

Содержание:

ВВЕДЕНИЕ

Определить и объяснить основные характеристики государства, то есть указать его главные признаки и, тем самым, раскрыть природу государства, сформировать его понимание – одна из главных задач теории государства. Познать природу государства – значит выявить главное и определяющее в его функционировании и развитии, его социальной ценности и назначении. Это значит понять государство в единстве всех многообразных и противоречивых свойств, сторон и форм, как самостоятельный и целостный социальный институт.

Государство как институт организации общественной жизни появилось на определенной ступени человеческого развития и с тех пор постоянно развивается. Первые государственные образования появились около пяти тысяч лет назад. Понятию государства в современной науке дано множество определений. Одно из них: государство – это форма объединения людей, добровольно ограничивающих свободу своего поведения во имя приобретения других благ. В процессе развития человечества развивалось и государство, соответственно развивался и механизм осуществления власти государством. Современное государство является государством социальным соединяющим все группы населения, наций и народностей, проживающих на его территории в единое целое, объединенное в понятие «гражданское общество». Современное социальное государство немислимо без эффективных механизмов управления и организации публичной власти. Все эти механизмы формируются исходя из того, какие функции призвано осуществлять государство. Аппарат любого государства — это не механическое соединение его отдельных органов, а их четко организованная, строго упорядоченная целостная система.

И в этой связи ценным является положение о том, что государство и гражданское общество предстают как единство формы и содержания, в котором форма представлена политическим государством, а содержание гражданским обществом. Таким образом, государство вообще и современное государство в частности представляют собой политическую организацию общества.

В нашей работе мы будем рассматривать государство как особую форму организации политической власти в обществе, обладающей суверенитетом и осуществляющей управление обществом на основе права с помощью специального механизма (аппарата).

Целью нашего исследования является само понятие государственного аппарата, его признаки, структура и принципы функционирования и деятельность основных государственных органов в механизме государства.

Из цели курсовой работы вытекают следующие задачи:

1) проанализировать понятие механизма государства как системы государственных органов, его основные признаки, структуру, установить единство принципов его организации и деятельности;

2) проанализировать понятие государственный орган с точки зрения наиболее важного структурного звена механизма государства, классифицировать государственные органы по принципу разделения властей.

1. При написании курсовой работы нами использовались Конституция РФ, исследования теоретиков государства и права, таких как Булаков О.И., Бахрах Д.Н., Венгеров А.Б., Деев Н.Н., Нерсесянц В.С. и др., учебники курса теории государства и права.

ГЛАВА 1 . МЕХАНИЗМ (АППАРАТ) ГОСУДАРСТВА.

1.1. Основные понятия МЕХАНИЗМА (АППАРАТА) государства.

Функции государства реализуются через государственный механизм. В юридической литературе понятие «механизм государства» не является однозначным. Одни ученые под механизмом государства понимают аппарат государства, т. е. систему его органов, с помощью которых осуществляется государственная власть (проф. М.И. Байтин, проф. М.Н. Марченко), другие включают сюда органы государства и государственные организации.

Прежде всего, необходимо уяснить, являются ли понятия «механизм государства» и «государственный аппарат» тождественными. Так что же такое механизм государства? Дмитриев Ю. А. поясняет, что «механизм государства — это система государственных органов, призванных осуществлять государственную власть, задачи и функции государства. Механизм государства есть та реальная организационная и материальная сила, располагая которой государство проводит ту или иную политику».[1] И далее добавляет «... эта система связана иерархической соподчиненностью и правомочна совершать действия, составляющие монополию государства».[2] Механизм государства включает в себя совокупность органов государственной власти, т.е. тот особый слой людей, которые обеспечивают исполнение полномочий государственных органов, осуществляя профессиональную деятельность и которых называют чиновниками или служащими.

Понятие государственный аппарат принято употреблять в двух смыслах – широком и более узком. В широком смысле, взгляд на государственный аппарат как на совокупность всех государственных органов идентично понятию механизма государства. В более узком смысле государственный аппарат понимают как аппарат государственного управления, т.е. совокупность исполнительно – распорядительных, управленческих органов государства. В этом смысле «государственный аппарат» используют в науке административного права. В теории государства и права понятие государственного аппарата употребляют как адекватное понятию механизма государства.

Исходя из названий понятий «аппарат» и «механизм» можно сделать вывод, что система государственных органов воспринимается как нечто механическое, как технический механизм «модель и образец для конструирования и работы государственной машины»[3]. Для того чтобы разобраться так ли это, необходимо обратиться к определению понятия государства. Понятие государства на разных этапах развития общества определялось по-разному. Аристотель считал, что государство — это сосредоточение всех умственных и нравственных интересов граждан. А для Цицерона государство было союзом людей, объединенных общими началами права и общей пользой.

Русские юристы давали следующие определения. Естественно возникшая организация властвования, предназначенная для охраны определенного правопорядка – так определяет государство Л. Гумплович. Как соединение людей под одной властью и в пределах одной территории трактует государство Г.Ф. Шершеневич. Общественный союз, представляющий собою, признанное

принудительное властвование над свободными людьми, так определяет государство Н.М. Коркунов. Н.Н Деев[4] дает следующее определение государства: «Государство — социально-организационный институт, представляющий собой систему взаимодействия многообразных социальных общностей и аппарата», т.е. государственный аппарат это рабочий орган государства. Соответственно этим определениям можно сделать вывод, что государство это не механически-техническое образование, а социальное. «Оно строится, структурируется и действует по законам и правилам не механики и техники, а права, выражающего степень и меру развитости свободы людей»[5].

