы, как правило, отстранялись от участия в государственном управлении. Военачальники, предводители дружин выполняли решения собрания, были на службе у совета.

Республика характеризуется выборными высшими органами власти, в которые входят избранные представители народа. Для республики характерны и различные полномочия, которыми эти органы наделяются.

Республиканскую форму правления отличают следующие юридические признаки.¹

Республиканское правление – это коллективное правление. Все высшие органы государственной власти – разного рода собрания, советы и т.п. – имеют сложную структуру, наделяются определенными, только им свойственными полномочиями и несут ответственность за их неисполнение или ненадлежащее исполнение в соответствии с законом. Решения, принимаемые высшими органами власти – законодательными (представительными) в большинстве случаев тщательно готовятся, обсуждаются по соответствующей процедуре, проходят экспертизу, иногда проверяются в экспериментальном порядке.²

Большие отличия от монархии имеет республика и в сфере образования органов власти. По существу, республика – это такая форма правления, при которой все высшие органы государственной власти избираются народом либо формируются общенациональным представительным учреждением. В разных странах существуют различные избирательные системы, одни из них менее, другие более демократичные. Но непреложным остается тот факт, что народ, так или

¹ Королев А.И. О понятиях сущности, содержания и формы государства // Правоведение. 2008. № 4. С.7-16.

² Илютченко Н.И. Основы государства и права: хрестоматия. М.: Инфра-М., 2006. С.74.

иначе, но обязательно участвует в формировании органов государственной власти.

В республике органы власти избираются на определенный срок. Исключения делаются только для судебных органов в некоторых странах, где судьи, чтобы обеспечить их фактическую независимость, избираются или назначаются пожизненно. В большинстве стран устанавливается дополнительное ограничение, касающееся того, сколько раз можно быть избранным на ту или иную должность.

Должностные лица в республике несут ответственность. Конечно, она имеет, прежде всего, политический характер и может выражаться в таких действиях, как досрочный отзыв (депутата), уход в отставку (правительства, министров), роспуск парламента, снятие с должности (судьи) и др. Именно четкое распределение компетенций между государственными органами позволяет установить, на каком участке государственного механизма произошел сбой в работе и где нужно заменить то или иное должностное лицо.

Республика как форма правления сопровождается, как правило, рациональным, т.е. рассудочно-утилитарным, восприятием населением государственной власти. При этом общественное сознание исходит в большинстве случаев из принципа формального равенства людей, их солидарности, объединенности в государстве, необходимости компромиссов и стабильности.

Современная практика государственного республиканского строительства знает два основных вида республики: президентскую и парламентскую.

Президентская республика характеризуется определенным соотношением полномочий президента – главы государства, парламента – законодательного органа, и правительства – органа исполнительной власти, при котором в руках президента соединяются полномочия главы государства и главы правительства (США, Аргентина, Мексика, Бразилия). В республике этого вида государственное управление строится по принципу жесткого разделения властей. Президент управляет, парламент (конгресс, национальное собрание и т.п.) принимает законы. Высшие органы государства не только структурно

обособлены, но и обладают значительной самостоятельностью. Президентская республика отличается, как правило, внепарламентским способом избрания президента (всенародное избрание) и формированием правительства, отсутствием ответственности правительства перед парламентом. Правительство ответственно перед президентом.

Иной моделью президентской республики является форма правления, когда президент является главой государства, но не совмещает этот статус со статусом главы правительства. Тогда, кроме распределения полномочий, закрепленных конституцией, президент, как упоминалось выше, образует систему органов – государственных и общественных – при президенте, которые содействуют ему в выполнении его полномочий как главы государства, гаранта конституции.

Словом, президентская республика создает весьма благоприятные юридические предпосылки для сосредоточения в руках президента множества властных полномочий. В некоторых исторических условиях это становится вполне оправданным. Теоретический анализ в связи с этим выделяет такие исторические ситуации, как, например, переход от феодальных отношений к буржуазным.

Таким образом, в президентской республике при условии соблюдения конституционной законности правительство более стабильно, а парламент обладает более реальными полномочиями. Президентская республика является весьма гибкой формой правления, поэтому она получила довольно широкое распространение. По-видимому, потребность централизованного управления, быстрого реагирования на социальные, экономические, экологические вызовы конца XX века, другие факторы лежат в основе этой тенденции. Но нельзя не учитывать и недостатки президентских республик: концентрация непомерной власти в руках президента ведет в случае его болезни, возрастных проблем к параличу исполнительной власти, политическим тупикам.¹

Парламентская республика характеризуется провозглашением принципа верховенства парламента, перед которым правительство несет политическую ответственность за свою деятельность.

¹ Илютченко Н.И. Основы государства и права: хрестоматия. М.: Инфра-М., 2006. С.68.

Формально отличительной особенностью парламентской республики является наличие должности премьер-министра. Глава государства в парламентской республике, как правило, избирается парламентским путем.

Вопрос о парламентской республике нельзя рассматривать изолированно от вопроса о государственно-правовом режиме, так как парламентская республика может существовать лишь в условиях буржуазно-демократического режима и не может сохраниться при авторитарном режиме.

Сущность современного парламентаризма можно определить следующим образом:

1. Власть парламента производна от суверенитета народа на основе демократических выборов.

2. В системе разделения властей парламентская власть ограничена, обособлена от других подсистем власти, но в, то, же время вынуждена взаимодействовать с ними.

3. Власть парламента конституционная, нормативно гарантированная.

4. Парламентская власть сопряжена с выполнением определенных функций.

5. Парламентская власть и парламентаризм, как специфическая структура и система власти, являются частью партийной политической системы, в условиях которой партии ведут борьбу друг с другом за власть в парламенте.¹

Парламентская республика является менее распространенной формой правления, чем республика президентская, но она также весьма популярна (ФРГ, Финляндия, Индия, Турция и др.).

Иногда встречаются смешанные формы правления – парламента-ско-президентские, которые не укладываются четко в приведенную классификацию республик, а дают своеобразный синтез, сочетание президентской и парламента-ской властей (например, Франция). Кроме того, история знает еще один вид республики – Советскую республику.

¹ Общая теория права: учебник для юридических вузов / под общ. ред. А.С. Пиголкина. 2-е издание, исправленное и дополненное. М.: МГТУ им. Н.Э. Баумана, 2011. С.39.

Приведенные выше многообразные формы правления, их зависимость от многих факторов не позволяют однозначно, абстрактно оценивать ту или иную из них. Конечно, как правило, республики представляют более прогрессивную форму правления, чем монархии, позволяют эффективнее управлять социально структурированным обществом. Вместе с тем в конкретной исторической обстановке и монархия может стабилизировать то или иное общество, выступать гарантом демократических преобразований. В свою очередь, республиканская форма правления может явиться прологом к установлению фактически монархических династий (например, в некоторых социалистических государствах).¹

Также не следует однозначно, примитивно привязывать те или иные формы правления к типу государственности, например, по схеме рабовладельческое, феодальное государство – монархия, буржуазное, а тем более социалистическое государство – республика. Форма правления, как подчеркивалось выше, зависит не только от классовой сущности государства, если таковая проявляет себя, но и от многих иных факторов. Особенно относительной бывает эта связь между тем или иным типом государства и теми или иными разновидностями форм правления.

3. Форма государственного устройства

Форма государственного устройства – это территориальная организация государственной власти, указывающая на характер взаимоотношений между государством как целым и его частями, между центральными и местными государственными органами, а также на их взаимоотношения между собой.²

Необходимость определенным образом построить территориальную организацию государства вытекает из того обстоятельства, что любое государство расположено на ограниченной территории, там же проживают граждане (подданные) этого государства. Для вы-

¹ Бабаев В.К. Теория государства и права: учебное пособие. М.: Юрист, 2007. С.111.

² Общая теория права: учебник для юридических вузов / под общ. ред. А.С. Пиголкина. 2-е издание, исправленное и дополненное. М.: МГТУ им. Н.Э. Баумана, 2011. С.78.

полнения своего социального назначения – организации экономической жизни, защиты граждан, создания страховых запасов и т.п. – государство осуществляет разнообразную деятельность: финансовую (взимает и распределяет налоги, сборы, пошлины и т.п.), экономическую (регулирует в той или иной степени распределительные, рыночные, производственные отношения), военную (осуществляет организацию военной службы) и т.д. Но выполнять эту функцию из одного центра при значительной численности населения и обширной территории становится объективно невозможным.

После перехода определенного порога численности граждан и размеров территории возникает необходимость разделить территорию на округа, штаты, земли, области, края, кантоны, районы, губернии, уезды и т.д., а также создать в них местные (территориальные) органы власти. Требуется распределить полномочия между центральными и местными органами власти и управления.

Кроме того, население того или иного государства может быть многонациональным, а каждая народность, нация может иметь свои традиции, исторический опыт государственности, культурные, языковые и иные духовные потребности. Поэтому приходится учитывать при устройстве государства и этот многонациональный состав населения.

Наконец, субъективные и даже случайные факторы – заимствования, политико-правовое подражание, колониальное воздействие, политические интересы и многое другое – тоже влияют на территориальную организацию государства.

Разумеется, государство – это не сумма его территориальных образований, но без этой структуры государство функционировать не может.

Теория государства выделяет несколько видов его территориального (национально-государственного и административно-территориального) устройства. В частности, по форме государственного устройства государство может быть унитарным и федеративным.¹

К унитарным относятся государства, которые представляют собой единое целостное государственное образование, части которого

¹ Илютченко Н.И. Основы государства и права: хрестоматия. М.: Инфра-М, 2006. С.74.

не обладают признаками государственного суверенитета. Унитарная форма государственного устройства имеет место во многих странах. В качестве образцов унитарных систем обычно приводят такие страны, как Франция, Великобритания, Италия, Кения и Египет. Основным принципом, на который делается упор во всех этих случаях унитаризма, заключается в том, что в каждом из них якобы обнаруживается один верховный, предельный и единый центр власти.¹

Для унитарного государства характерно единое гражданство. Унитарному государству присуща единая система права. В унитарном государстве действует единая судебная система, которая осуществляет правосудие на территории всей страны, руководствуясь общими для всех государственных образований нормами материального и процессуального права. В унитарном государстве используется одноканальная система налогов.

Таким образом, в унитарном государстве осуществляется централизация всего государственного аппарата и вводится прямой либо косвенный контроль над местными органами.

Федеративная форма государственного устройства является еще более многоликой, чем унитарная. Идеи федеративного устройства восходят к глубокой древности, особенно большую популярность приобрели во второй половине XIX и в XX вв. Федерация представляет собой союзное государство, состоящее из множества (как, например, Россия и США) или нескольких (Канада) государственных образований, обладающих определенной степенью самостоятельности в тех или иных сферах общественной жизни. Она органически сочетает в себе преимущества государственного единства со сбалансированной самостоятельностью членов. Здесь то, что называется «общей волей», служащей в качестве некоей невидимой оси государства, вырабатывается как бы из двойного источника – волеизъявления всех ее граждан, с одной стороны, и государств-членов – с другой.

Одним из важнейших принципов федерализма можно считать субсидиарность. Ее суть состоит в распределении полномочий между

¹ Королев А.И. О понятиях сущности, содержания и формы государства // Правоведение. 2008. № 4. С.12.

различными уровнями власти таким образом, что в ведении верхних эшелонов власти остаются только те функции, которые они могут выполнять лучше, чем нижние эшелоны. Соединяя политические и экономические идеи федерализма, субсидиарность является практическим воплощением принципа децентрализации и принципа плюрализма в территориальных терминах. Из этого принципа вытекает принцип автономности, самоуправляемости субъектов федерации. Субъекты федерации (земли в Австрии и Германии, штаты в США, провинции в Канаде) имеют право принимать собственные конституции и законы, обладают значительной степенью самостоятельности в решении достаточно широкого круга проблем. Проблемы, как правило, решаются на том уровне, на котором они возникают.

При всем том федерация представляет собой форму организации государства, имеющую единое центральное правительство и территориально-политические подразделения, наделенные значительной долей самостоятельности в управлении делами в пределах своей юрисдикции. Существенная особенность федерализма – наличие двух государственных уровней. Он подразумевает комплекс конкретных взаимоотношений между различными уровнями, основанных на конституционном разделении между ними властных полномочий.¹

Следует заметить, что каждая федерация обладает уникальными, специфическими особенностями. И все же можно при этом выделить общие черты для всех федеративных государств.

Федеративное (союзное) государство состоит из нескольких государств или государственных образований, которые в той или иной мере обладают самостоятельностью. Эти государственные образования, составляющие единое государство, имеют свои органы власти и управления.

Так, в отличие от унитарного государства федеративное в политико-административном отношении не представляет собой единого целого. Оно состоит из территорий субъектов федерации и является союзным государством.

¹ Чертков А.Н. Субъект федерации как государственно-территориальная единица // Журнал российского права. 2011. № 1. С.76-81.

Одним из формальных признаков федерации является наличие двойного гражданства. Каждый гражданин считается гражданином федерации и гражданином соответствующего государственного образования.

В федеративном государстве функционирует правовая система, построенная на принципе централизации, единства.

Таким образом, исторические достижения мировой практики федеративного строительства позволяют выделить следующие особенности федерализма:

во-первых, федерализм является естественным средством обеспечения политической конкуренции, которая, как и в экономике, выступает важнейшим условием саморазвития общества.

во-вторых, для разрешения конфликтов, возникающих в отдельных регионах, подлинный федерализм предлагает намного более широкую палитру инструментов.

в-третьих, только настоящая федерация способна обеспечивать систему сдержек и противовесов, а равно оптимальное разделение властей не только по горизонтали, но и по вертикали.

Традиционно к формам государственного устройства относят и конфедерации. На наш взгляд это неправомерно. Здесь, скорее, необходимо говорить о форме межгосударственного объединения.

Конфедерация – союз государств с некоторыми общими органами, образуемыми для достижения определенных общих целей (оборона, решение сложных технических задач и т.д.).

Конфедерация представляет непрочное государственное образование, и при достижении поставленной цели она распадается. Следует особо обратить внимание на следующие характерные черты конфедеративной формы государственного устройства. Это, в частности, обусловлено необходимостью поиска новых форм содружества республик, входивших в состав бывшего Союза ССР.

Можно назвать следующие особенности конфедерации:

1. Договорная форма образования конфедераций.
2. Свобода выхода из конфедерации (сецессии).
3. Конфедерация не обладает суверенитетом, суверенитет при-

надлежит государствам, входящим в нее.

4. Предметы ведения конфедерации ограничены перечнем небольшого и в целом незначительного круга вопросов. Это – вопросы войны и мира, внешней политики, формирования единой армии, общей системы коммуникаций, разрешения споров между субъектами конфедерации.

5. В конфедерациях образуются не все государственные органы, а только те, которые необходимы для осуществления задач, особо выделенных по договорным актам. В частности, не образуются судебные органы, ограничен круг органов исполнительной власти.

6. В представительных органах конфедераций делегаты представляют не территориальные части или население одного государства, а суверенные государства. Избирают их парламенты субъектов конфедераций, обязывая следовать соответствующим инструкциям и указаниям.

7. Постоянно действующие государственные органы конфедераций не обладают властными полномочиями. Как правило, акты конфедеративной власти не содержат норм прямого действия.

8. Субъектам конфедераций принадлежит право нуллификации, т.е. отказа в признании либо отказа от применения актов союзной власти.

9. Бюджет конфедерации формируется за счет добровольных взносов ее субъектов.

10. Субъекты конфедерации имеют право устанавливать таможенные и иные ограничения, препятствующие передвижению лиц, товаров, услуг и капиталов.¹

На разных этапах истории образовывались конфедерации, но после непродолжительного существования они распадались либо приобретали федеративную форму государственного устройства. Когда речь заходит о примерах конфедерации, наблюдатели традиционно упоминают Американскую Конфедерацию (1781 г.), Северогерманский союз (1867 г.) и Швейцарскую Конфедерацию (существовавшую со времен средневековья вплоть до 1867 г.). Среди более

¹ Бабаев В.К. Теория государства и права: учебное пособие. М.: Юрист, 2007. С.75.