Вместе с тем в юридической литературе высказано мнение, что механизм государства включает в себя помимо государственных органов и организаций еще и такие компоненты, как: публичные службы и корпорации; процедуры принятия государственных решений; ресурсное обеспечение (проф. Ю.А. Тихомиров).

К публичным относятся три группы служб:

1) занимающиеся охраной правопорядка, обеспечением законности и безопасности, обороной страны: армия, милиция, налоговая полиция, пограничные и железнодорожные войска, внутренние войска;

2) призванные оказывать общественные услуги в области телефонной, телеграфной, почтовой, электронной связи, транспортные и энергетические системы и иные службы, обеспечивающие жизнедеятельность общества. В сфере оказания государственных услуг в настоящее время действуют федеральные агентства, которые кроме этих функций выполняют функции управления государственным имуществом и правоприменительную деятельность,

например Федеральное агентство железнодорожного транспорта, Федеральное агентство морского и речного транспорта, Федеральное агентство по энергетике и др.;

3) государственные корпорации, сочетающие функции самостоятельных хозяйствующих субъектов и государственного управления (Газпром, Водохозстрой и др.).

Среди процедур принятия государственных решений различают пять видов:

1) выборы и референдумы;

2) самостоятельное принятие решений государственным органом на основе собственного регламента или иных ведомственных правил;

3) совместное принятие решений несколькими субъектами права. Например, письмо Минюста России и Генпрокуратуры России от 18 августа 1999 г. о статусе объединений, члены которых правомочны осуществлять адвокатскую

деятельность; совместное постановление пленумов Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ от 1 июля 1996 г. «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»;

4) согласованное принятие решений, например, в рамках бюджетного процесса;

5) принятие решений в соответствии с принципами и нормами международного права, актами межгосударственных объединений (СНГ, Совет Европы и др.).

Ресурсное обеспечение механизма государства состоит из:

а) управления государственной собственностью;

б) регулирования бюджетно-налоговых отношений;

в) использования природных ресурсов;

г) материально-технического обеспечения;

д) режима использования людских ресурсов в соответствии с законодательством о труде, занятости.

Таким образом, государственный аппарат (механизм) можно понимать как организованные группы граждан, которые в определенном правовом порядке наделяются государственно-властными полномочиями и осуществляют их.

1.2. Признаки механизма государства.

Механизм государства имеет свои определенные признаки. Остановимся на рассмотрении этих признаков.

1. Механизм (аппарат) государства — это система государственных органов, проникнутая единством принципов его организации и деятельности, закрепленных в Конституции РФ, и федеральных законах.

2. Система государственных органов строится по иерархическому принципу подчинения нижестоящих органов вышестоящим. Это сложная структура, отражающая то определенное место, которое в ней занимают различные органы, их соотношение и взаимодействие.

4. Механизм государства неразрывно связан с функциями государства. Между ними существует тесная обратная связь. Так функции реализуются через государственный механизм, который в свою очередь зависит от того, какие функции выполняет государство, и соответственно именно функции государства определяют структуру, развитие, и содержание деятельности тех или иных органов государственного аппарата.

5. Для обеспечения своей деятельности государственный аппарат обладает необходимыми материальными средствами, без которых не может функционировать ни одно государство.

6. Важнейшим признаком органа государства является наличие у него компетенции — властных правомочий (совокупности прав и обязанностей) определенного содержания и объема. Компетенция обусловлена предметом ведения, т.е. конкретными задачами и функциями, которые решает и выполняет государственный орган. Компетенция обычно юридически закреплена (в конституции или текущем законодательстве). Реализация органом государства своей компетенции — это не только его право, но и обязанность.

Таким образом, остановимся на следующем определении механизма современного государства - механизм современного государства - это пронизанная едиными, законодательно закрепленными принципами, основанная на разделении властей, располагающая необходимыми материальными придатками система государственных органов, обладающих определенной компетенцией, осуществляющая задачи и функции государства.

1.3. Структура государственного аппарата.

Структура механизма государства изменчива и разнообразна, но при всех условиях в него входят органы управления и органы принуждения. Это, разумеется, не следует понимать так, что одна часть государственного механизма занимается только управлением, а другая — только принуждением. В реальной жизни

управление и принуждение переплетаются между собой. Важнейшим структурным элементом механизма является орган государства. Это

относительно самостоятельная часть государства, предназначенная для выполнения его функций. В отличие от государственных организаций орган государства характеризуется такими признаками:

- а) является автономной частью государства, в установленном законом порядке (посредством выборов, назначения и др.);
- б) наделен властными полномочиями которые закреплены в нормативных правовых актах и определяют содержание и объем;
- в) имеет право издавать обязательные к исполнению нормативные правовые, правоприменительные, интерпретационные акты;
- г) вправе применять принуждение в случаях устанавливаемых в законодательном порядке;
- д) действует от имени государства;
- е) состоит из государственных служащих, имеющих особый статус и выполняющих свои полномочия на профессиональной основе;
- ж) источником финансирования деятельности служат государственный или местный бюджеты.

Государственный аппарат имеет определенную структуру:

1. Государственный аппарат – это закрепленная законом система ведомств, государственных органов, структурных подразделений, государственных служащих, непосредственно осуществляющих государственную власть.

2. Ведомство – это совокупность государственных органов специальной компетенции и подведомственных им организаций, обслуживающих определенную отрасль государственного управления и линейно подчиненных единому центру – центральному органу (министерству, государственному комитету, департаменту и др.). Ведомство включает в себя определённое количество государственных органов, объединенных отношениями ведомственного подчинения вертикального типа.

3. Государственный орган – это некоммерческая организация, наделенная компетенцией для реализации публичных задач и функций государства.

4. Структурное подразделение – это обособленная часть государственного органа - отдел, управление, служба, компетенция и функции которого производны от компетенции и функций государственного органа в целом. Структурное подразделение не обладает внешней самостоятельностью, то есть оно не может вступать в правоотношения от своего имени с третьими лицами.

5. Государственный служащий – это гражданин, занимающий должность в государственном органе и на профессиональной основе, то есть за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет бюджетных средств, реализующий задачи и функции этого органа.

1.4. Принципы функционирования государственного аппарата.

Построение и деятельность современного Российского государственного аппарата осуществляется на основе определенных принципов. Принципы – это основные начала, идеи, которые положены в основу организации органов государства и которым они должны следовать в своей деятельности. Принцип потому и принцип, что он требует, чтобы его придерживались, соблюдали его. Принципы организации и деятельности государственного аппарата конкретного государства находят закрепление в его конституции и соответствующих законах, посвящённых отдельным ветвям власти, отдельным подсистемам механизма государства: законах о судебных системах, правительстве, министерствах и ведомствах, прокуратуре и т.д. Одни из этих принципов чётко сформулированы в законах, другие выведены, вычленены из законов путём некоторого обобщения, индуктивным путём.

До недавнего времени основными принципами организации и деятельности государственного аппарата наша юридическая наука считала принцип широкого участия масс в управлении государством; демократический централизм; пролетарский интернационализм; социалистическую законность; социалистическую плановость, учёт и контроль; партийное руководство деятельностью всех звеньев государственного аппарата.

Кардинальные изменения, происходящие в экономической, политической и других сферах общественной жизни нашей страны внесли существенные поправки в структуру, содержание и характер деятельности всех государственных органов. Государственная жизнь начинает строиться на новых принципах, обеспечивающих более эффективное функционирование механизма государства.

Рассмотрим эти принципы подробнее:

- принцип разделения властей (законодательной, исполнительной, судебной), который обеспечивает систему сдержек и противовесов и формирует механизмы, исключающие произвол со стороны властных органов и должностных лиц;
- принцип гласности и открытости в деятельности государственного аппарата. Например, право граждан государства путем общенародных голосований (референдумов) отменять противоречащие интересам народа постановления любых органов государства;
- принцип законности, правовых начал в деятельности всех органов механизма государства в их взаимоотношениях между собой и с народом, а также с различными общественными организациями;
- профессионализм и компетентность государственных органов, Профессиональный принцип в государственном управлении означает, прежде всего, использование квалифицированных профессиональных управленцев. Печальный опыт организации государственного аппарата нашей страны показал, что каждый профессионал хорош на своем месте. Хороший специалист в области промышленного или сельскохозяйственного производства, но не обладающий достаточными навыками управления способен нанести огромный вред стране, даже руководствуясь при этом наилучшими мотивами;
- централизм. Государственный аппарат имеет иерархическую структуру и нижестоящие органы государства должны выполнять решения вышестоящих органов, регулярно отчитываясь перед ними. Органы государства могут иметь или только подчинение по вертикали, или так называемое «двойное подчинение» - по вертикали и горизонтали. В последнем случае орган, например, отраслевого территориального управления подчиняется как вышестоящему территориальному или центральному органу отраслевого управления, так и вышестоящему территориальному органу;

- сочетание единоначалия и коллегиальности. И единоначальный, и коллегиальный способы принятия управленческих решений имеют свои достоинства и недостатки. В первом случае решения принимаются быстро, оперативно, с наименьшими затратами, создаются предпосылки для эффективного осуществления управленческой деятельности. Однако принятие решений большинством голосов – позволяет находить более взвешенные подходы к сложным проблемам. В то же время качественной работе коллегиальных органов государства часто препятствуют различные обстоятельства организационного характера: не всегда достаточная скорость работы и оперативность принятия решений; в некоторых случаях – отсутствие чёткой позиции, невозможность прийти к общему мнению, непоследовательность в проведении определённой политики; дороговизна коллегиальных процедур. Поэтому именно сочетание в тех или иных пропорциях коллегиальности и единоначалия характерно для деятельности практически всех государственных органов, функционирующих преимущественно на основе единоначалия или коллегиальности;

- принцип представительства интересов граждан во всех звеньях государственного аппарата. Этот принцип закреплён в Конституции РФ: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства»[\[6\]](#), а значит и государственного аппарата;

- принцип демократизма в формировании и деятельности государственных органов, он позволяет учитывать разнообразные интересы подавляющего большинства граждан государства, их религиозные воззрения, особенности национальной культуры, традиций, обычаев;