поздних, появившихся после второй мировой войны образований, можно сослаться на Североатлантический союз (НАТО), Европейское экономическое сообщество (ЕЭС), Арабскую лигу и Организацию африканского единства (ОАЕ).¹

Опыт истории конфедераций свидетельствует о том, что эта форма является переходной либо к полному распаду союза, либо к федеративной форме устройства.

Следует обратить внимание и на такую форму межгосударственного объединения, как содружество.

Содружество – это весьма редкое, еще более аморфное, чем конфедерация, но, тем не менее, организационное объединение государств, имеющих общие признаки и определенную степень однородности. Объединяющие их признаки могут касаться, во-первых, экономики, во-вторых, права, в-третьих, языка (иногда языковое единство имеет лингвистический характер, например, у славянских стран СНГ), в-четвертых, культуры (иногда культурная общность имеет единое происхождение, иногда достигается путем взаимообогащения или даже привнесения и ассимиляции иных, чужеродных элементов), в-пятых, религии (но не всегда). Однако содружество – это не государство, а своеобразное объединение независимых государств. В основе содружества, как и конфедерации, могут лежать межгосударственный договор, устав, декларация, иные юридические акты.²

Цели, выдвигаемые при создании содружеств, могут быть самыми различными. Они затрагивают важные интересы государств, что не позволяет их отнести к разряду второстепенных. Для достижения этих целей объединенным государствам приходится иногда ограничивать и свой суверенитет. Как правило, члены содружества – это полностью независимые, суверенные государства, субъекты международных отношений. Правотворческая деятельность содружества осуществляется в форме нормативных актов, которые могут принимать главы государств (устав содружества, акты об общих вооруженных силах и т.п.).

¹ Илютченко Н.И. Основы государства и права: хрестоматия. М.: Инфра-М, 2006. С.135.

² Илютченко Н.И. Указ.соч. С.78.

4. Государственно-правовой режим и его разновидности

На фоне относительного консерватизма форм правления и форм государственного устройства государственно-правовой режим более изменчив и подвижен, ибо непосредственно зависим от реального соотношения классовых сил. Категория «государственно-правовой режим» предназначена для содержательного анализа ряда важных, внутренних сторон политического процесса и в этом смысле является определенным аспектом категории «содержание государства». Категория «государственно-правовой режим» в собственном смысле слова означает не фактическую форму правления, не все перечисленные постоянно действующие и временные факторы политической жизни, а сами условия, климат, в которых они существуют. Поэтому непосредственным объектом исследования в рамках этой категории являются те реально действующие нормы, образцы поведения, которые формируют политическое сознание личности и регламентируют взаимоотношения участников политического процесса – классов, групп и их организаций, и те методы, которые используются политическим руководством при осуществлении ими своих прерогатив социального контроля и управления.¹

Как и другие составные части формы государства – форма правления и форма государственного устройства – государственно-правовой режим имеет непосредственную связь с властью. Однако в отличие от них он не ассоциируется напрямую ни с порядком формирования высших местных органов государственной власти или организацией верховной власти в государстве, как это имеет место в случае с формой правления, ни с внутренним строением государства, административно-территориальной и национально-государственной организацией власти, как это проявляется в форме государственного устройства. Государственно-правовой режим выступает как реальное проявление организационно оформленной власти, как процесс ее функционирования. В научной литературе существует несколько оп-

¹ Илютченко Н.И. Основы государства и права: хрестоматия. М.: Инфра-М, 2006. С.89.

ределений режима и представлений о нем.

Наиболее распространенным представлением о государственно-правовом режиме в настоящее время является вышеназванное понимание его как совокупность средств, методов, способов или приемов осуществления государственной власти. Это наиболее устоявшаяся трактовка государственно-правового режима. К ней примыкают другие аналогичные, но в то же время в определенной мере отличающиеся от нее представления. Среди них можно выделить, например, определение государственно-правового режима как «конкретного проявления государственной организации, выражающегося в состоянии и характере демократии и политической свободы в обществе». В данном определении режим, понимаемый так же, как процесс осуществления, «проявления» государственной власти и организации, дополняется еще и ссылкой на то, что «конкретное проявление» выражается как в «состоянии и характере», в уровне развития демократии, так и в состоянии (уровне развития, степени гарантированности) политической свободы в обществе. Другим, близким к традиционному, определением государственно-правового режима служит рассмотрение его как системы или совокупности форм, методов, средств и способов властвования, «через которые государственная власть легитимирует свое существование и функционирование».¹

В данном определении обращают на себя внимание два момента, отличающие его от традиционного определения. Во-первых, то, что режим ассоциируется не только с процессом функционирования государственной власти, но и процессом самого ее существования. А во-вторых, то, что государственно-правовой режим связывается с процессом легитимации государственной власти. При этом под легитимацией (легитимностью) власти понимается «принятие власти со стороны подчиненных ей субъектов и их согласие с тем, что эта власть (являясь в идеале легальной) соответствует общим представлениям граждан о справедливой политической системе». Иными словами, легитимность власти означает принятие и поддержку ее со сто-

¹ Тиминин А.Н. О значении понятия «Классическая форма» возникновения государства в теории происхождения государства// Российский юридический журнал. 2011. № 2. С.18.

роны граждан и их объединений как соответствующую их представлениям о справедливости.¹

Наряду с названными определениями государственно-правового режима, которые укладываются в устоявшееся о нем представление, существуют и другие, далеко выходящие за рамки традиционных его трактовок.²

Идентифицируя государственно-правовой режим с системой методов и способов осуществления государственной власти, исследователи неизменно рассматривают его как наиболее динамичную составляющую часть формы государства, чутко реагирующую на все наиболее важные процессы и изменения, происходящие в окружающей экономической и социально-политической среде, в частности, в соотношении социально-классовых сил. Государственно-правовой режим в значительной мере индивидуализирует форму государства, определяет ее роль в государственно-правовом механизме и ее социально-политическую значимость, а также указывает на ее известную организационную законченность.

Без учета этого обстоятельства, равно как и характера самого государственного режима, весьма трудно было бы понять не только сущность и содержание, но и социально-политическую роль, и назначение государства, существующего в той или иной стране. Сложно было бы ответить на вопросы, почему в некоторых государствах с монархической формой правления (современная Великобритания, Голландия, Швеция и др.) существующий государственный и общественный строй более демократичен, чем в отдельных государствах-республиках (Германия 30-40-х годов, Чили 70-х годов – периода властвования Пиночета и др.). Ведь если придерживаться формально-юридического определения данных форм правления, то все должно быть как раз наоборот.

Решающую роль в установлении реального характера форм государства, впрочем, как и других составных частей – атрибутов госу-

¹ Королев А.И. О понятиях сущности, содержания и формы государства // Правоведение. 2008. № 4. С.15.

² Илютченко Н.И. Основы государства и права: хрестоматия. М.: Инфра-М, 2006. С.78.

дарства, неизменно играет государственно-правовой режим.

Государственно-правовой режим возникает не спонтанно. Он складывается и развивается под воздействием целого ряда объективных и субъективных факторов: экономических, политических, социальных и др. Это характер экономики (централизованная, плановая, децентрализованная, рыночная и др.); уровень развития общества; уровень его общей, политической и правовой культуры; тип и форма государства; соотношение в обществе социально-классовых сил; исторические, национальные, культурные и иные традиции; типовые и другие особенности стоящей у власти политической элиты и другие им подобные факторы, которые относятся к разряду объективных.

Однако помимо них и наряду с ними весьма важную роль в становлении и поддержании определенного государственно-правового режима играют и субъективные факторы. Один из важнейших среди них обычно называют духом и волей нации или народа.

Категории «дух» и «воля» применительно к нации и народу весьма общая, довольно неопределенная и к тому же очень деликатная материя. Ибо в любой нации и народе можно найти и сильную, непоколебимую волю (к победе, свободе и т.п.) и безволие; и свободолюбие и раболепие; и ярко выраженную целеустремленность и целевую неопределенность; и перемешанный с цинизмом эгоизм и бескорыстный альтруизм. Тем не менее, данной категорией с давних пор достаточно широко и активно оперируют в своих исследованиях и философы, и историки, и социологи, и юристы. Последние используют эти категории как в процессе изучения государства и права в целом, так и при анализе их отдельных атрибутов, включая государственный режим.

О характере режима, существующего в той или иной стране, могут свидетельствовать самые разнообразные факторы. Однако наиболее важные из них следующие: способы и порядок формирования органов государственной власти; порядок распределения между различными государственными органами компетенций и характер их взаимоотношений; степень реальности и гарантированности прав и свобод граждан; роль права в жизни общества и в решении государственных дел; место и роль в государственном механизме армии, по-

лиции, контрразведки, разведки и других аналогичных им структур; степень реального участия граждан и их объединений в государственной и общественно-политической жизни, в управлении государством; основные способы разрешения возникающих в обществе социальных и политических конфликтов.¹

Политическая практика полностью подтвердила справедливость тезиса о том, что стоящий у власти слой или класс, в частности буржуазия, «во всех странах неизбежно вырабатывает две системы управления, два метода борьбы за свои интересы и отстаивания своего господства, причем эти два метода то сменяют друг друга, то переплетаются вместе в различных сочетаниях. Это, во-первых, метод насилия, метод отказа от всяких уступок рабочему движению, метод поддержки всех старых и отживших учреждений, метод непримиримого отрицания реформ... Второй метод – метод “либерализма”, шагов в сторону развития политических прав, в сторону реформ, уступок и т.д.»²

В зависимости от того, какой из этих методов осуществления государственной власти в той или иной стране выступает на первый план, как они сочетаются и переплетаются друг с другом, а также в зависимости от некоторых других факторов все когда-либо существовавшие и ныне существующие государственные режимы подразделяются на определенные виды и подвиды.

Решая вопрос о классификации политических режимов на разных этапах развития общества, включая современный, и стремясь избежать возможной при этом в силу сложности и противоречивости самого предмета исследования путаницы, представляется целесообразным в сугубо учебных, академических целях исходить лишь из необходимости самой общей классификации политических режимов, а именно – из подразделения их только на два вида – демократический и недемократический, или антидемократический режимы.

Каждый из этих видов, в зависимости от того или иного этапа

¹ Талмон Дж. Л. Истоки тоталитарной демократии // Тоталитаризм: что это такое (исследования зарубежных политологов): сборник статей, обзоров, рефератов, переводов. М.: Инион, 2003. Ч. 1. С.42.

² Королев А.И. О понятиях сущности, содержания и формы государства // Правоведение. 2008. № 4. С.7.

развития общества, сущностных и содержательных характеристик государства и права, исторических, национальных и иных обычаев и традиций, а также множества других обстоятельств, подразделяется на самые различные подвиды или разновидности.

Одним из критериев определения вида государственно-правового режима является правовая форма применения тех или иных способов осуществления государственной власти. Идет ли этот процесс государственного властвования в установленной правовой форме, направлена ли эта правовая форма на защиту основных социальных ценностей, прав и свобод граждан, взаимной ответственности органов государства и граждан или служит лишь фасадом, прикрытием злоупотреблений властей.

Итак, для демократического режима характерны следующие черты:

1) народовластие, т.е. признание народа единственным источником государственной власти;

2) свобода личности в экономической сфере, т.е. свобода предпринимательства и признание частной собственности;

3) реальная гарантированность прав и свобод человека и гражданина;

4) осуществление государственной власти на основе принципа разделения властей;

5) выборность и сменяемость органов государственной власти;

6) децентрализация государственной власти;

7) наличие политико-правовых механизмов, обеспечивающих реальную возможность участия граждан в формировании, деятельности органов государства и в контроле за ними;

8) учет интересов и мнения меньшинства, использование метода согласования при принятии решений;

9) политический плюрализм, т.е. отсутствие единой общеобязательной официальной идеологии; многопартийность, свобода мнений, убеждений;

10) наличие легальной оппозиции.

Среди демократических режимов различают либерально-

демократический и собственно демократический режимы.

Либерально-демократический режим характеризуется плюрализмом во всех сферах общественной жизни. В экономической сфере это выражается в многообразии форм собственности и свободе выбора любой из них; в политической – предполагает широкий спектр общественных объединений; многопартийность; в духовной – разнообразие мнений, убеждений, мировоззренческую свободу, терпимость к различным взглядам, суждениям.

Помимо отмеченных черт либерально-демократическому режиму свойственны следующие признаки:

1) экономической основой служит рыночная экономика, устанавливающая равенство различных форм собственности, свободу предпринимательства и частной инициативы;

2) государственная власть осуществляется на основе принципа разделения властей;

3) в отношениях личности и государства приоритет отдается интересам личности;

4) высокое политическое, нравственное и правовое сознание населения.

Собственно демократический режим исходит из признания равенства и свободы всех людей. Государство подлинно демократической направленности не только закрепляет на конституционном уровне широкие права и свободы людей, но и реально их гарантирует. К другим особенностям данной разновидности демократического режима относятся:

а) максимальное использование в политической жизни демократических институтов: плебисцитов, демонстраций, шествий, собраний, митингов, петиций;

б) принятие государственных решений по воле большинства, но с учетом мнения и интересов меньшинства, например национальных меньшинств;

в) строгое разграничение полномочий между центральными и местными органами, поощрение местной инициативы (местные органы решают все вопросы, касающиеся жизни местного населения);

г) утверждение верховенства закона, режима законности, высокая правовая культура общества, должностных лиц и отдельных людей.

Демократический режим представляет собой тот идеал, к достижению которого стремятся любое общество и государство. Однако этого идеала до сих пор не удалось достичь ни одному государству.

Среди антидемократических режимов чаще всего выделяют тоталитарный и авторитарный.

Тоталитарный режим относят к явлениям XX в. Термин «тоталитарный» в переводе с латинского означает «весь», «целый», «полный». Он был введен в политический оборот Б. Муссолини в 1925 г. для характеристики фашистского движения в Италии. В дальнейшем эта характеристика использовалась западными политиками для обозначения режима в СССР.

Как политический режим тоталитаризм представляет собой всеобъемлющий контроль государства над населением, всеми формами и сферами жизни общества и опирается на систематическое применение насилия или угрозу его применения.

Для тоталитарного режима характерны следующие черты:

- 1) идеологизация всей общественной жизни: на государственном уровне введена единая общая официальная для всей страны идеология;
- 2) нетерпимость ко всякому инакомыслию;
- 3) монополия на информацию;
- 4) подавление человеческой индивидуальности, массовый террор против своего населения;
- 5) слияние государственного и партийного аппарата;
- 6) жесткая централизация власти, иерархию которой возглавляет вождь (идеи вождизма);
- 7) упразднение местного самоуправления;
- 8) отрицание частной жизни и частной собственности, доминирующее положение государственной собственности.

Тоталитаризм имеет три разновидности: левый тоталитаризм (коммунизм), правый тоталитаризм (фашизм), религиозный тоталитаризм (исламский фундаментализм). Надо иметь в виду, что в отдель-

ных странах те или иные черты тоталитаризма нередко проявляются в весьма специфических формах.

Фашистскому режиму как разновидности тоталитаризма свойственны те же черты, что и тоталитарному, но он имеет и свои особенности, в частности:

а) основывается на расистской идеологии, провозглашающей одну нацию или народ в качестве высшей, элитной, а другие, «неполноценные» народы должны обслуживать высшую расу либо подлежат уничтожению;

б) проявляет крайнюю агрессивность по отношению к другим государствам, стремясь завоевать для высшей расы новые пространства. Отсюда милитаризация жизни страны, введение военно-бюрократического централизма.