- принцип национального равноправия означает, что доступ к замещению должностей в государственном аппарате должен быть предоставлен всем лицам вне зависимости от их национальной принадлежности. В тех или иных странах острота постановки национального вопроса различна, в прямой зависимости от этого находится и актуальность данного принципа. Здесь в более широком плане речь может идти о равноправии вообще – не только о расовом или национальном, но и равенстве прав на замещение должностей в государственном аппарате независимо от возраста, пола, религиозных верований и т.д.;

- субординация и четкое взаимодействие между общефедеральными органами (центром) и государственной властью членов федерации этот принцип характерен для федеративных (союзных) государств. Он позволяет разграничить компетенцию

этих органов и определяет границы самостоятельности субъектов федерации;

Перечисленные выше принципы формирования и деятельности государственного механизма, рассматриваемые во взаимосвязи и взаимодействии, придают механизму государства необходимые для его успешного функционирования целенаправленность, единство и целостность.

Таким образом, государственный аппарат (механизм) можно понимать как организованные группы граждан, которые в определенном правовом порядке наделяются государственно-властными полномочиями и осуществляют их.

Государственный аппарат – это закрепленная законом система ведомств, государственных органов, структурных подразделений, государственных служащих, непосредственно осуществляющих государственную власть.

Государственный аппарат имеет определенную структуру, состоит из ведомств, государственных органов, структурных подразделений государственных органов и государственных служащих.

Принципы организации и деятельности государственного аппарата конкретного государства находят закрепление в его конституции и соответствующих законах, посвящённых отдельным ветвям власти, отдельным подсистемам механизма государства.

Изменения, происходящие в экономической, политической и других сферах общественной жизни, вносят существенные поправки в структуру, содержание и характер деятельности всех государственных органов. Государственная жизнь начинает строиться на новых принципах, обеспечивающих более эффективное функционирование механизма государства, таких как принцип разделения властей (законодательной, исполнительной, судебной), принцип гласности и открытости в деятельности государственного аппарата, принцип законности, правовых начал в деятельности всех органов механизма государства, профессионализм и компетентность государственных органов, централизм, сочетание единоначалия и коллегиальности, принцип представительства интересов граждан во всех звеньях государственного аппарата, принцип демократизма в формировании и деятельности государственных органов, принцип национального равноправия.

ГЛАВА 2. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ.

2.1. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ОРГАН: ПРИЗНАКИ И КЛАССИФИКАЦИЯ.

В юридической науке используются различные критерии для классификации органов государства. Наиболее универсальной считается классификация по принципу разделения властей, т. е. деление органов государства на законодательные, исполнительные и судебные.

По способу создания органы государства подразделяются на первичные и производные. Первичные органы создаются по установленной процедуре и получают свои полномочия от избирателей (например, выборные, представительные органы) или возникают в порядке наследования при монархической форме правления. Производные органы образуются первичными органами, которые и наделяют их необходимыми полномочиями (например, исполнительные органы, органы прокуратуры и др.).

По объему властных полномочий органы государства делятся на высшие и местные. Но не все местные органы являются государственными, например, органы местного самоуправления не входят в государственную систему. Высшие органы государства наиболее полно олицетворяют государство и распространяют свои властные полномочия на всю территорию государства. Местные органы государства распространяют свои полномочия только на территорию соответствующего региона.

По широте компетенции выделяют органы общей и специальной компетенции. Органы общей компетенции полномочны решать широкий круг вопросов (правительство). Органы специальной (отраслевой) компетенции специализируются на выполнении какой-либо одной функции или одного вида деятельности (министерство финансов, министерства экономики, обороны, юстиции и др.).

По способу решения вопросов органы государства могут быть коллегиальными (парламент, правительство, центральная избирательная комиссия) и единоначальными (президент, уполномоченный по правам человека).

Можно также выделить органы, которые действуют в обычных и чрезвычайных условиях. Последние чаще всего временные органы. В федеративных государствах принято деление на общефедеральные органы и органы субъектов федерации.

Первичным и наиболее важным структурным звеном государственного аппарата является государственный орган, т.е. элемент механизма государства, который имеет собственную структуру, определенные законом полномочия властного характера по управлению конкретной сферой общественной жизни и тесно взаимодействующий с другими элементами механизма, образующими единое целое. Как видно из определения государственный орган имеет определенные признаки:

- образование и функциональная деятельность органа государства осуществляется на строго правовой основе, т.е. образование и компетенция государственного органа определяются законодателем. Компетенция государственного органа – это совокупность его государственно-властных правомочий, т.е. его права и обязанности. При этом как отмечает В.С. Несесеянц: «права государственного органа (учреждения, должностного лица) — это вместе с тем и его обязанность действовать в соответствии с данными ему правами, совершать соответствующие государственно-властные действия. В свою очередь, обязанности, возложенные в установленном правом порядке на государственный орган (учреждение, должностное лицо), означают и его право совершать (в установленном порядке) соответствующие действия государственно-властного характера»[\[7\]](#).