Считается, что в настоящее время фашистский режим нигде не существует, однако периодически можно наблюдать всплески или отдельные проявления фашистской идеологии.

Авторитарный режим считается более мягким по сравнению с тоталитарным. Его главная специфика состоит в том, что государством руководит узкий круг – правящая элита, которая возглавляется лидером и пользуется большими привилегиями и льготами. Для авторитарного режима характерно:

1) власть элиты не ограничена законом;

2) народ отстранен от управления государством и не может контролировать деятельность правящей элиты;

3) в политической жизни допускается существование многопартийности, но оппозиционные партии запрещаются;

4) имеются сферы, свободные от политического контроля, – экономика и частная жизнь, контролю подлежит главным образом политическая сфера жизни общества;

5) устанавливается приоритет интересов государства перед личными интересами;

6) принуждение и насилие применяются в отношении открытых противников строя.

Авторитарный режим занимает промежуточное место между то-

талитарным и демократическим режимами и способен перерасти как в тот, так и в другой в зависимости от ориентации правящей элиты и ее лидеров.

Вывод о неразрывной связи государственно-правового режима и его правовой формы, подкрепленной историческим анализом и теоретическими рассуждениями в рамках современного социального знания, имеет научное и практическое значение. Исходя из вида государственно-правового режима, подчас обозначают и само государство, его природу, поскольку государственно-правовой режим воплощает самые основные характеристики государственного властвования.

Лекция 5.

Функции государства

1. Понятие функций государства.
2. Классификация функций государства.
3. Функции представительных органов власти.
4. Органы внутренних дел в осуществлении функций государства.

1. Понятие функций государства

Функции государства – это основные направления деятельности государства по решению стоящих перед ним целей и задач. Именно в функциях проявляется сущность конкретного государства, его природа и социальное назначение. Содержание функций показывает, что делает данное государство, чем занимаются его органы и какие вопросы они преимущественно решают. Как основные направления деятельности государства они не должны отождествляться с самой деятельностью или отдельными элементами этой деятельности. Функции призваны отражать ту деятельность государства, которую оно должно осуществлять, чтобы решать поставленные перед ним задачи.

Традиционным является определение функций государства как основных направлений внутренней и внешней деятельности государства, определяемых его сущностью и назначением, как деятельность государства в ее главных направлениях, а также определение этих функций как проявлений свойств государства в определенных системах отношений, поскольку сущность государства проявляется как раз в его наиболее устойчивых свойствах, а вся его деятельность – в системе общественных отношений.¹

Функции государства как генеральные направления его деятельности в целом складываются из разносторонней работы всего госу-

¹ Фаткуллин Ф.Ф. Проблемы теории государства и права: учебно-методическое пособие / Казань: КЮИ МВД России, 2010. С.181-182.

дарственного механизма, носят комплексный, собирательный характер, выполняются при помощи различных средств, методов и форм, включая сюда и правотворчество, организацию претворения в жизнь принятых законов и подзаконных нормативных правовых актов, контроль и надзор за ходом правореализации, разрешение возникающих правовых споров, борьбу с отклоняющимся поведением, привлечение к юридической ответственности виновных, повышение правовой культуры и правового сознания людей.

Функции характеризуют государство в развитии, динамике, а не в статике. Они связаны с объективными потребностями, устанавливаются в зависимости от типа государства, основных задач, стоящих перед ним, и представляют собой средство реализации этих задач. В функциях проявляется социально обусловленная роль, которую призвано выполнять государство на том или ином историческом этапе своего развития.¹

К наиболее значимым признакам функций государства относятся:

1) устойчиво сложившаяся предметная деятельность государства в важнейших сферах общественной жизни;

2) непосредственная связь между сущностной характеристикой государства и его социальным назначением, которая (связь) реализуется в деятельности государства;

3) направленность деятельности государства на выполнение крупных задач и достижение целей, встающих на каждом историческом этапе развития общества;

4) определенные формы реализации функций государства (чаще всего правовые), связанные с применением особых, в том числе властно-принудительных, методов.

Понятие функций государства не следует отождествлять с такими понятиями, как цели и задачи государства. Если цель государства есть то, к чему стремится общество, а задачи – средства ее достижения, то функции – это основные направления деятельности государства по решению стоящих перед ним задач. Следовательно, цели и

¹ Теория государства и права: учебник для вузов / под ред. Малько А.В. и др. М.: Инфра-М, 2009. С.165.

задачи определяют функции.

Последовательность возникновения функций зависит от очередности задач, встающих перед обществом в его историческом развитии, а также преследуемых целей. Эти задачи и цели зависят от реальных условий:

- потребностей и интересов населения;
- экономических возможностей общества;
- нравственного и культурного уровня общества;
- профессионализма государственных служащих и структур и др.

В разные периоды приоритетное значение приобретают те или иные цели и задачи государства, а следовательно, и различные его функции. На одних этапах развития общества центр тяжести переносится в сферу экономики, поэтому в деятельности государства ключевое место занимает экономическая функция; на других – в сферу политики, тогда повышенное внимание уделяется реализации функций государственной власти и т.д.¹

Функции государства не следует отождествлять и с функциями отдельных его органов. В отличие от функций многочисленных государственных органов, специально предназначенных для определенного вида деятельности, функции государства охватывают его деятельность в целом, в них реализуются социальная ценность и сущность государства, их осуществлению подчинена работа всего государственного аппарата и каждого органа в отдельности. Так, если функцию охраны прав и свобод человека и гражданина, обеспечения правопорядка призваны выполнять так или иначе все органы государства, ее наиболее полному выполнению должен быть подчинен весь механизм государства, то функцию надзора за соблюдением законности призваны осуществлять лишь органы прокуратуры, именно в этом заключается их главное предназначение.

Функции государства осуществляются в определенных формах и определенными методами.

Формы осуществления функций характеризуют связь государства с правом как одним из основных средств властвования. Через пра-

¹ Юридическая энциклопедия / под. ред. М.Ю. Тихомирова. М.: Проспект, 2009. С.187.

во государство проводит в жизнь свои функции, свои экономические, политические, идеологические задачи. В одних случаях государство издает юридические нормы, в других – организует их исполнение, в третьих – обеспечивает, охраняет их.¹ В зависимости от этого и различают три основные формы осуществления функций:

1. Правотворческая – государственная деятельность, выражающаяся в разработке и принятии юридических норм, в которых закрепляются программы деятельности людей. Она заключается в издании нормативных актов, т.е. актов, которые устанавливают новые нормы, изменяют или отменяют старые.

2. Правоисполнительная – государственная деятельность, выражающаяся в принятии мер по исполнению норм права. Она состоит главным образом в издании властных индивидуальных актов, т.е. актов, рассчитанных только на данный, индивидуальный случай (например, издание разового планового акта по строительству, назначение гражданина на должность.)

3. Правообеспечительная (правоохранительная) – государственная деятельность, выражающаяся главным образом в контроле и надзоре за соблюдением и исполнением норм, а также в применении принудительных мер к их нарушителям. В процессе осуществления данной функции решаются юридические дела, связанные с применением юридических санкций, спорами между отдельными лицами и т.д.

Функции государства историчны. Они меняются на разных этапах развития общества, а также в зависимости от изменений его социально-политического строя. В тоталитарных обществах, например, в число основных направлений деятельности государства включаются функция подавления сопротивления классовых, национальных и иных противников и культурно-воспитательная функция, обеспечивающая господство единой идеологии. В социалистических обществах с их плановой экономикой появляется хозяйственно-организаторская функция и функция охраны социалистической собственности.

Сказанное подтверждает вывод: в функциях государства рас-

¹ Теория государства и права: учебник для вузов / под ред. Малько А.В. и др. М.:Инфра-М, 2009. С.169.

крывается его политическая природа, которая, в свою очередь, выражает характер породившего его общества.

2. Классификация функций государства

В познании государственно-правовых явлений и процессов в теории государства используется метод классификации, ибо без этого метода упорядочить и сопоставить всё многообразие государственно-правовых явлений и процессов попросту невозможно. Эффективно используется метод классификации и при изучении функций государства.

Классификационные критерии позволяют отнести те или иные функции к конкретной группе. Выделяют, например, объекты и сферы государственной деятельности, временной характер и территориальный масштаб, содержание функций и т.д.).

К числу наиболее устоявшейся можно отнести классификацию функций, базирующуюся на принципе разделения властей (законодательные (правотворческие, исполнительные (управленческие и судебные функции):

В зависимости от продолжительности действия функции государства классифицируются на: постоянные (осуществляются на всех этапах развития государства, например, экономическая) и временные (прекращают свое действие с решением определенной задачи, как правило, имеющей чрезвычайный характер, например функция оказания помощи региону, где произошло землетрясение);

В зависимости от значения – на основные (например, функция охраны общественного порядка) и производные (например, функция рассмотрения споров).¹

По направленности функции государства подразделяются на внутренние и внешние. Внутренние функции нацелены на решение внутренних задач страны, показывают степень активности воздействия государства на данное общество, а внешние – на установление и поддержание определенных отношений с другими государствами. Внутренние и внешние функции тесно связаны между собой, взаимно

¹ Юридическая энциклопедия / под ред. М.Ю. Тихомирова. М.: Проспект, 2009. С.187.

дополняют друг друга.

К внутренним функциям современного Российского государства относятся следующие.

Функция охраны прав и свобод человека и гражданина, обеспечения правопорядка – это деятельность государства, направленная на защиту интересов личности и общества, на реальное воплощение в жизнь ст. 2 Конституции РФ, согласно которой «человек, его права и свободы являются высшей ценностью».¹ Данное направление деятельности современного Российского государства должно быть связано с более надежным гарантированием прав и свобод человека и гражданина, с укреплением законности и правопорядка, с усилением борьбы с коррупцией, взяточничеством, беспределом криминала.

Экономическая функция государства заключается в выработке и государственной координации основных направлений экономической политики в устойчивом режиме. На разных этапах развития общества эта функция может проявляться по-разному. Здесь весьма важна постановка вопроса о пределах вмешательства государства в экономическую сферу, о методах государственного управления экономическими отношениями. Если в условиях административной системы управления экономика регулируется преимущественно директивами, то в условиях рыночных отношений – прежде всего экономическими методами, т.е. посредством налогов, кредитов, льгот и т.д. Сейчас данная функция в современной России в основном сводится к формированию и исполнению бюджета, определению стратегии экономического развития общества, обеспечению равных условий для существования различных форм собственности, стимулированию производства, предпринимательской деятельности и т.д.

Функция налогообложения выступает самостоятельной основной функцией современного Российского государства, ибо налог все больше становится главным методом новой системы управления, универсальным регулятором, который используется не только в экономической сфере, но и в социальной, юридической, внешнеполитической и т.п.

¹ Конституция Российской Федерации // Парламентская газета. 2009. № 4.

Функция социальной защиты есть направление деятельности государства, которое призвано обеспечить нормальные условия жизни для общества и социальную защищенность личности. Данная функция государства выражается в комплексе мероприятий по оказанию социальных услуг членам общества, их социальной поддержке. Прежде всего, речь идет об обеспечении нормальных условий жизни для тех категорий граждан, кто в силу различных объективных причин не может полноценно трудиться – инвалиды, пенсионеры, студенты и др. Кроме того, государство, выполняя данную функцию, призвано поддерживать жилищное строительство, здравоохранение, общественный транспорт, связь и т.п.

Экологическая функция – это новое развивающееся направление деятельности современного Российского государства, связанное с обострением экологической ситуации в мире и в стране. Она выражается в разработке природоохранного законодательства, с помощью чего государство устанавливает правовой режим природопользования, берет на себя обязательства перед своими гражданами по обеспечению нормальной среды обитания, закрывает в случае необходимости экологически вредные предприятия, штрафует нарушителей закона и т.д.¹

Под экологической функцией также следует понимать юридическое воздействие на общественные отношения в сфере взаимодействия общества и природы в интересах сохранения и рационального использования окружающей природной среды для настоящих и будущих поколений людей. Цель экологической функции состоит в обеспечении качества окружающей природной среды в условиях хозяйственного развития общества средствами правового регулирования.

Культурная функция призвана поднять культурный и образовательный уровень граждан, свойственный цивилизованному обществу, создать условия их участия в культурной жизни общества, пользования соответствующими учреждениями и достижениями. Сегодня ее содержание составляет разносторонняя государственная поддержка

¹ Бринчук М.М. Экологическая функция российского государства: проблемы реализации // Экологическое право России: сборник материалов научно-практических конференций. Вып. 3 / составители А.К. Голиченков, И.А. Игнатьева, А.О. Миняев; под ред. профессора А.К. Голиченкова. М.: Тиссо, 2012. С.8.

развития культуры – литературы, искусства, театра, кино, музыки, средств массовой информации, науки, образования и пр., хотя и осуществляемая в явно недостаточном объеме.

Информационная функция всегда существовала как функция государственных органов, то есть как реализация компетенции, прав и обязанностей отдельных органов в соответствии с их местом и назначением в государственном механизме и политической системе общества.

В процессе развития общества появились определенные факторы, которые привели к возрастанию роли информации, а, следовательно, к более четкому выделению информационной функции государства.

К таким факторам можно отнести:

1) формирование единого мирового информационного пространства и углубление процессов информационной интеграции; повышение уровня доступности, распространения и использования информации, ее реальное обеспечение техническими средствами;

2) возрастание роли информационно – коммуникационной инфраструктуры в системе общественного производства;

3) становление и в последующем доминирование в экономике новых технологических укладов, базирующихся на массовом использовании информационных технологий, средств вычислительной техники и телекоммуникаций; производство информации в объемах, необходимых и достаточных для обеспечения жизнедеятельности и развития общества во всех его частях и направлениях;

4) повышение уровня образования, научно – технического и культурного развития за счет расширения возможностей систем информационного обмена на международном, национальном и региональном уровнях и, соответственно, увеличение роли квалификации работников, их профессионализма и способностей к творчеству;

5) усиление значимости проблем обеспечения информационной безопасности личности, общества и государства.

Таким образом, информационная функция государства – это основное направление его деятельности по развитию информационной сферы России, которое охватывает всю совокупность производств и отношений, связанных с созданием, хранением, обработкой, переда-

чей информации во всех ее видах – экономической, правовой, научной, образовательной, управленческой и т.п.

Внешние функции государства тесно связаны с внутренними. Их выполнение обеспечивает полноправное существование государства в современном мире, который все больше становится взаимозависимым.

К внешним функциям государства относятся следующие.

Функция обороны страны имеет первостепенное значение во все времена. Она базируется на принципе поддержания достаточного уровня обороноспособности общества, отвечающего требованиям его государственной безопасности, предназначается для защиты суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации, пресечения угрожающих жизненно важным интересам России вооруженных конфликтов.

Функция содействия по обеспечению международного мира связана с деятельностью Российского государства по предотвращению войны, разоружению, сокращению химического и ядерного оружия, укреплению обязательного для всех режима нераспространения оружия массового уничтожения и новейших военных технологий.

Функция сотрудничества с другими государствами проявляется в разнообразной деятельности современной России, направлена на установление и развитие экономических, политических, правовых, информационных, культурных и иных отношений, гармонично сочетающих интересы данного государства с интересами других стран. Подобная функция призвана решать проблему интеграции России в мировую систему, международного разделения труда, обмена технологиями, товарами, финансовыми связями и т.п.

Внешняя деятельность государств, в том числе и Российской Федерации, в современных условиях будет эффективной и плодотворной лишь тогда, когда она будет базироваться на международно-правовых актах с общеобязательным учетом национальных, социально-экономических, культурных и иных особенностей и интересов всех народов, входящих в мировое сообщество.

В Республике Татарстан накоплен определенный положительный опыт международного сотрудничества. Его развитие происходило па-

раллельно с процессами становления государственности Татарстана, укрепления его международных и внешнеэкономических связей.

Первые самостоятельные шаги в сфере внешних контактов Республики Татарстан в новейшей истории относятся к концу 80-х годов. В этот период Казань, другие города республики начинают активно посещать аккредитованные в Москве дипломаты, зарубежные гости, представляющие различные уровни и сферы государственной и общественной деятельности. Активизировались и поездки за рубеж представителей Республики Татарстан.

Согласно Концепции внешней политики и Основным положениям региональной политики в РФ, развитие регионального сотрудничества является важным резервом двусторонних связей с соответствующими странами и регионами в торгово-экономической, гуманитарной и других областях. Одной из целей региональной политики в области международных связей субъектов РФ является содействие установлению тесных связей между регионами России и государствами-участниками СНГ.

В соответствии с действующим законодательством Татарстан в пределах своих полномочий осуществляет международные связи с субъектами и административно-территориальными образованиями иностранных государств, заключает соглашения об осуществлении международных связей и осуществляет такие связи с органами государственной власти иностранных государств.

Республика сотрудничает с такими крупнейшими международными организациями, как ЮНЕСКО, ЮНИДО, МОТ, Совет Европы, Конгресс местных и региональных властей Европы, Международный союз местных властей, Совет европейских коммун и регионов, Организация исламского сотрудничества, Исламский банк развития, ИР-СИКА и рядом других.

Важным направлением развития внешнеэкономической деятельности РТ является поддержка республиканских предприятий-экспортеров и продвижение продукции Татарстана на внешние рынки. Ведущие предприятия Республики Татарстан принимают участие в крупнейших международных выставках и ярмарках в различных ре-

гионах мира.

Сегодня во взаимодействии с зарубежными партнерами формируется республиканский автокомпонентный кластер. Подписаны соглашения с автомобильными кластерами Германии, Турции и Словении. В республику зашли новые торговые операторы, представляющие известные мировые брэнды «Ашан», «Декатлон», «Зельгросс» и др.

Представители Татарстана принимают активное участие в работе межправительственных комиссий по сотрудничеству Российской Федерации с зарубежными государствами, а также в деятельности рабочих групп по сотрудничеству Республики Татарстан со странами ближнего и дальнего зарубежья. Международная деятельность Республики Татарстан осуществляется в постоянном взаимодействии с Министерством иностранных дел России, представительством МИД РФ в г. Казани.

Важным направлением международной деятельности республики является поддержание связей с татарской диаспорой за рубежом, деятельность по пропаганде и сохранению национальных традиций, культуры и языка. С 1992 г. начал функционировать Исполком Всемирного конгресса татар, регулярно проводятся съезды ВКТ. Народный праздник Сабантуй приобрел международный масштаб и в последние годы проводится не только в регионах Российской Федерации, но и во многих странах ближнего и дальнего зарубежья.

В последние годы к приоритетам внешних связей относится развитие въездного туризма, что приобрело особую актуальность в связи с проведением в Казани в 2013 г. летней Универсиады, участниками которой стали около 10 тыс. человек из 170 стран, а за соревнованиями наблюдали несколько десятков тысяч туристов. Татарстан ежегодно посещает около 1 млн. туристов, в том числе около 40 тыс. – иностранных.

Республика Татарстан – это государственное образование, развитие внешних связей которого представляет собой многоцелевой процесс, включающий в себя комплекс политических, экономических, культурных, социальных и других аспектов. Стратегическими целями внешней деятельности Республики Татарстан является повышение международной конкурентоспособности региона, постепенная инте-

грация республики в мировую экономику, обеспечение благоприятных внешних условий для всестороннего внутреннего развития Татарстана.

3. Функции представительных органов власти

Законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации являются постоянно действующими высшими и единственными органами законодательной власти субъектов Российской Федерации.

Наименование законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, его структура устанавливаются конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации с учетом исторических, национальных и иных традиций субъекта Российской Федерации.

Так, согласно Конституции Республики Адыгея (ст. 63), высшим законодательным (представительным) органом государственной власти этой республики является Государственный Совет – Хасэ Республики Адыгея. В Конституции Республики Тыва (ст. 62) законодательный (представительный) орган государственной власти республики называется Верховным Хуралом, в Уставе (Основном Законе) Саратовской области (ст. 68) – областной Думой, в Уставе Чукотского автономного округа (ст. 28) – Думой Чукотского автономного округа и т.д.¹

Большинство законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации являются однопалатными. Исключения составляют Государственное Собрание Республики Башкортостан, Законодательное Собрание Республики Карелия, Парламент Кабардино-Балкарской Республики, Государственное Собрание Республики Саха (Якутия), Законодательное собрание Свердловской области, имеющие две палаты.

Государственное Собрание Республики Башкортостан состоит из палаты представителей и законодательной палаты. Законодательное Собрание Республики Карелия включает палату Республики и палату представителей. Парламент Кабардино-Балкарской Республи-

¹ Теория государства и права: учебник для ВУЗов: курс лекций / под ред. А.В. Малько, Н.И. Матузов. М.: Инфра-М, 2009. С.169.

ки состоит из Совета Республики и Совета представителей. Государственное Собрание Республики Саха (Якутия) имеет палату Республики и палату представителей, Законодательное собрание Свердловской области состоит из областной Думы и палаты представителей.

Число депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации устанавливается конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации. Например, согласно Конституции Республики Ингушетия (ст. 57), ее Народное Собрание состоит из 27 депутатов. Конституция Республики Татарстан (ст. 90) предусматривает избрание в состав Государственного Совета Республики 130 депутатов. Устав (Основной Закон) Рязанской области (ст. 30) устанавливает, что Рязанская областная Дума состоит из 36 депутатов и т.д.

Конституция (устав) субъекта Российской Федерации устанавливает также срок полномочий депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации одного созыва, который не может превышать пять лет. Например, согласно Конституции Республики Марий Эл (ст. 65), Государственное Собрание республики избирается сроком на четыре года. В Уставе (Основном Законе) Краснодарского края (ст. 24) предусматривается избрание Законодательного Собрания края также на четыре года и т.д.

Законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно устанавливается число депутатов, работающих на профессиональной постоянной основе. Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации является правомочным, если в его состав избрано не менее двух третей от установленного числа депутатов.

Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации:

- а) принимает конституцию субъекта Российской Федерации и поправки к ней, если иное не установлено конституцией субъекта Российской Федерации, принимает устав субъекта РФ и поправки к нему;
- б) осуществляет законодательное регулирование по предметам

ведения субъекта Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов в пределах полномочий субъекта РФ;

в) осуществляет иные полномочия, установленные Конституцией РФ, федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъектов РФ.

Законом субъекта Российской Федерации:

а) утверждается бюджет субъекта Российской Федерации и отчет о его исполнении, представленные высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, а в случае, если такая должность не установлена, то руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ;

б) устанавливаются в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации основы организации и деятельности законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации;

в) устанавливается порядок проведения выборов в органы местного самоуправления на территории субъекта РФ, в пределах полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации определяется порядок деятельности органов местного самоуправления;

г) утверждаются программы социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, представленные высшим должностным лицом (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта РФ;

д) устанавливаются налоги и сборы, установление которых отнесено к ведению субъекта РФ, а также порядок их взимания;

е) устанавливается порядок образования и деятельности внебюджетных и валютных фондов субъекта РФ, утверждаются отчеты о расходовании средств этих фондов;

ж) устанавливается порядок управления и распоряжения собственностью субъекта Российской Федерации, в том числе долями (паями, акциями) субъекта РФ в капиталах хозяйственных обществ, товариществ и предприятий иных организационно-правовых форм;

- з) утверждается заключение и расторжение договоров субъекта РФ;
- и) устанавливается порядок назначения и проведения референдума субъекта РФ;
- к) устанавливается порядок проведения выборов в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, а также выборов высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта РФ;
- л) устанавливается административно-территориальное устройство субъекта Российской Федерации и порядок его изменения;
- м) утверждается схема управления субъектом Российской Федерации, определяется структура высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ;
- н) регулируются другие вопросы, относящиеся в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации к ведению и полномочиям субъекта РФ.¹

4. Органы внутренних дел в осуществлении функций государства

Органы внутренних дел занимают одно из центральных мест в системе правоохранительных органов Российской Федерации. Министерство внутренних дел Российской Федерации (МВД РФ) представляет собой федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий в пределах своих полномочий государственное управление в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, охраны правопорядка, обеспечения безопасности и непосредственно реализующий основные направления деятельности органов внутренних дел и внутренних войск МВД РФ.

Министерство подчиняется Президенту Российской Федерации по вопросам, отнесенным к его компетенции Конституцией РФ и законодательными актами РФ, а также Правительству Российской Федерации.²

Основными задачами ведомства являются:

¹ Марченко М.Н. Теория государства и права: учебник. М.: Проспект, 2010. С.80.

² Конституция Российской Федерации // Парламентская газета: 2009. № 4.

- разработка и принятие в пределах своей компетенции мер по защите прав и свобод человека и гражданина, защите объектов независимо от форм собственности, обеспечению общественного порядка и общественной безопасности;

- организация и осуществление мер по предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений, выявлению, раскрытию и расследованию преступлений;

- руководство органами внутренних дел и внутренними войсками, принятие мер по совершенствованию их деятельности;

- совершенствование нормативной правовой основы деятельности органов внутренних дел и внутренних войск, обеспечение законности в их деятельности.

Полиция – составная часть единой централизованной системы Министерства внутренних дел Российской Федерации и включена в органы внутренних дел. (ст. 4 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утв. Указом Президента Российской Федерации от 01.03.2011 № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации»).

Полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства; для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности.

В пределах своей компетенции руководство деятельностью полиции осуществляют Президент Российской Федерации непосредственно или через министра внутренних дел, руководители территориальных органов Министерства внутренних дел и руководители подразделений полиции.¹

В структуру центрального аппарата МВД России входят следующие подразделения полиции:

Главное управление вневедомственной охраны.

¹ В соответствии с ч. 3. ст. 4 Федерального закона Российской Федерации от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции», ст. 32 Федерального конституционного закона от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О правительстве Российской Федерации», ст. 5 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утв. Указом Президента Российской Федерации от 01.03.2011 № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения.

Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Главное управление по противодействию экстремизму.

Главное управление собственной безопасности.

Главное управление на транспорте.

Главное управление уголовного розыска.

Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции.

Национальное центральное бюро Интерпола.

Оперативное управление.

Управление по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите.

Управление по обеспечению деятельности подразделений специального назначения и авиации.

Управление по обеспечению безопасности крупных международных и массовых спортивных мероприятий.

Управление оперативно-розыскной информации.

Управление по организации дознания.

Указанные руководители несут ответственность за выполнение возложенных на полицию обязанностей.

1 марта 2011 года вступил в силу Закон «О полиции», разработанный в рамках реформы российских органов внутренних дел, который предусматривает, что милиция сменит название на полицию, избавится от многочисленных избыточных функций. Все сотрудники МВД будут выведены за штат, и в полицию их примут только после обязательной переаттестации. По инициативе президента, законопроект был вынесен на обсуждение общественности – его текст был опубликован в Интернете. Часть высказанных гражданами предложений вошла в проект.

Также 1 марта 2011 года Дмитрий Медведев подписал Указ «Вопросы организации полиции», согласно которому полиция будет заниматься, в частности, приемом, регистрацией и проверкой заявле-

ний и сообщений о преступлениях, административных правонарушениях и происшествиях.

Кроме того, согласно Указу, на подразделения полиции возложено выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, розыск лиц, совершивших преступления, обеспечение безопасности граждан и общественного порядка, в том числе в местах проведения публичных и массовых мероприятий, а также при чрезвычайных ситуациях и осложнениях оперативной обстановки и обеспечение безопасности дорожного движения.

Полиция занимается оперативно-розыскной деятельностью, противодействием коррупции, терроризму и экстремизму.

На подразделения полиции также возложена:

- государственная охрана объектов, имущества граждан и организаций,

- обеспечение собственной безопасности,

- осуществление лицензионно-разрешительной работы,

- осуществление экспертно-криминалистической деятельности,

- государственная защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также иных защищаемых лиц;

- содержание, охрана и конвоирование задержанных, подвергнутых административному аресту и (или) заключенных под стражу лиц, находящихся в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел Российской Федерации;

- контроль за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, а также за поведением осужденных, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы;

- подготовка, переподготовка и повышение квалификации сотрудников полиции;

- обеспечение взаимодействия с правоохранительными органами иностранных государств – членов Международной организации уголовной полиции – Интерпола и с Генеральным секретариатом Интерпола.

Лекция 6.

Государство в политической системе общества

1. Государство и закономерности его развития.
2. Политическая система общества.
3. Место и роль государства в политической системе общества.

1. Государство и закономерности его развития

Государство играет важную роль в жизни любого современного общества. Это, безусловно, весьма активный социальный институт, оказывающий влияние на развитие всей мировой цивилизации, хотя его значение на протяжении истории человечества не было одинаковым. Однако понять роль и место государства в истории общества можно только рассматривая его в контексте других – более широких и емких явлений, одним из которых является, например, политическая система.

Государство выделилось из общества на определенной ступени его зрелости. Государство проявляет заботу об обществе либо, напротив, паразитирует или сокрушает общественный механизм. По мере того, как общество переходит в своем поступательном развитии от одной формации к другой, от низшей ступени к высшей, меняется и государство, оно также становится более совершенным, более цивилизованным.¹

В настоящее время видится актуальным познание законов взаимовлияния политической системы и государства для того, чтобы в критические моменты развития общества и государства знать способы и механизмы возможного предотвращения революционных взры-

¹Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Российское юридическое образование, 2010. С.58.

вов и социальных катастроф, резкой смены действующих государственно-политических режимов, нейтрализации негативных тенденций в развитии общества.

Определяя подходы к освещению вопроса о государстве в политической системе общества, на наш взгляд, следует сначала акцентировать внимание на таких аспектах, как проблема понимания государства, его сущность и закономерности развития. Прежде всего, подчеркнем, что государство – это сложное и исторически развивающееся общественно-политическое явление.

Государство обеспечивает целостность и управляемость общества. Оно является политической организацией всего населения страны общества. Без государства невозможен общественный прогресс, существование и развитие цивилизованного общества. Государство обеспечивает организованность и реализует народовластие, экономическую свободу, свободу автономной личности, – считает С.С. Алексеев,¹ с чем трудно не согласиться. Все это в значительной степени актуализирует проблему темы.

Среди рассматриваемых в научной литературе вопросов обращает на себя внимание множество теорий происхождения государства: теологическая (Ф.Аквинский); патриархальная (Аристотель, Филлер, Михайловский); патримониальная (Галлер); договорная (Т. Гоббс, Д. Люкк, Ж.-Ж. Руссо, П. Гольбах); теория насилия (Дюринг, Л. Гумплович, К. Каутский), психологическая (Л.И. Петражицкий); марксистская (К. Маркс, Ф. Энгельс, В.И. Ленин, Г.В. Плеханов).² Существуют и иные, менее известные теории. Но все они являются ступенями к познанию истины.

Столь же противоречивой проблемой остается определение государства. Многие ученые характеризовали государство как организацию правопорядка (порядка), усматривая в том его суть и главное назначение.³

¹ Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Российское юридическое образование, 2010. С.12-13.

² Там же. С.30-32.

³ Миронов А.Л. Государственная должность как элемент обеспечения эффективного функционирования публичной власти – государства // Государство и право. 2014. № 4. С.105.

В буржуазную эпоху распространилось определение государства как совокупности (союза) людей, территории, занимаемой этими людьми, и власти. Однако данное понимание государства послужило поводом для различных упрощений. Так, одни авторы отождествляли государство со страной, другие – с обществом, третьи – с кругом лиц, осуществляющих власть (правительством).¹

Трудности выработки дефиниции анализируемого явления породили неверие в возможность его формулирования вообще.