- орган государства, действуя специализированно в системе других органов, является самостоятельным элементом государственного аппарата;

- органы государства тесно взаимодействуют между собой. Они образуют единый социальный организм, главной задачей которого является обеспечение нормального функционирования общества, защита законных прав и интересов личности, охрана внешней безопасности и территориальной целостности государства;

- орган государства состоит из государственных служащих, которые находятся в особых правоотношениях между собой и органом. Они абстрагированы от семейных, гражданских и других отношений, не имеющих связи с государственной службой, являются официальными;

- органы государства обладают властными полномочиями, которые определяются их компетенцией;

- органы государства имеют внутреннее строение. Они состоят из структурных подразделений, которые осуществляют те или иные функции и реализуют цели, ради которых они образованы;

- для осуществления своей компетенции орган государства наделяется необходимой материальной базой, имеет финансовые средства, свой счет в банке, источник государственного финансирования;

- наконец, орган государства активно участвует в реализации функций государства, используя для этого соответствующие формы и методы

Наделение государственных органов полномочиями государственно-властного характера является наиболее существенным признаком государственного органа. В совокупности с другими признаками он позволяет провести достаточно четкое различие между государственными органами, с одной стороны, и государственными организациями (предприятиями и учреждениями), а также негосударственными органами и организациями с другой стороны.

Основное свойство государственного органа, качественно его характеризующее, заключается в том, что он может издавать юридические акты, обязательные для исполнения теми, кому они адресованы, применять меры принуждения, убеждения, поощрения для обеспечения требований этих актов, осуществлять надзор за их реализацией.

Государственные органы можно классифицировать по различным видам и по различным основаниям. Рассмотрим основные классификации:

- по порядку их создания и характеру выполняемых ими задач. Исходя из этого, государственные органы подразделяются на: законодательные (представительные), исполнительные и судебные;

- по порядку осуществления компетенции различают единоличные и коллегиальные, при этом единоличный орган отличается от должностного лица государства не являющегося государственным органом тем, что в первом компетенция должностного лица и государственного органа совпадают;

- по характеру полномочий государственных органов выделяют органы общей компетенции и органы специальной компетенции;

- по структуре или способу организации государственные органы можно поделить на простые, не имеющие внутреннего подразделения, и сложные, обладающие соответствующей структурой организаций;

- по территориальному признаку государственные органы делятся на федеральные, органы субъектов федерации и местные, при этом органы,

называемые органами местного самоуправления, обычно не являются государственными и не входят в систему органов государства. Но, как правило, они не только осуществляют местное самоуправление, но и выступают как специфические элементы механизма государственной власти, поскольку по закону наделяются отдельными государственными полномочиями, реализация которых подконтрольна государству.

- по способу возникновения государственные подразделяются на первичные и производные. Первичные органы государства никакими другими органами не создаются. Они либо возникают в порядке наследования (наследственная монархия), либо избираются по установленной процедуре и получают властные полномочия от избирателей (представительные органы). Производные органы создаются первичными органами, которые и наделяют их властными полномочиями.

Считается, что наиболее последовательным воплощением принципа разделения властей является Конституция США 1787 г. При этом Конституция исходит из трех главных посылок:

1) сувереном является народ; 2) ни один из институтов власти не может быть единственным выразителем общей воли народа; 3) власть едина, разделяются лишь властные полномочия. Единство власти обусловлено единством суверенитета.

Учение о разделении властей в течение многих лет совершенствовалось и развивалось, уточнялось и адаптировалось к новым условиям. Привлекает внимание трактовка принципа разделения властей, предложенная современным американским политологом Винсентом Остромом. Он полагает, что верховной власти вообще не должно быть в государстве.

Действия любой власти могут быть оспорены. Но эффективность властных полномочий зависит от согласованного действия всех трех властей.

В России принцип разделения властей получил конституционное закрепление в ст. 10 Конституции РФ, где провозглашена самостоятельность исполнительной и судебной властей. При этом государственная власть едина, но функции ее - законодательство, управление и правосудие - осуществляются различными органами, каждый из которых может выполнять, и в практике российского конституционализма и конституционной практике иных государств действительно выполняет, отдельные полномочия, с точки зрения классических представлений о

разделении властей входящие в компетенцию других органов ¹.

Далее в своей работе я более подробно рассмотрю государственные органы, классифицированные по принципу разделения властей.

2.2. Законодательные (представительные) органы.

Законодательный орган занимает центральное место в структуре государственного аппарата, поскольку в соответствии с принципом разделения властей законодательная власть является наиболее важной. Она устанавливает

Конституция Российской Федерации. – М. - 1993г. - Ст. 10.

общеобязательные требования, которые исполнительная власть должна проводить в жизнь и которые служат законодательной основой для деятельности судебной власти.

При демократическом государственном строе высшим представительным и законодательным органом является парламент. Он представляет суверенитет народа, и только он один правомочен выражать волю народа в форме закона. Как отмечает О. Булаков: «Возникновение принципа и идеи суверенитета народа обусловило новое содержание парламентаризма, а именно: верховная власть принадлежит не парламенту, а народу, парламентская власть в этом случае – лишь уполномоченная, акцидентная власть, ибо суверенен народ, а парламент только олицетворяет народный суверенитет, не внося при этом изменений в объект прав суверенности»[\[8\]](#).