Определения государства, данные классиками марксизма-ленинизма,² которые, казалось, были незыблемы, ныне подвергаются критике. Так, исследователи подчеркивают, что они применимы только к таким государствам, в которых возникает высокая классовая напряженность и политическое противоборство. Выведение на первый план насильственной стороны в определении государства, подчеркивают современные исследователи, не дает возможности увидеть в государстве ценные феномены цивилизации, культуры и социального порядка.³

В современной научной литературе нет недостатка в определении государства. До недавнего времени оно определялось как политико-территориальная суверенная организация публичной власти, имеющая специальный аппарат, способная делать свои веления обязательными для всей страны.⁴ Однако в данном определении слабо отражена связь государства и общества.

Наиболее полное, на наш взгляд, следующее определение государства: политическая организация общества, обеспечивающая его единство и целостность, осуществляющая посредством государственного механизма управление делами общества, суверенную публичную власть, придающая праву общеобязательное значение, гарантирующая права, свободы граждан, законность и правопорядок.⁵

¹ Попов А.М. Теория государства и права. М., 2010. С.27.

² Павликов С.Г. Идеалы правового государства: о некоторых исторических, юридических и экономических аспектах концепции // Государство и право. 2014. № 1. С.84.

³ Теория государства и права: учебник для юридических вузов и факультетов / Корельский В.М. и др. М.: Норма. С.115.

⁴ См.: Там же.

⁵ Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Российское юридическое образование, 2010. С.115-116.

Существенным компонентом при анализе проблемы государства является раскрытие его признаков. Они, собственно, и отличают государство от других организаций, входящих в политическую систему общества. Каковы же они?

1. Государство в пределах своих границ выступает в качестве единственного официального представителя всего общества и населения, объединяемого гражданством.

2. Государство является единственным носителем суверенной власти, т.е. ему принадлежит верховенство на своей территории и независимость в международных отношениях.

3. Государство издает законы и подзаконные акты, обладающие юридической силой и содержащие нормы права. Они обязательны для всех органов, объединений, организаций, должностных лиц и граждан.

4. Государство есть механизм (аппарат) управления обществом, представляющий собой систему государственных органов и материальных средств, необходимых для выполнения его задач и функций.

5. Государство – единственная в политической системе организация, которая располагает правоохранительными органами, призванными стоять на страже законности и правопорядка.

6. Государство, в отличие от других составляющих политической системы, располагает вооруженными силами и органами безопасности, обеспечивающими оборону, суверенитет и безопасность.

7. Государство тесно и органически связано с правом, которое является нормативным выражением государственной воли общества.¹

Понятие государства включает в себя характеристику его сущности, т.е. главного, определяющего, устойчивого, закономерного в данном явлении. Среди теорий, относящихся к сущности государства, можно выделить следующие.

Теория элит, сформированная в начале XX века в работах В. Парето, Г. Моски, развита в середине века Х. Лассуэлом, Д. Сартори и др. Суть ее в том, что управляют государством элиты, поскольку народные массы не способны выполнять эту функцию.

Технократическая теория, возникшая в 20-х годах XX столетия и

¹ Попов А.М. Теория государства и права. М., 2010. С.52-53.

распространившаяся в 60-70-х годах. Сторонниками ее были Т. Веблен, Д. Барнхейм, Д. Белл и др. Суть ее в том, что управляют обществом специалисты, которые способны определять оптимальные пути развития.

Теория плюралистической демократии, которая появилась в XX столетии. Ее представителями были Г. Ласки, М. Дюверже, Р. Даль и др. Смысл ее в том, что власть утратила классовый характер. Общество состоит из совокупности объединений людей (стратов). На их основе создаются различные организации, оказывающие давление на органы государства.¹

Указанные теории внесли определенный вклад в определение сущности государства.

Общечеловеческое предназначение государства состоит в том, чтобы быть инструментом социального компромисса, смягчения и преодоления противоречий, поиска согласия и сотрудничества различных слоев населения и общественных сил, обеспечения общесоциальной направленности осуществляемых им функций.

В современных условиях отдается приоритет общечеловеческим ценностям. Таким образом, государство соответствует уровню развития демократии и характеризуется развитием идеологического плюрализма, гласности, верховенства закона, охраны прав и свобод личности, наличием независимого суда и т.д.²

Кроме всего вышеизложенного, наконец, на сущность государства влияют конкретно-исторические условия развития отдельных стран, религиозный и национальный факторы.³

Немаловажным является освещение экономической, социальной и научной основы государства. Государство не может не существовать, нормально функционировать и развиваться без экономического фундамента, базиса, под которым обычно понимается система экономических (производственных) отношений данного общества, существующие в нем формы собственности.⁴ От базиса во многом зависит

¹ Марченко М.Н. Общая теория права и государства. М.: Норма, 2010. С.274-275.

² Марченко М.Н. Указ. соч. С.51.

³ Попов А.М. Теория государства и права. М., 2010. С.52.

⁴ Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Российское юридическое образование, 2010. С.121.

и собственно государственная финансово-экономическая основа (государственный бюджет). Мировая история свидетельствует, что на различных этапах развития государство имело различную экономическую основу и по-разному относилось к экономике.

Социальную основу государства составляют те слои, классы и группы общества, которые в нем заинтересованы, активно его поддерживают.¹ Таким образом, от широты социальной базы государства, активной поддержки его обществом зависит устойчивость, сил и мощь государства, способность решать встающие перед ним задачи. Государство, имеющее узкую социальную основу, неустойчиво.

Развитые государства, что особенно актуально для России в современных условиях, должно осуществляться на научной основе, которая исключает метод проб и ошибок. Поэтому необходимы научные экспертизы, оптимальные варианты, согласованность решений и результаты поступательного развития.

Одной из основных закономерностей эволюции государства на пути поступательного развития является то, что по мере совершенствования цивилизации и развития демократии оно превращается в политическую организацию общества, где активно функционирует весь комплекс институтов государства в соответствии с принципом разделения властей.

Ученые акцентируют внимание на возрастании роли государства в жизни общества.² Аргументом тому служит распространение своей организующей деятельности на все сферы жизни общества через вновь создаваемые учреждения и органы.

Государство выступает важнейшим интегрирующим фактором, связывающим воедино политическую систему и гражданское общество. В силу своего социального происхождения государство берет на себя заботу об общих делах. Оно занимается общесоциальными проблемами – от строительства домов для престарелых, устройства связи, транспортных артерий до энергетического, экологического обес-

¹ Морозова Л.А. Указ. соч. С.122.

² См., например: Теория государства и права: учебник для юридических вузов и факультетов / Корельский В.М. и др. М.: Норма. С.124.

печения. Как основной собственник средств производства, земли, ее недр, оно финансирует наиболее капиталоемкие отрасли науки и производства, несет бремя расходов на оборону. В качестве органа, управляющего общественными делами, государство посредством аппарата (полиция, тюрьма и т.д.) сохраняет целостность политической системы, обеспечивает правопорядок в обществе.

Для политической системы общества важное консолидирующее значение имеет суверенный характер государственной власти. Только государство имеет право выступать внутри и вне страны от имени народа и общества. Вхождение политической системы конкретного общества в мировое политическое сообщество во многом зависит от реализации суверенных качеств государства.

Политическая система в силу подвижности экономических, социально-классовых отношений, изменчивости идеологической и психологической ауры находится в постоянном движении. Все ее элементы и компоненты работают как бы в равной степени, увязывая, согласовывая интересы социальных групп, вырабатывая политические решения. Когда же возникают чрезвычайные общественные ситуации (происходят стихийные бедствия, изменяется форма правления или политический режим), особая роль в разрешении их отводится государству.

Таким образом, проблемы понимания государства в политической системе общества позволяют определить государство как сложное и исторически развивающееся общественно-политическое явление; подтвердить наличие плюрализма в понимании и определении государства; определить его признаки, сущность, основы и закономерности развития.

2. Политическая система общества

В научной и учебной литературе существуют различные определения политической системы. Более удобным, на наш взгляд, является определение, данное К.С. Гаджиевым: «Политическая система – это совокупность взаимодействующих между собой норм, идей и основанных на них политических институтов, учреждений и действий, организую-

щих политическую власть, взаимосвязь граждан и государства».¹

Компонентами политической системы являются:

- 1) совокупность политических объединений (государство, политические партии, общественно-политические организации и движения);
- 2) политические отношения, складывающиеся между структурными элементами системы;
- 3) политические нормы и традиции, регулирующие политическую жизнь страны;
- 4) политическое сознание, отражающее идеологические и психологические характеристики системы;
- 5) политическая деятельность.²

Политическая система представляет собой диалектическое единство четырех сторон: институциональной, регулятивной, функциональной и идеологической.

В связи с этим целесообразно отметить, что политические нормы и возникающие на их основе отношения называются политическими институтами. Процесс воплощения идей в нормы, правила, принципы существования политических организаций называется институционализацией, так происходит формирование элементов политической организации общества.

В политическую систему входят не все учреждения, а только такие, которые берут на себя выполнение ее специфических функций в обществе. Особенность государства состоит в том, что оно представляет собой совокупность органов, осуществляющих властные управленческие функции общества.

Организационные отношения в сфере политики наделены некоторыми чертами:

- общая цель для всех участников организации;
- иерархичность структуры отношений внутри организации;
- дифференцированность норм для руководителей и подчиненных.³

¹ Гаджиев К.С. Политическая наука. М., 2000. С.112.

² Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Российское юридическое образование, 2010. С.70-71.

³ Морозова Л.А. Указ. соч. С.116.

Разнообразные виды действий людей, направленных на обеспечение функционирования, преобразование и защиту системы осуществления политической власти в обществе составляет суть политической деятельности.

Политическая деятельность неоднородна, в ее структуре можно выделить несколько состояний, например, политическая активность и пассивность. При этом критерием активной деятельности служит стремление и возможность, воздействуя на политическую власть или непосредственно используя ее, реализовывать свои интересы.

Политическая пассивность – это вид политической деятельности, в рамках которой субъект не реализует своих собственных интересов и находится под влиянием другой социальной группы.

Под политическим сознанием имеется в виду многообразие проявлений духовности, отражающих деятельность механизмов политической власти и направляющих поведение людей в сфере политических отношений. В политическом сознании выделяются два уровня: концептуальный и обыденный.

В характеристику политической системы входит политическая культура. Это система ценностей, политических идей, символов, убеждений, принятых членами политической общности, используемых для регуляции деятельности и отношений.¹

Поскольку в сфере политических отношений люди имеют дело с выбором порядка действий, ценности играют огромную роль в становлении характера, направленности политических действий и процессов. В значительной степени они определяют тип политических систем, приоритетных государственных механизмов. Отражением их эволюции служит смена господствующих в политической системе ценностей.

Центральным элементом политической системы является государство. Государство выполняет такую политическую функцию, как авторитарное распределение ценностей, в качестве которых могут выступать материальные блага, социальные преимущества, культурные достижения и др.

¹ Морозова Л.А. Указ. соч. С.117.

В зависимости от факторов и господствующего политического режима, формируются различные типологии политических систем:

- командная – ориентированная на использование принудительных силовых методов управления;
- соревновательная – основанная на противостоянии, противоборстве различных политических и социальных сил;
- социопримерительная – нацеленная на поддержание социального консенсуса и преодоление конфликтов.¹

Очередной проблемой, требующей рассмотрения, является характеристика основных субъектов политической системы. Одним из них является политическая партия, которая осуществляет функцию представительства интересов различных социальных групп.

Политические партии имеют свою программу, цели, задачи, более или менее разветвленную организационную систему, накладывают на своих членов определенные обязанности и формируют нормы поведения.

Партии могут быть классовыми, национальными, религиозными, государственно-патриотическими и др.²

Другим субъектом политической системы выступают политические движения. В них отсутствует жесткая централизованная организация, нет фиксированного членства. Программу и доктрину заменяет цель или система политических целей. Доминирующая тенденция в современных условиях отдает предпочтение движениям перед партиями.

Очередным субъектом политической системы выступают группы давления. Для них характерны строгая конспирация, сокрытие целей, жесткая иерархичность построения, строгая дозировка информации о структуре и деятельности организации.³

Важное значение для процесса развития имеют внутренние противоречия объективного плана. Разрушение такого рода противоречий означает обретение качественно новой, более высокой формы движения. Примером может служить деятельность демократического государства по преодолению одного из основных противоречий меж-

¹ Морозова Л.А. Указ. соч. С.119.

² Жуков П.Г., Солнцев А.М. Современное состояние государства // Государство и право. 2013. № 8. С.76.

³ Попова А.М. Теория государства и права. М.: Питер, 2010. С.123-124.

ду государством и гражданином.

Противоречия субъективного плана, вызванные несовпадением идейно-политических, психологических и правовых установок, господствующей в обществе моралью, законностью и правопорядком, разрешается или путем искоренения негативных проявлений, или путем достижения консенсуса.

Среди всех многообразных оснований классификации политических закономерностей наиболее общее значение имеют такие критерии, как институционность, глубина и универсальность их исторического действия, классовая сущность.¹

Политическая система правового государства базируется на:

во-первых, изменении истолкования источника права, когда им становится не государство, а личность;

во-вторых, изменении представления о соотношении между государством и законом. Согласно концепции правового государства, не любая возведенная в закон воля есть право, а только такая, которая не противоречит и не нарушает права человека, но укрепляет и защищает их;

в-третьих, утверждение в обществе и его политической системе такого политического качества, как уважение к закону, исходя из рассмотрения его как основного, доминирующего фактора.²

Политические системы, действующие на основе принципов правового государства, имеют существенные признаки, к которым следует отнести:

легитимность – принятие населением государственной власти, признание ее права управлять и согласие подчиняться;

легальность – нормативность, выражающаяся в способности оперировать и ограничиваться законом;

безопасность, важнейшими аспектами которой являются:

- военный, т.е. способность государства защитить общество;
- правовой, т.е. наличие реальных гарантий личности;
- экологический;
- технологический;

¹ Попова А.М. Теория государства и права. М.: Питер, 2010. С.76.

² Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, Н.В. Малько. М.: Норма, 2010. С.125-126.

- информационный;
- экономический.¹

Исходя из этих принципов, сущностными чертами политического режима демократии являются:

- правление большинства;
- свобода критики и оппозиции правительству;
- защита меньшинства;
- лояльность меньшинства к политическому сообществу.

Закономерности развития политической системы представляют собой объективные, устойчивые, повторяющиеся связи, характеризующие сущностное единство и динамизм политических явлений на различных этапах бытия.

Политическая система состоит из противоположных сторон, находящихся в отношениях противоречия. Решение, преодоление таких противоречий и составляет внутренний источник ее саморазвития. Разрешение внутренних противоречий не означает их ликвидацию путем уничтожения одной из противоборствующих сторон, а обретение этой стороной новых качеств, новых форм движения. В качестве примера может выступить деятельность демократического государства по преодолению одного из основных противоречий классового общества – между государством и гражданином. По мере своего развития государство под воздействием демократических институтов гражданского общества создает комплекс политических и правовых институтов и режимов регулирования, обеспечивающих свободу и развитие личности. Это получает отражение в конституциях и других правовых актах. Идет постоянная борьба по изменению соотношения между потребностями граждан в самоуправлении и противодействием этому бюрократического аппарата государства в сторону возрастания степени участия народных масс в управлении государственными делами.

Внутренние противоречия политической системы, а именно политический конфликт, политический кризис, социально-политический кризис для демократической политической системы

¹ Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, Н.В. Малько. М.: Норма, 2010. С.127.

вполне допустимы и конституционны. Именно поиск выходов из этих противоречий и объясняет закономерности развития самой политической системы общества.

Противоречия субъективного плана, вызванные несовпадением идейно-политических, психологических и правовых установок отдельных личностей, организаций с господствующей в обществе моралью, законностью, правопорядком, разрешаются путем уничтожения, искоренения негативных проявлений, или путем достижения согласия между заинтересованными сторонами. Появление и разрешение противоречий в политической сфере жизни общества – реальный процесс, соотносящийся с внутренним и внешним порядком. Это процесс, обуславливающий закономерность развития политической системы.

Таким образом, демократическая политическая система – это организация легальной, опирающейся на законы и подконтрольной обществу власти. Она работает на основе понятных и принятых обществом принципов, имеет ясные цели и способна содействовать реализации общих интересов.

3. Место и роль государства в политической системе общества

Характеризуя роль и место государства в политической системе общества, следует исходить, прежде всего, из того, что оно в любой стране и на любом этапе развития общества выступает как самая массовая и самая всеобъемлющая организация. Оно объединяет или стремится объединить вокруг себя различные слои населения.

В конституциях и других законодательных актах государство стремится определить себя как сообщество всего народа, объединение, действующее ради всеобщего блага. Это стремление закреплялось и в Конституции СССР 1977 г. (ст. 1 «Союз Советских Социалистических Республик есть социалистическое общенародное государство, выражающее волю и интересы рабочих, крестьян, интеллигенции, трудящихся всех наций и народностей страны»), и в Конституции Российской Федерации 1993 года (ст. 2 «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и

свобод человека и гражданина – обязанность государства», ст. 3 «...единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ»), и в Конституции США («Мы, народ Соединенных Штатов, в целях образования более совершенного Союза, утверждения правосудия, охраны внутреннего спокойствия, организации совместной обороны, содействия общему благосостоянию и обеспечения нам и нашему потомству благ свободы, учреждаем и вводим эту Конституцию для Соединенных Штатов Америки»).

Однако народ зачастую является только социальным фоном, за которым скрывается реальная государственная власть, принадлежащая определенному классу, социальному слою или правящей группировке. В реальности же именно те, в чьих руках находится государственная власть, являются творцами внутренней и внешней политики.

Сказанное все же не означает, что государство ограничивает свою социальную базу лишь непосредственно стоящими у власти правящими кругами. Напротив, государство прилагает реальные усилия для расширения своей социальной базы, которая обеспечивает ему стабильность. В идеале каждое современное государство стремится к тому, чтобы его социальная основа, закрепленная конституцией, которую составляют все подданные государства, превратилась в его реальную основу. Для проведения эффективной деятельности, то есть полноценной реализации своих функций государству необходимо иметь как можно большее число убежденных сторонников его внутренней и внешней политики.

Особое место и роль государства в политической системе общества определяется еще и тем, что в сфере его деятельности находятся огромные материальные и финансовые ресурсы. В некоторых странах оно является монопольным собственником основных средств и орудий производства, что особенно ярко проявлялось во внутривнутриполитической деятельности бывших социалистических стран. Так, в СССР в исключительной собственности государства находились земля, ее недра, леса и воды, а также основные средства производства в промышленности, банки, средства связи, основной жилищный фонд и т.д., иное имущество, необходимое для осуществления государственных функций.

Как показывает практика, наличие хорошо развитой государст-

венной формы собственности необходимо для нормального функционирования государства. Однако необходимым условием стабильности общества и политической системы в целом является сосуществование на равных правах самых различных форм собственности. Государство в этом смысле не должно подавлять прочие составляющие общественной системы.

Основное отличие государства от других политических институтов общества состоит, прежде всего, в том, что ему принадлежит высшая власть в обществе. Его властная сила универсальна: она распространяется на все население и общественные партии данной страны; она держится на прерогативах – полномочиях отмены всякой другой власти, а также на наличии таких средств воздействия, которыми никакие другие общественные организации, кроме нее, не располагают. К таким средствам воздействия относятся законодательство, аппарат чиновников, армия, суд и т.д.

Политические партии и массовые общественные организации также могут иметь свои постоянно действующие аппараты, которые призваны обеспечивать их нормальное функционирование. Однако в отличие от государственного аппарата они не имеют в своей структуре, например, таких органов, которые призваны охранять действующую в обществе правовую систему – органов полиции, суда, прокуратуры, адвокатуры и т.п., функционирующих в интересах всех членов общества.

Среди различных элементов политической системы государство выделяется еще и тем, что располагает разветвленной системой юридических средств, которые дают ему возможность управлять многими отраслями экономики и оказывать воздействие на все общественные отношения. Обладая соответствующими полномочиями, различные государственные органы не только издают в рамках своей компетенции нормативно-правовые и индивидуальные акты, но и обеспечивают их реализацию. Достигается это по-разному – путем воспитания, поощрения и убеждения; осуществлением постоянного контроля за точным осуществлением этих актов; применением в необходимых случаях мер государственного принуждения.

Следует отметить, что в некоторых странах общественные организации могут иметь в своем распоряжении не присущие им юридические рычаги воздействия. Однако они, в отличие от юридических средств воздействия, находящихся в руках различных государственных органов, носят ограниченный характер. Возникают они у общественных организаций не в силу самой природы данных объединений, а в результате того, что само государство наделило их правом издания юридических актов.

Наконец, государство обладает суверенитетом. Суверенность политической власти выступает как один из признаков государства. Его содержание заключается в верховенстве этой власти по отношению ко всем гражданам и образуемым ими негосударственным организациям внутри страны и в независимом поведении страны (государства) на внешней арене.

Итак, государство и общественные объединения – это самостоятельные части политической системы. Они обладают внутренней самостоятельностью и независимостью в решении вопросов, касающихся их внутренних и внешних дел.

Функционирование политической системы общества осуществляется на основе правовых норм. Все организационные структуры политической системы действуют в рамках и на основе законов, которые образуют правовой фундамент государственной и общественной жизни.

Конечно, названные особенности не исчерпывают всей специфики государства как элемента политической системы общества на фоне всех других ее структурных элементов. Но они дают общее представление о государстве, а также о факторах, определяющих место и роль государства в политической системе общества.

Лекция 7.

Общество, право, государство и личность

1. Общество, личность, государство: диалектика становления и развития.
2. Государство и правовой статус личности.
3. Правовой статус и фактическое положение человека. Система прав и свобод личности.
4. Гражданин и государство: взаимоотношения в XXI веке.

1. Общество, личность, государство: диалектика становления и развития

Характер взаимоотношений государства и личности является важнейшим показателем состояния общества в целом, целей и перспектив его развития. Невозможно понять современное общество и современного человека без изучения многообразных отношений людей с государством.

Личность – это индивидуально определенная совокупность социально значимых свойств человека, проявляющихся в отношениях между людьми. Понятие личности, личностные характеристики отдельного человека органически связаны с обществом, его особенностями. Общество – это исторически развивающаяся система отношений между людьми, продукт взаимодействия людей в процессе их совместной жизнедеятельности. Общество и личность – взаимообуславливающие друг друга явления, существующие лишь в неразрывном единстве.

Положение личности в обществе предопределено и обусловлено не только ее собственной активностью и способностями и тем более не только физической и духовной принадлежностью носителя личностных свойств к человеческому роду. Основные параметры и черты этого положения заданы и воспроизводятся исторически конкретным, исторически неповторимым общественным организмом в целом, содержащим в себе влияние и роль всех общественных явлений и атри-

бутов. К числу таких безусловных реалий общества уже на протяжении более пяти тысячелетий относятся, в частности, и государственно-правовые явления.

Фактическое положение человека, масштаб его свободы выражаются, прежде всего, в материальных и духовных возможностях и обязанностях, количество, качество и пределы которых составляют содержательную характеристику состояния конкретной личности. Возможности и обязанности практически возникают у человека лишь как результат сложного взаимодействия конкретных людей, личности и общества. Именно этим предопределены серьезные различия в правовом, материальном, социальном положении в целом между людьми. В зависимости от времени, исторического, географического, политического пространства, объективных и субъективных факторов общественной жизни существенно разнятся между собой основные показатели состояния личности. Поэтому даже одни и те же права и свободы человека, например, право на жизнь и право на свободу, в условиях современной Европы по своему содержанию принципиально отличаются от тех же прав периода Второй мировой войны или же эпохи диктатуры пролетариата в России.

В государственно-организованном обществе в системе факторов, определяющих положение человека, именно государству принадлежит исключительно важная роль. Значение государства обусловлено его относительной независимостью и значительной самостоятельностью по отношению к человеку и обществу, теми рычагами воздействия на общественные отношения, которыми оно монопольно располагает.

Государство – это не только особым образом организованная совокупность людей, систематически занимающаяся управлением и принуждением. Государство – это также внутреннее устройство общества, особый вид организации человеческого общества как целого, обеспечивающий территориальное, юридическое и политическое единение населения. Государственная организация выступает как официальный, уполномоченный представитель всего общества. В силу этого отношения между человеком и обществом носят преимущественно государственно-правовой характер, поскольку от имени об-

щества выступает государство.¹

В силу принципа суверенности государственной власти любой человек в пределах территории государства подпадает под его юрисдикцию, т.е. становится адресатом исходящих от государства общеобязательных предписаний. Устойчивая связь человека с конкретным государством обычно находит свое выражение в институте гражданства (в республиках) или подданства (в монархиях). Суть гражданства и подданства, несмотря на некоторые различия между ними, едина (формально подданство означает личную преданность человека монарху). Она выражается в наличии устойчивой политико-правовой связи между отдельной личностью и государством. Эта связь означает юридическую принадлежность лица к конкретному государству, приобретение личностью человека специфических качеств гражданина (подданного) государства, наличие круга взаимных прав и обязанностей, а также защиту гражданина государством внутри страны и за ее пределами.

Соотношение личности и государства может быть весьма различным. В обществе, где господствуют идеалы справедливости, гуманизма, демократии, люди стремятся гармонизировать отношения между отдельной личностью и обществом в целом, чьи интересы и призвано представлять государство. Государство рассматривается как необходимое средство согласования интересов различных социальных групп, личности и общества, как организация, подчиненная общественным интересам и контролируемая обществом. Человек, его основные права и свободы рассматриваются как конечная цель вмешательства государства в общественную жизнь и одновременно являются пределом такого вмешательства.

Идеи гармонизации отношений личности и государства находят выражение, в частности, в теории и практике правовой государственности. Для правового государства характерны не только безусловная связанность всех социальных субъектов, включая государство, законом, но и идейное, законодательное и организационное признание

¹ Проблемы общей теории права и государства / под ред. Нерсесянца В.С. М.: Норма, 2004. С.112.

государством незыблемости основных прав и свобод человека, их преимущества перед иными общественными и государственными установлениями.

Другой общепризнанной чертой правовой государственности является установление и строгое следование принципу взаимной ответственности государства и личности. Этот принцип проявляется, прежде всего, в установлении государством законодательных ограничений своей активности по отношению к личности и обществу, в принятии государством конкретных обязательств, направленных на обеспечение интересов граждан, в наличии реальных мер ответственности должностных лиц государства за неисполнение их обязанностей перед обществом и личностью.

В свою очередь, свобода личности в правовом государстве не является абсолютной, поскольку она ограничена и регламентирована правом, интересами и правами других лиц. От человека требуется соблюдение всех правовых установлений и исполнение его обязанностей перед государством и обществом.

Анализ взаимодействия личности и государства приводит к рассмотрению правового статуса и реального положения личности в различных обществах, что является предметом нашего исследования в следующем вопросе.

2. Государство и правовой статус личности

Законодательно установленные государством и взятые в единстве права, свободы и обязанности личности составляют ее правовой статус. Правовой статус является сердцевиной нормативного выражения основных принципов взаимоотношений между личностью и государством. По своей сути он представляет собой систему эталонов, образцов поведения людей, поощряемых и защищаемых от нарушения государством и, как правило, одобряемых обществом.

Права личности в структуре правового статуса – это формально определенные, юридически гарантированные возможности пользоваться социальными благами, официальная мера возможного поведе-

ния человека в государственно-организованном обществе.

Права личности как права гражданина конкретного государства (так же, как свободы и обязанности) являются частью объективного права, т.е. определенной разновидностью правовых норм в рамках системы действующего права, и одновременно это – субъективные права, поскольку они принадлежат отдельным гражданам как субъектам права. Субъективные права личности – это те конкретные правомочия, которые возникают у человека как у индивидуально определенного субъекта права на основе норм объективного права. Другими словами, это те юридические возможности конкретного человека, которые непосредственно вытекают из общих, абстрактных правил поведения, установленных законодателем.

Нормативному установлению государством тех или иных прав личности предшествуют соответствующие материальные и идеологические предпосылки как необходимые условия практической реализации этих прав. Однако нередко бывает и так, что соответствия между юридическими правами как определенным должествованием и фактическими условиями их использования нет. В таком случае права личности могут существовать только на бумаге, не превращаясь в реальную возможность пользования социальными благами. Правовые возможности – это тоже социальные возможности, определенная их разновидность. Тем не менее, не всякая юридическая возможность есть также фактическая возможность пользования предусмотренными ею социальными благами. Здесь возможны противоречия как проявление несовпадения «должного» и «сущего».¹

Это связано с тем, что, во-первых, любая юридическая норма объективно не тождественна фактической социальной возможности, ею предоставляемой, и, во-вторых, юридическое уже по субъективным причинам не всегда совпадает по своему содержанию и смыслу с фактическим положением дел. В то же время значение правовой нормы, как правило, велико даже в тех случаях, когда ее содержание существенно расходится с реальностью. Ведь правовая норма может быть выражением не только фактических возможностей, но и вы-

¹ Патюлин В.А. Государство и личность. М.: Статут, 2006. С.73.

стует как необходимое средство «перевода» потенциальных возможностей (которые могут появиться лишь при определенных условиях в будущем) в возможности фактические, наличные. Например, законодательное провозглашение в России права всех граждан на здоровую и благоприятную окружающую природную среду не означает, к сожалению, того, что каждый гражданин уже имеет фактическую возможность жить и работать в условиях здоровой окружающей природной среды. Однако наличие данной юридической нормы позволяет заинтересованным гражданам и организациям требовать от государства ее обеспечения, а последнее обязано принимать в каждом конкретном случае в пределах имеющихся возможностей все меры по защите прав граждан, что практически может привести к желаемому результату.

Нетождественность юридического и фактического хорошо видна также на примере реализации права на образование. Используя юридическую возможность получения высшего образования (поступление на учебу в вуз, бесплатный процесс обучения и др.), они далеко не всегда полностью реализуют фактические возможности получения качественного образования (как из-за нерадивости студента, так и, не исключено, по причине невысокого уровня учебного процесса).

Юридические права не сводятся к одностороннему проявлению воли уполномоченного лица, поскольку их реализация предполагает исполнение корреспондирующих им обязанностей, необходимо возникающих в связи с предоставлением прав у самого государства, а также у других граждан и организаций. Исполнение обязанностей может быть как активным, так и пассивным; как обязанностью совершить определенное действие в связи с возникновением и реализацией права, так и обязанностью воздержаться от действий, способных нанести ущерб правам управомоченного субъекта. В случае же ущемления прав граждан государство обязано принять меры к их защите и восстановлению.

Обязанности государства, возникающие в связи с предоставлением им прав и свобод своим гражданам, находят свое выражение в совокупности зафиксированных в законе различных гарантий, т.е. тех

условий и возможностей, которые государство обязуется создать и предоставить гражданам для практического осуществления ими своих прав и свобод.

Нормативно определенные государством свободы личности – это практически те же права гражданина, имеющие лишь некоторые особенности. Предоставляя свободы, государство делает акцент именно на свободном, максимально самостоятельном самоопределении человека в некоторых сферах общественной жизни. Оно стремится к самой минимальной регламентации поведения граждан, обеспечивая их свободы, прежде всего невмешательством, как своим собственным, так и со стороны всех иных социальных субъектов. В частности, законодательство определяет свободу совести как право каждого человека исповедовать любую религию либо не исповедовать никакой, выбирать, иметь и распространять религиозные, нерелигиозные или иные убеждения и действовать в соответствии с ними при условии соблюдения закона. В соответствии с этим определением никто не вправе указывать, какой именно выбор следует сделать человеку, никто не может ограничить этот выбор. И только сам гражданин решает, как, в каких формах реализовать принадлежащую ему свободу совести.