«Парламент» - это общеродовой термин. В Англии, Индии, Канаде, Финляндии, Японии и ряде других стран законодательный орган непосредственно именуется парламентом. В остальных странах этот государственный орган называется иначе (например, Сейм - в Польше, Фолькетинг - в Дании, Альтинг - в Исландии, Конгресс - в Соединенных Штатах Америки).

Парламенты могут иметь двухпалатную и однопалатную структуру.

В федеративных государствах парламенты состоят из двух палат – нижней и верхней, которые в принципе обладают одинаковыми законодательными

полномочиями, например, в США — это Палата представителей и Сенат, в Индии — Народная палата и Совет штатов, в Австрии — Союзный совет и Национальный совет. В Федеративной Республике Германии законодательные полномочия осуществляет нижняя палата — Бундестаг, а Бундесрат, осуществляющий представительство земель, может лишь затормозить принятие того или иного закона, опротестовав законопроект в Федеральном конституционном суде.

Двухпалатная парламентская система имеет место и в некоторых унитарных государствах. Это обусловлено стремлением к более устойчивому соотношению сил между исполнительной и законодательной властями, при котором власть одной палаты сдерживается созданием второй палаты, формируемой на иной основе (например, Палата общин и Палата лордов в Англии).

Двухпалатная структура парламента получила значительное распространение в мире т.к. дает возможность обеспечить наряду с общим представительством интересов всей нации также особое представительство общих интересов населения крупных регионов, либо интересов иных групп общества, играющих в нем важную роль. Так же эта структура устанавливает противовес вероятным поспешным и недостаточно продуманным законодательным решениям одной палаты.

Представительным и законодательным органом Российской Федерации является Федеральное собрание. Это первый после Октябрьской революции парламент России, ибо бывший Верховный Совет СССР лишь формально назывался парламентом, но никогда по существу им не был. Статус российского законодательного органа закреплен Конституцией РФ. Статья 94 Конституции РФ говорит, что Федеральное Собрание - это орган законодательной власти¹. Это значит, что все законы Российской Федерации становятся таковыми после рассмотрения и одобрения их парламентом. Иным путём законодательная инициатива не может превратиться в закон. Признание Федерального Собрания представительным органом указывает на принцип его формирования. Представительство народа выражается в проведении выборов. Политическое волеизъявление населения страны передаёт избранныкам право принимать любые жизненно важные решения для судьбы всего государства.

Конституция Российской Федерации. - М. - 1993г. - Ст. 94.

2.3. Глава государства.

Разделенная на три ветви государственная власть не перестает быть единой и суверенной: у нее единый властеобразующий источник – народ, она выражает единые коренные интересы населения страны. Поэтому самостоятельность органов законодательной, исполнительной и судебной власти не абсолютна, а относительна. Глава государства как раз и призван обеспечивать согласованное функционирование этих органов в интересах единой властной воли народа и достижения общегосударственных целей.

В подавляющем большинстве стран глава государства выступает носителем высшей исполнительной власти.

В конституционных монархиях главой государства формально считается монарх. В отношении парламента он обладает рядом прав: правом созыва сессий, роспуска нижней палаты, назначения членов верхней палаты, утверждения и опубликования законов, в некоторых случаях правом «вето». Обычно монарх считается верховным главнокомандующим и представляет страну в международных отношениях. Фактически же все эти полномочия от его имени осуществляются правительством и его органами.

В странах с республиканским правлением главой государства обычно является президент. В целом полномочия президента сводятся к следующему:

- президент принимает иностранных дипломатов, назначает послов;
- ратифицирует международные договора и соглашения;
- является главнокомандующим вооруженными силами страны.

В ряде стран в соответствии с конституционным законодательством президент имеет право:

- отказать в одобрении законопроекта и передать его на вторичное рассмотрение парламента;
- распустить парламента, прервать сессию или отложить ее созыв.

Наиболее широкими властными полномочиями обладает глава государства в президентских республиках. Кроме вышеперечисленных полномочий, президент

имеет право:

- назначать и смещать министров (секретарей) и всех высших гражданских и военных чиновников, а также судей;
- издавать указы, которые регулируют разнообразные стороны государственной жизни и являются актами высшей исполнительной власти.

В парламентских республиках роль президента значительно скромнее. Он лишь формально представляет высшую исполнительную власть, так как реально ее осуществляет глава правительства. В таких государствах роспуск парламента хотя и оформляется указом президента, но осуществляется по решению правительства; акты президента не имеют юридической силы без подписи главы правительства.

В России институт президентства является относительно молодым, новым и еще не полностью устоявшимся юридическим институтом в российской конституционно-политической практике. В момент своего появления в России он существенно отличался от современного. Создание института президентства преследовало цель восстановить авторитет государственной власти и укрепить исполнительную власть. Президент РФ является гарантом Конституции РФ. Он контролирует соблюдение конституционных норм всеми органами государства. Он накладывает вето на законы, не соответствующие конституции, приостанавливает действие актов органов исполнительной власти субъектов РФ. Он наделен правом отменять распоряжения и постановления Правительства РФ. Кроме того, выполнять функцию гаранта Конституции РФ он может не только лично, но и путем обращения в компетентные органы, прежде всего, в суды. Президент РФ вправе направлять в Конституционный Суд РФ запросы о конституционности различных нормативно-правовых актов и обращаться в Конституционный Суд РФ по вопросам толкования Конституции.