С понятием и содержанием прав и свобод тесно связаны законные интересы личности. Законные интересы личности – это юридически значимые и юридически оправданные притязания человека на социальные блага, не охватываемые непосредственным содержанием прав и свобод граждан. Законные интересы защищаются государством, законом наряду с правами и свободами. В отличие от прав и свобод, содержание законного интереса не определено конкретно законодателем. Это связано с тем, что правовые нормы не способны заранее предусмотреть все возможные жизненные ситуации и, соответственно, не могут и не должны детально регламентировать непрерывно развивающиеся и возникающие впервые притязания человека на социальные блага. На практике при определении и защите законных интересов граждан государственные органы обычно прибегают либо к аналогии права и закона, либо к расширительному толкова-

нию правовых норм.

Важной особенностью прав, свобод, законных интересов личности является то, что характер их воплощения в жизнь в огромной степени определяется личностным отношением к ним их носителей. От субъекта права требуется проявление хотя бы минимума активности, а нередко и настойчивости, в зафиксированных в законе различных гарантий, т.е. тех условий и возможностей, которые государство обязуется создать и предоставить гражданам для практического осуществления ими своих прав и свобод.

Юридические обязанности личности – это установленные и гарантированные государством требования к поведению человека, официальная мера должного поведения. Юридические обязанности являются необходимым средством воздействия на общественные отношения.

Права и обязанности личности объективно взаимосвязаны между собой. В демократическом обществе взаимосвязь и единство прав и обязанностей проявляются через их взаимообусловленность, а также равенство основных прав и обязанностей. Взаимосвязь и единство прав и обязанностей есть выражение согласования интересов личности, государства, общества. Надлежащее исполнение каждым человеком своих гражданских обязанностей является необходимым условием и гарантией осуществления прав, свобод и законных интересов других граждан, обеспечивает интересы государства и общества. Исполнение обязанностей рассматривается как юридическое и моральное основание для человека требовать от других граждан, организаций и государства обеспечения его собственных прав и притязаний. В частности, конституционной обязанностью российских граждан является обязанность соблюдать конституцию и законы, уважать права и свободы других лиц, нести установленные законом другие обязанности.

Правовой статус, имеющий общий характер и распространяющийся на всех граждан страны, обычно получает нормативную конкретизацию применительно к отдельным категориям и группам граждан. На этой основе складываются специальные правовые статусы различных категорий населения.

3. Правовой статус и фактическое положение человека.

Система прав и свобод личности

Правовой статус, будучи составной частью правовой системы, выступает в качестве относительно самостоятельного регулятора общественных отношений. С помощью правовых установлений государство не стремится просто продублировать, воспроизвести в юридической форме существующую реальность. И в этом нет никакой общественной потребности. Государство может лишь воздействовать и неизбежно воздействует на социальные процессы, в том числе посредством правовых установлений. Это воздействие может привести и приводит к прогнозируемым социальным результатам. При этом государство способно создавать те или иные общественные последствия лишь в определенных пределах и, главное, не само по себе, не произвольно, а только во взаимодействии с другими факторами общественной жизни, как объективными, так и субъективными. Поэтому было бы неверным утверждение, что государство дарует права и свободы, поскольку быть или не быть тем или иным из них, в конечном счете, зависит не только от государства. В то же время государство является одним из безусловных факторов, определяющих практическое наличие и реализацию прав и свобод человека. Причем роль государства в системе факторов, формирующих положение человека в обществе, практически всегда очень высока, а в зависимости от конкретно-исторических условий может быть и решающей.¹

Определяя правовое положение человека, государство необходимо считается (в большей или меньшей степени) с тем, что правотворчеству и закону, как его результату, предшествуют возникающие в самой жизни тенденции и потребности правового регулирования. Для того чтобы быть эффективными, действенными, стабильными, правовые установления должны основываться на реальности, должны так или иначе учесть потребности и закономерности социально-экономического и духовного развития общества, нести в себе единство должного и возможного.

¹ Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. М.: Норма, 2008. С.88.

Сам же эффект правового воздействия может выражаться в расширении, ограничении, предоставлении или ликвидации социальных возможностей и обязанностей для конкретных лиц. В отличие от природы, где превращение потенциальной возможности в действительность происходит стихийно, в обществе превращение возможного в действительное происходит не стихийно и не автоматически. Потенциальные, объективно обусловленные обществом возможности становятся наличными, фактическими возможностями лишь в процессе их опосредования многочисленными субъективными факторами общественного развития и в том числе – государством. Истории известны многочисленные примеры того, когда даже самые элементарные, реальные возможности, сложившиеся в обществе, оставались нереализованными именно в силу влияния субъективных факторов общественного развития – от религии и морали до государства и политической системы. Например, диктаторские, тоталитарные государственно-правовые режимы оказались способны в течение десятилетий лишать политической, экономической и духовной свободы миллионы людей даже в развитых странах. А отсутствие некоторых политических прав у женщин во многих исламских государствах легко объясняется именно особенностями религиозной, духовной жизни. Во всех странах объективные возможности прямо или косвенно опосредуются государством. Например, право на свободу объединения ограничивается, а физическая и экономическая свободы практически упраздняются государством в отношении лиц, допустивших серьезные нарушения действующего законодательства.

Правовой статус по отношению к фактическим возможностям и обязанностям личности, обусловленным обществом в целом, не может быть рассмотрен в качестве следствия или их юридической копии. Правовой статус находится во взаимодействии с фактическим общественным положением людей. Социальный статус, конечно, является ведущей стороной этого взаимодействия, поскольку является первопричиной возникновения и существования правового статуса. Однако всякое взаимодействие характеризуется взаимными изменениями взаимодействующих сторон. Правовой статус при определен-

ных условиях оказывает собственное воздействие на общественные отношения, в большей или меньшей степени корректируя их.

Характерной чертой правового статуса, в основе которого лежат конституционные права, свободы и обязанности граждан, является его относительная стабильность, неизменность. Это качество правового статуса в сопоставлении с несравнимо более динамичной и изменчивой общественной жизнью позволяет ему играть немаловажную роль, особенно в тех случаях, когда в обществе происходят отрицательные, регрессивные процессы. Правовой статус, оставаясь неизменным и олицетворяя собой определенный уровень общественного развития, может препятствовать развитию негативных тенденций в социальном положении людей. Ведь составляющие его права, свободы и обязанности должны быть обеспечены государством вне зависимости от особенностей переживаемого страной периода.

Рассмотрим систему прав и свобод личности. В современном мире существуют самые различные правовые идеи, теории, доктрины, господствует многообразие правопонимания. В той же степени многообразие воззрений присуще проблематике прав и свобод человека, его взаимоотношений с государством. Различие подходов обусловлено различными интересами их представителей, особенностями духовной, культурной жизни, историческими традициями, обычаями, интеллектуальным своеобразием и другими причинами.

Сам факт многообразия правопонимания свидетельствует о том, что с точки зрения содержания в «чистом виде» как таковых, безусловно, объективных и общепризнанных прав и свобод человека не существует. Реальностью являются лишь представления, взгляды, теории о том, что такое права человека, а также основанные на них политические, юридические, моральные и иные нормы. Взгляды и нормы опосредуют складывающиеся и развивающиеся в обществе материальные и духовные возможности и обязанности людей.¹

Однако многообразие подходов к правам человека и праву не умаляет возможности и необходимости выработки и признания определенного минимума общечеловеческих, общедемократических тре-

¹ Комаров С.А. Общая теория государства и права. М.: Юрайт, 2007. С.78.

бований к правовому и социальному положению человеческой личности. Его реализация должна быть обеспечена всегда и везде, вне зависимости от социально-политических, экономических, культурных и иных особенностей конкретной страны. Этот минимум в качестве основных прав и свобод человека должен и может быть начальной точкой отсчета суммарного возрастания добровольно признанных всем мировым сообществом непререкаемых ценностей.

Наиболее оформленное и концентрированное выражение правопонимание находит в конституционном и текущем законодательстве государств.

Впервые формальное, законодательное закрепление представления о правах человека получили в 1776 г. в Конституции американского штата Вирджиния, а затем в Билле о правах 1791 г., который представлял собой десяток поправок к Конституции США 1787 г. В 1789 г. во Франции была принята Декларация прав человека и гражданина, оказавшая огромное влияние на политическое, правовое и духовное развитие многих стран мира. Важной особенностью этих документов является подразделение в них прав, принадлежащих человеку, на две категории: права человека в собственном смысле слова, присущие ему от рождения, рассматриваемые как естественные, неотчуждаемые и не зависящие от государства; и права гражданина, которые установлены государственной властью, людьми (позитивное право).¹

Самой разработанной и распространенной является классификация прав и свобод в соответствии с предварительным выделением наиболее важных сфер общественной жизни, в которых возникают и реализуются права и свободы. Другими словами, это подразделение прав и свобод по их социальному назначению. По этому основанию выделяют четыре большие группы прав и свобод: политические, социально-экономические, личные, культурные.

При этом грань, проводимая между этими группами прав и свобод, достаточно условна, поскольку все они характеризуют единую, целостную систему общественных отношений. А многие конкретные права и свободы одновременно могут быть отнесены к двум различ-

¹ Чхиквадзе В.М. Гуманизм и права человека. М.: АСТ, 2005.

ным категориям прав.

Политические права и свободы личности – это возможности человека в государственной и общественно-политической жизни, обеспечивающие его политическое самоопределение и свободу, участие в управлении государством и обществом. К ним относятся: право на объединение; свобода митингов, шествий, демонстраций; право избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления; право на равный доступ к любым государственным должностям; право участвовать во всенародных обсуждениях и голосованиях (референдумах) и др. Например, важнейшее политическое право, каким является право на объединение (свобода ассоциаций), означает возможность свободного создания политических и иных организаций, добровольность вступления и выхода из них. Ограничения этого права незначительны и строго регламентированы законом, а спорные вопросы создания и деятельности объединений разрешаются только в судебном процессе судебными органами.

Личные права и свободы – это возможности человека, ограждающие от незаконного и нежелательного вмешательства в его личную жизнь и внутренний мир, призванные обеспечить существование, своеобразие и автономию личности.

Все права, принадлежащие человеку, в равной степени являются личными. Тем не менее, в узком смысле слова под личными правами понимается лишь часть прав, непосредственно защищающих личную жизнь и свободу каждого человека. К ним относятся: право на жизнь, право на личную неприкосновенность, право на уважение, защиту чести и достоинства; свобода совести; право на неприкосновенность жилища; право на свободу передвижения и выбор места жительства и др. Например, содержание права на неприкосновенность личности раскрывается в определении исключительных условий, при которых возможны ограничение и лишение свободы, в установлении строжайшего запрета насилия, пыток, жестокого и унижающего человеческое достоинство обращения, в добровольности медицинских, научных и иных опытов в отношении человека, в реализации презумпции невиновности. Презумпция невиновности озна-

чает, что обвиняемый в преступлении считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность, неустранимые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого, а доказательства, полученные с нарушением закона, признаются не имеющими юридической силы.

Социально-экономические права и свободы – это возможности личности в сфере производства и распределения материальных благ, призванные обеспечить удовлетворение экономических и тесно связанных с ними духовных потребностей и интересов человека. К числу социально-экономических прав и свобод относятся: право на труд, право на отдых, право на социальное обеспечение, право на жилище, право наследования и др. Например, право на отдых состоит в том, что всем без исключения работающим по найму в государственных, общественных или частных организациях гарантируется ограниченная законом продолжительность рабочего времени, еженедельные выходные дни, а также оплачиваемый ежегодный отпуск и некоторые другие условия, обеспечивающие естественную потребность человека в полноценном отдыхе.

Культурные права и свободы – это возможности человека пользоваться духовными, культурными благами и достижениями, принимать участие в их создании в соответствии со своими склонностями и способностями. К числу таких прав относятся: право на пользование достижениями культуры; право на образование; свобода научного, технического и художественного творчества и некоторые другие.

Аналогично различению общего и специального правового статуса различают также общие и специальные права личности. Общие права принадлежат в равной степени всем гражданам, вне зависимости от социальной, профессиональной и иной принадлежности. Таковы практически все конституционные права – избирательные права, право на труд, право на образование, право на защиту чести и достоинства и др. В системе общих прав личности ведущим началом обычно является принцип равноправия всех граждан. Специальные

права – это особенные права, отражающие специфику различных групп населения, дополняющие и развивающие общие права и не противоречащие им. Например, права военнослужащих, права пенсионеров, права депутатов, права молодежи и т.д. В свою очередь, специальные права могут быть подразделены на виды в зависимости от степени их конкретизации. Например, можно выделить права депутатов местных представительных органов, права военнослужащих внутренних войск и т.д.

Простейшей классификацией является подразделение всех прав и свобод на конституционные или основные, т.е. установленные и гарантируемые Основным законом страны, и на права и свободы, предусмотренные текущим законодательством.

Практический опыт показывает, что существуют единство и взаимосвязь всех видов прав и свобод. В этом смысле иерархическое построение прав и свобод, подчеркивание приоритета одних прав перед другими малопродуктивны. Трудно согласиться также с концепциями, обосновывающими абсолютное преимущество политических и личных (гражданских) прав, вплоть до полного отрицания социально-экономических прав и свобод. Ведь без определенного минимума социально-экономических прав наличие многих политических и личных прав и свобод ставится под вопрос. Это обстоятельство учитывают одобренные абсолютным большинством стран мира важнейшие международно-правовые документы по правам человека, рассматривающие социально-экономические права наравне с другими правами и свободами человека.

4. Гражданин и государство: взаимоотношения в XXI веке

Формулирование принципов организации и деятельности государственного аппарата, их обновление и корректировка в каждый конкретный исторический период развития общества и государства являются важными политическими и правовыми задачами государства. Ими определяется и «общий дух» законов и задается «тон» государственной практике.¹

¹ Патюлин В. А. Государство и личность. М.: Статут, 2006. С.127.

Для восстановления утраченного доверия и возрождения демократических основ управления необходимо изменение ориентиров в практической деятельности государственного аппарата, в качестве которых в настоящее время целесообразно, по нашему мнению, избрать следующие принципы:

- глубокое понимание справедливости, целостности и равенства в выполнении представительских функций общества и ответов на потребности граждан;

- во главе государственных органов должны стоять люди, заслуживающие доверия и уважения граждан, чья деятельность будет направлена на благо общества;

- своевременное издание правовых актов, обеспечивающих реализацию конституционных прав граждан в соответствующих сферах; ответственное исполнение законов, имеющих непосредственное отношение к правам и свободам граждан;

- содействие и поощрение участия граждан в управлении делами государства и обеспечение открытости и легкой доступности этого участия;

- распространение информации об учете в деятельности государственных органов общественного мнения и наблюдение за обеспечением государством потребностей и ожиданий общества. Демонстрация связи деятельности государства с нуждами общества – один из важнейших принципов взаимного доверия;

- привлечение на государственную службу высококвалифицированных профессионалов, которые своей подготовкой, навыками и практической деятельностью будут гарантировать надежность государственного аппарата в глазах граждан. Компенсация за работу на государственной службе должна соответствовать поставленным перед ними задачам. В конечном счете служба в государственном аппарате должна быть престижной;

- ориентация на конкретные и краткосрочные результаты при оптимальном балансе выгоды и затрат, чтобы можно было сказать, что на достижение этой конкретной цели было потрачено столько сил и денег и был получен такой результат. Абстрактные цели и долго-

срочные программы не прибавляют популярности государственным органам;

- активное сотрудничество со всеми структурами гражданского общества, которые разделяют цели, поставленные в государственных программных документах (Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации и др.).

Проводимая в стране реформа – это отражение критического взгляда на существующий порядок взаимоотношений государственного аппарата с гражданским обществом. Достижение основной цели этой реформы – повышение эффективности деятельности органов исполнительной власти. Оно невозможно без обеспечения их открытости и доступности для граждан и юридических лиц и результативного взаимодействия с институтами гражданского общества. Необходимо осознать центральную роль гражданина в государстве.

Участие граждан в деятельности органов исполнительной власти – это форма реализации суверенитета народа в осуществлении важнейшего вида государственной власти. Поэтому вовлечение в процесс государственного управления всегда рассматривалось наукой теории государства и права как важнейшая составляющая активного правового статуса гражданина, предоставляющего возможность действовать для государства, а тем самым для общественного блага. Кроме того, участие граждан позволяет обеспечивать и другие существенные характеристики исполнительной власти правового государства: публичность, открытость, взаимодействие с демократическими институтами, ориентацию на общественную поддержку, предотвращение конфликтов в общественных отношениях и др.

Тенденции к отделению от общества и «попранию» общественных интересов, к бесконтрольности и подчинению других ветвей власти характерны для исполнительной власти ввиду специального режима ее функционирования. Поэтому участие граждан в государственном управлении обоснованно рассматривается в качестве одной из форм контроля общества за деятельностью исполнительной власти. Формальное, бюрократическое поведение государственных служа-

щих отторгает граждан от их деятельности, создает атмосферу «таинственности», взаимного недоверия и деформирует исполнительную власть. Предупреждать, сдерживать и нейтрализовывать эти пагубные явления призван институт участия граждан в деятельности исполнительной власти.¹

Различные государства по-разному решают проблему вовлечения граждан в осуществление исполнительной власти, в зависимости от традиций, политических, правовых и иных условий. Так, французская администрация отрицательно относится к участию населения в деятельности государственных служб. В Германии принцип защиты государства от утраты доверия граждан, принцип учета интересов граждан и другие являются правовыми принципами деятельности органов государственного управления. Различные правовые предписания определяют разнообразные правовые формы реализации этих принципов.

Граждане Российской Федерации не только обладают конституционным правом на участие в управлении делами государства (ч. 1 ст. 32 Конституции РФ), но и проявляют высокую заинтересованность в его реализации. Наглядным подтверждением этого стали «протестные формы» участия в государственном управлении: митинги, пикеты, забастовки, голодовки, жалобы, обращения к органам судебной власти и многие другие проявления общественного противодействия решениям законодательной и исполнительной власти.

Современные управленческие методы предполагают как информационную открытость исполнительных органов, так и активное вовлечение широкой общественности в процесс принятия и реализации решений. Нельзя осуществлять власть от имени народа (ч. 2 ст. 3 Конституции РФ) и не допускать народ к принятию решений. Исполнительная власть – гарант принципов правового государства. Это требует от органов исполнительной власти и государственных служащих более глубокого понимания института открытости и активного включения граждан в механизм государственного управления.

За последние годы изменилась не только Россия, но и сами россияне. Заинтересованные в участии в делах государства российские

¹ Ханой Г. Право и личность. М.: Дело, 2007. С.118.

граждане могут, будучи людьми образованными, и хотят «сказать свое слово» о решениях, которые затрагивают их судьбы, более того, «сказать свое слово» не *post factum*, уже в суде, а в процессе подготовки и принятия решений. Пока не будут приниматься во внимание мнения граждан, решения и действия органов исполнительной власти будут встречать апатию и противодействие. Отсюда известная неисполнительность и широкая оспариваемость исполнительных актов в судах.

Науке теории государства и права следует обратить внимание на роль государственных служащих. Они принимают социально-политические решения, в которых публичные интересы выше технических и экономических критериев. Эти предпочтения не могут быть проанализированы и поняты «кастой» чиновников, самоизолированных от общества.

Современный государственный служащий должен уметь работать со всеми общественными сегментами, и с конкретными гражданами, и с общественными объединениями, ассоциациями, политическими партиями и т.д. Причем уметь работать с ними на самых разных уровнях: от личных контактов (приемов) до грандиозных митингов.

Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации предусматривает систему мер по организации взаимодействия государственной службы и структур гражданского общества. Их главная цель – деbüroкратизация отношений между государственными служащими, гражданами и структурами гражданского общества.

Важный вопрос для науки теории государства и права: насколько «далеко» нужно идти в допуске граждан и структур гражданского общества к подготовке и принятию решений органами исполнительной власти. Ясно, что общественности не может быть предоставлено право принятия решений и государственным служащим не может быть отведена роль советников. Но и противоположная точка зрения неприемлема: предоставление общественности только «совещательной функции» без возможности оказывать какое-либо влияние на принятие решений.

Приемлемая позиция, на наш взгляд, может быть выражена краткой формулой: «исполнительным органам – силу власти, гражданам – силу мнений», в том числе в отношении будущих решений. С этой точки зрения органам исполнительной власти надлежит знать, когда и какие формы участия граждан следует обязательно использовать для получения: информации; согласия со стороны общественности на решение соответствующего вопроса; общественной поддержки и одобрения.

Превращение института участия граждан в действенный механизм сопричастности гражданского общества к государственному управлению требует решения разноплановых задач: формирование активного гражданина, осознающего свои собственные и общественно-государственные интересы; создание «ресурсных предпосылок» – деньги и иные материальные средства, свободное время, социально-политические и профессиональные знания; упорядочение и расширение организационно-правовых форм участия и др.

Формы взаимодействия органов государственной власти и граждан дифференцируются в зависимости от целей «вовлечения» в механизм управления. С учетом данного критерия выделим следующие формы участия граждан, предназначенные для получения органами государственной власти информации.

Опросы граждан. Органы государственной власти не практикуют опросы общественного мнения. Это неправильно. Опросы общественности могут наглядно отражать репрезентативные мнения и оценки деятельности должностных лиц, выполнения решений в тех случаях, когда иные формы контактов с гражданами не дают объективной и оперативной информации.

Опросы особенно важны, когда следует знать мнение граждан, совсем не вовлекая их в процесс принятия решений. А знать это необходимо всегда, особенно если речь идет о решениях, затрагивающих непосредственно жизнь населения, в частности, касающихся жилищно-коммунального хозяйства, государственных и иных публичных услуг: телефонных компаний, социальных служб и т.д.

Обращения – это контакты, инициируемые самими гражданами для того, чтобы получить ту или иную услугу, подать жалобу, внести предложение, высказать мнение, дать оценку и т.д. Эти контакты всегда были и остаются важным инструментом «вовлечения». Особенно важно использовать этот метод органам исполнительной власти, непосредственно связанным с обслуживанием потребностей граждан – правоохранительным, социального обслуживания, образования, охраны здоровья, экологии и др. И потому заслуживает поддержки практика этих органов по установке «горячих линий», созданию «контактных офисов» в целях своевременности ответов на обращения граждан и т.д. Обращения, инициируемые гражданами, отражают мнение широких слоев населения и свидетельствуют, что они испытывают настоятельную необходимость в «озвучивании» своей потребности или своего мнения. По мере регистрации обращений (контактов) граждан они могут быть использованы органами исполнительной власти для выявления тех проблем, которые волнуют население.¹

Право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы предусмотрено Конституцией РФ (ст. 33). Регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина находятся в ведении Российской Федерации. Поэтому порядок обращений граждан и их рассмотрения в государственных органах должен определяться федеральным законом.

Собрания и конференции (собрания депутатов). Эти формы участия граждан в деятельности государственных органов различного уровня активно использовались в советское время. На них обсуждались вопросы разного уровня и значения. Граждане получали объективную информацию о деятельности государственных органов и должностных лиц. Решения собраний и конференций имеют серьезное публичное значение. Они вправе принимать обращения к государственным органам и должностным лицам, которые должны обязательно рассматриваться, и по ним должны приниматься соответствующие решения. Задача состоит в том, чтобы возродить эти организационные формы общественной самодеятельности. Очевидно, не-

¹ Алексеев С.С. Государство и право. М.: Норма, 2005. С.90.

бесполезны были бы и рекомендательные федеральные нормы о процедуре инициирования гражданами собраний и конференций, порядке избрания депутатов на конференции, процедуре проведения собраний и конференций, порядке голосования и принятия решений на них, формах информирования о решениях, принятых на собраниях и конференциях и др. Главное, чтобы от собраний и конференций граждан были полностью устранены государственные органы и должностные лица. Иначе это будет означать введение разрешительного порядка их проведения, что недопустимо с позиций Конституции РФ.

Новые информационные технологии. Многообещающие перспективы, особенно в связи с административной реформой, как в плане повышения эффективности работы органов государственной власти, так и в плане совершенствования их отношений с гражданами, открывают новые информационные технологии. Эти технологии облегчают и ускоряют связь между гражданами и органами власти, ликвидируют ограничения, налагаемые расписанием работы или географической удаленностью, и обеспечивают: доступность, подлинность, обязательность коммуникационных процессов (надежность, законность), конфиденциальность информации и другие условия.

Новые информационные технологии помогают государственным органам лучше понимать нужды граждан и увеличивают возможность оперативного получения информации от общества. Тем самым они позволяют сделать государственную власть более «прозрачной» и более эффективной в отношениях с гражданами, для которых открытость органов власти – ключевой вопрос демократии.

Доступ граждан к информации о деятельности государственных органов является предметом конституционных норм (ст. 24, 29, 42 Конституции РФ). Полагаем, что необходимы определенные федеральные законы, регулирующие право граждан на доступ к информации о деятельности представительной, исполнительной и судебной власти.

Встречи с общественностью. Эта форма общения с гражданами пользовалась в прошлом большой популярностью, активно используется и в настоящее время. Тем не менее, ее критики и в прошлом отмечали, что «встречи» создают видимость «участия», не представля-

ют собой реальное «вовлечение» в государственное управление. Соборания, встречи, слушания и т.п. не позволяют общественности влиять на решения органов государственной власти.

Есть и другой недостаток. В ходе встреч (слушаний) далеко не всегда выявляются наиболее представительные мнения. Даже если на встречи приходят представители самых разных слоев населения, высказанные ими мнения далеко не всегда отражают настроения многих (или большинства) граждан. Тем не менее, органы исполнительной власти не вправе отказываться от таких «контактов» с общественностью. Эта форма по-прежнему пользуется популярностью. Необходимы юридические решения: протоколирование встреч, принятие и документирование замечаний, предложений, подписывание протоколов представителями органов исполнительной власти и общественности и др.

Публичные слушания. Это форма участия граждан в выработке решений, в основном, представительных органов и их аппаратов. Практикуются палатами Федерального Собрания Российской Федерации, законодательными органами субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления. Однако органы исполнительной власти вправе, а в некоторых случаях обязаны проекты своих решений также выносить на публичные слушания.

Общественная экспертиза. В системе организационно-правовых форм участия граждан в государственном управлении все большее значение приобретает общественная экспертиза решений органов государственной власти. Так, экологические общественные объединения вправе рекомендовать своих представителей для участия в государственной экологической экспертизе, проводить общественную экологическую экспертизу (становящуюся юридически обязательной после утверждения ее результатов органами государственной экспертизы); требовать назначения государственной экологической экспертизы и т.д.

В России также следует формировать новые механизмы публичных консультаций органов исполнительной власти с гражданами и структурами гражданского общества при подготовке проектов нормативных правовых актов и другого рода решений, демократизирующих практику гражданского участия в государственной управ-

ленческой деятельности. Каждое социально значимое решение исполнительных органов целесообразно пропускать через механизм общественного согласования, включающий в себя изучение общественного (профессионального) мнения, общественную экспертизу и т.д. Проведение экспертизы по заказу соответствующего государственного органа независимыми саморегулируемыми организациями, центрами, институтами и т.п. признается научной общественностью наиболее объективным методом апробации управленческих решений.

По всем вопросам, касающимся изменения качества жизни граждан, – экология, охрана здоровья, социальная помощь и поддержка, личная безопасность и т.д. – проведение общественной экспертизы должно стать обязательным, что требует закрепления во всех правовых актах социального законодательства.

Переговоры и посредничество. В сфере ведения исполнительной власти много таких «неприятных» вопросов, которые требуют переговорно-посреднических форм: безработица, деградация целых регионов, обнищание населения, распространение социальных болезней – наркомания, СПИД (ВИЧ-инфекция) и т.д. Эти формы использовались, например, при решении разногласий между Минтруда, Минтопэнерго России и шахтерами, между промышленными и экологическими организациями и т.д. Переговоры и посредничество давно используются для решения споров между предпринимателями и наемными работниками. Но в последние годы используются и органами исполнительной власти в связи с «включением» граждан в решение «трудных» вопросов.

Переговоры практикуются даже на уровне правительства, когда расхождение целей заинтересованных сторон очень велико, недоверие между ними исключительно сильно, число заинтересованных сторон весьма значительно.

Решения можно достичь иногда только через посредничество некой третьей стороны, не являющейся союзником ни одной из конфликтующих сторон, но готовой вступить в дело и добиться урегулирования конфликта. В качестве посредника может выступать орган исполнительной власти, а в споре с ним, например, с экологическими

общественными объединениями, может выступить, скажем, научная организация, экспертный совет и т.п.

Посредничество следует отличать от содействия, которое обязаны всегда оказывать гражданам и их объединениям органы государственной власти в рамках предметов ведения и полномочий. Посредничество необходимо, когда конфликт заводит всех в тупик, в то время как содействие начинается на более раннем этапе. Посредничество применяется для разрешения конкретного конфликта, в то время как содействие всегда должно использоваться органами исполнительной власти как средство, облегчающее принятие решений по любым вопросам.

Органы государственной власти рассматривают заявления граждан, принимают решения и обеспечивают необходимые условия для проведения митингов, уличных шествий, демонстраций и других массовых мероприятий. Публичные мероприятия могут проводиться как в поддержку действий и решений властей, так и против них.

Практика государственных органов выработала набор юридических приемов и средств, с одной стороны, обеспечивающих свободу проведения массовых мероприятий как способа демонстрации своей воли и мнений, а с другой – не допускающих нарушения законов, общественного порядка и т.д.

Участие граждан призвано придать гуманистическую направленность деятельности органов государственной власти. Очень важно, чтобы в центре внимания государства действительно оказался гражданин, чтобы деятельность органов государственной власти определялась потребностями, целями и интересами живущих в стране людей, а не спрятанными за отвлеченные утопии властными интересами господствующей олигархии. Послание Президента Федеральному Собранию 2014 г. свидетельствует о понимании важности этой задачи и ориентирует на ее решение.

Итак, можно сформулировать следующие выводы.

Российское государство в XXI в. нуждается в интересе и участии граждан в управлении делами общества, в энергичных гражданских организациях, которые способны решительно вмешиваться в процесс принятия управленческих решений. Восстановление доверия

к государству – задача первостепенной важности. Это сложный и трудный процесс. Основная трудность заключается в том, что восстановление доверия не может происходить только благодаря усилиям президента, правительства и всех государственных органов. Как бы ни старались государственные служащие и политические руководители, они не смогут сделать все в одиночку. Граждане России также должны делать шаги навстречу, проявлять больший интерес к политическим процессам, идущим в обществе, более активно участвовать в обсуждении государственных решений и действий государственных органов и их служащих и т.д. Важность и безотлагательность процесса очевидны.

Учебное издание

Елена Владимировна Березовская

ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА

Курс лекций

Корректор: Н.А. Климанова
Компьютерная верстка: Л.А. Ризванова

Подписано в печать 18.11.14 Формат 60x84 1/16.
Усл.печ.л. 10,5 Тираж 30
Типография КЮИ МВД России
420108, г. Казань, ул. Магистральная, 35