2.4. Исполнительные органы.

Исполнительные органы государственной власти – это исполнительно-распорядительные органы, ведущие повседневную оперативную работу по государственному управлению общественными процессами в интересах общества или его части.

Органы исполнительной власти предназначены в первую очередь для исполнения законов, издаваемых органами законодательной власти. Во исполнение законов ей предоставлено право активных действий, а также право принятия подзаконных нормативных актов. Органы исполнительной власти основаны на строгом вертикальном подчинении:

вышестоящие органы вправе давать нижестоящим органам обязательные для исполнения указания. Следовательно, исполнительной власти свойственна строгая иерархичность.

В пределах своей компетенции органы исполнительной власти наделяются необходимой для их нормального функционирования оперативной самостоятельностью. На них возлагаются все ответственные задачи по правовому регулированию и руководству различными сферами жизнедеятельности общества и государства, которые закрепляются в конституционных и обычных правовых актах. Главой исполнительной власти может быть монарх, президент или глава правительства – премьер-министр, в зависимости от формы правления государства. С учетом этого же обстоятельства происходит и формирование органов исполнительной власти.

Правительственная власть может составлять прерогативу одного лица (в президентских республиках) или коллегиального органа. В первом случае правительство выступает как группа ближайших советников главы государства – президента, а полномочия правительства являются производными от полномочий последнего. Во втором случае правительство формируется на основе специальной процедуры с участием парламента. Оно должно по общему правилу пользоваться поддержкой парламентского большинства и обладать собственными полномочиями. Наиболее значимые решения, порождающие юридические последствия и ответственность за их исполнение, правительство издает в форме регламентных актов.

В зависимости от характера, объема и содержания полномочий органы государственного управления подразделяются на органы общей, отраслевой и специальной компетенции. Органы общей компетенции объединяют и направляют работу по руководству всеми или большинством отраслей государственного управления. Органы отраслевой и специальной компетенции осуществляют руководство лишь отдельными отраслями государственного управления.

В Российской Федерации исполнительную власть, согласно Конституции РФ^[9] осуществляет Правительство, состоящее из Председателя, заместителей Председателя и федеральных министров. Председатель Правительства РФ назначается Президентом России с согласия Думы. Этот принцип является примером проявления принципа сдержек и противовесов, т.к. при назначении Президенту придется считаться с парламентским большинством. Правительство Российской Федерации обладает широкими полномочиями по осуществлению внутренней и внешней политики государства. Полномочия Правительства РФ очень широки. Они распространяются на такие основные сферы жизни общества, как экономическая, социально-культурная, оборона страны, внешняя политика, обеспечение законности, охрана прав и свобод граждан, охрана собственности и общественного порядка, государственная безопасность. Таким образом, Правительство РФ выступает в качестве органа общей компетенции, ибо ему поручено руководство практически всеми отраслями хозяйства, социальнокультурной и административной сфер, относящимися к ведению Российской Федерации и совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. Статья 114 Конституции РФ перечисляет полномочия Правительства.

2.5. Судебные органы

В системе государственных властей судебная власть выступает главным уравновешивающим механизмом, позволяющим эффективно направлять действие законодательной и исполнительной власти в правовые рамки. Правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом. Система суда включает в себя различные специфические судебные учреждения: гражданские, административные, военные, транспортные и иные суды. Подобно тому, как представительные органы и органы управления являются носителями соответственно законодательной и исполнительной властей, система судебных органов выступает в качестве носителя судебной власти. Это положение закрепляется в конституциях и обычных законах ряда современных государств.

Будучи независимым от других властей, суд опирается только на закон и только ему подчиняется. При осуществлении правосудия он руководствуется такими демократическими принципами, как равенство всех перед законом и судом, участие присяжных заседателей, право обвиняемого на защиту, гласность судопроизводства.

Органы, осуществляющие правосудие – третья власть государственной власти, которая играет особую роль и в механизме государственной власти и в системе сдержек и противовесов. Особая роль органов судебной власти определяется тем, что он – арбитр в спорах о праве. Только судебная власть, но никак не законодательная или исполнительная, отправляет правосудие. Роль судебной власти в механизме разделения властей состоит в сдерживании двух других властей в рамках конституционной законности и права, прежде всего, путем осуществления конституционного надзора и судебного контроля за ветвями власти. Систему органов правосудия могут составлять судебные органы, действующие в сфере конституционной, общей, хозяйственной, административной и других юрисдикций.

Вся система судов возглавляется верховными судебными органами, которые во многих странах выполняют одновременно функции конституционного суда. В некоторых странах конституционные суды не входят в систему судов общей юрисдикции. Наряду с осуществлением конституционного надзора конституционный суд имеет право толкования конституции.

Структура судебных органов в разных странах неодинакова. Именуются они также по-разному. В КНР, например, - это Верховный народный суд, местные народные суды, «военные суды и другие специальные народные суды». В США национальная судебная система состоит из Верховного суда США, Верховных судов штатов, окружных судов, апелляционных судов, военных трибуналов и других судов. В Италии судебная система включает Высший кассационный суд, суды по гражданским делам; суды по уголовным делам, а также апелляционные суды. Обособленное место в механизме государства занимает Конституционный суд в составе 15-ти судей, назначаемых (по третям) президентом, совместным заседанием палат парламента и высшими общей и административной магистратурами. В Англии все судьи назначаются монархом. В Российской Федерации члены Конституционного суда утверждаются двухпалатным парламентом. В других странах существуют иные правила формирования судебных органов. Встатить

Судебная власть в Российской Федерации осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства, это отражено в Конституции РФ [\[10\]](#).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате проведенного исследования можно сделать выводы о том, что качественная реализация государством его функций невозможна без должным образом организованного государственного аппарата. Вся система органов государственной власти должна быть строго организована, и каждый структурный элемент должен выполнять именно те функции, которые на него возложены. Любое отклонение от этих норм ведет к сбою во всей системе управления. Весь огромный механизм властвования должен работать согласованно, разделяя сферы регулирования, охватывая все стороны жизни общества. И именно в нашей стране вопрос эффективности работы государственного аппарата существует до настоящего времени. В первую очередь, это обусловлено тем, что не совсем четко определено какой орган, какую функцию должен реализовывать или же одна и та же функция осуществляется несколькими органами, которые не могут или не хотят взаимодействовать.

Можно назвать еще одну причину - сильно развитый в системе органов государственной власти бюрократизм. Его могут поставить в должные рамки только две силы: либо гражданское общество, которое у нас находится в стадии формирования, либо новые бюрократы (в лучшем смысле этого слова), которые более приспособляемы, более многофункциональны, готовы подвинуть старые кадры для того, чтобы занять их место, чтобы получить больше функций и в этом случае быть более компетентными и динамичными. Таким образом, можно сказать, что задачей любого государства является создание такого механизма осуществления государственной власти, который способен должным образом реализовать все функции государства. Механизм государства, понятие, структура, государственный аппарат – все это не статично, данные явления меняются и с каждым годом все быстрее.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция РФ. // «Российская газета» от 25 декабря 1993г. № 237;
<http://constrf.ru/razdel-1/glava-1>.
1. Конституция США 1787 г.//<https://studfiles.net/preview/2416392/page:2>

2. Булаков О.И. «Понятие и сущность парламентаризма как института представительной демократии». - Право и жизнь. - 2003. № 55(3).
3. Алексеев С.С. Государство и право. Начальный курс. М.: 1993.
4. Алексеев С.С. Теория права. М.: 1994.
5. Бахрах Д.Н. «Вопросы законности в государственном управлении». Правоведение. -1992. № 3.
6. Венгеров А.Б. Теория государства и права. Учебник. М.: Юриспруденция. 2000.
7. Головистикова А. Н., Дмитриев Ю. А. Проблемы теории государства и права: Учебник. М.: ЭКСМО. 2005.
8. Деев Н. Н. От государства-аппарата к государству-ассоциации. Правоведение. 1990.
9. История политических и правовых учений. Учебник. //Под ред. В.С. Нерсесянца. - М.: 1997.
10. Коваленко А. И. Общая теория государства и права. М.: ТЕИС. 1996.
11. Комаров С.А. Общая теория государства и права в схемах и определениях. М.: 1998.
12. Комаров С.А. Общая теория государства и права. СПб. 2004.
13. Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права. М. 2008.
14. Марченко М.Н. Теория государства и права М. 2011
15. Мелехин А.В. Теория государства и права. Учебник. М.: Маркет ДС, 2006.
16. Морозова Л.А. Теория государства и права. М. 2007.
17. Матузов Н.И.; А.В. Малько. Теория государства и права. М.: 1997.
18. Мухаев Р.Т. Основы государства и права. Учебное пособие. М.: Изд-во Приор. 2000.
19. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства. Учебник для юридических вузов и факультетов. - М. - Изд-во НОРМА – ИНФРА. - М. - 2001г.
20. Оболонский А.И. «Бюрократия и бюрократизм (к теории вопроса)». Государство и право. 1993г. № 12.
21. Теория государства и права: Учебник для вузов / Отв. ред. В.Д. Перевалов. М. 2006.

1. Головистикова А. Н., Дмитриев Ю. А. Проблемы теории государства и права. Учебник.- М .- ЭКСМО. - 2005г.- С. 196-197. [↑](#)
2. Общая теория права и государства. Учебник./ / Под ред. В.В. Лазарева. - М.- Юристъ. - 2002г. - С.369. [↑](#)

3. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства. Учебник для юридических вузов и факультетов. – М. - Изд-во НОРМА – ИНФРА. - М. - 2001г. - С. 262. [↑](#)
4. Деев Н. Н. От государства-аппарата к государству-ассоциации. Правоведение. -1990. - № 5. – С. 16. [↑](#)
5. Нерсесянц В.С. Там же. - С. 262. [↑](#)
6. Конституция Российской Федерации. - М. - 1993г. [↑](#)
7. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства. Учебник. – М. – Изд-во Норма-инфра. – 2001г. – С. 264. [↑](#)
8. Булаков О.Н. «Понятие и сущность парламентаризма как института представительной демократии». - Право и жизнь. 2003г. - №55(3). – С. 15. [↑](#)
9. Конституция Российской Федерации. - М. - 1993. - Ст. 110. [↑](#)
10. Конституция Российской Федерации. – М. - 1993г. - Ст. 118. [↑](#)