**Механизм государства**

**Понятие и значение механизма государства**

Механизм государства есть та реальная организационная материальная сила, располагая которой, государство осуществляет власть. Механизм является структурным и предметным олицетворением государства, представляет собой материальное «вещество», из которого оно состоит. Можно сказать, что механизм суть деятельное, постоянно функционирующее выражение государства.

Механизм государства — это целостная иерархическая система государственных органов и учреждений, практически осуществляющих государственную власть, задачи и функции государства.

Приведенное определение позволяет выделить следующие характерные признаки механизма государства.

1. Это целостная иерархическая система государственных органов и учреждений. Целостность ее обеспечивается едиными принципами организации и деятельности государственных органов и учреждений, едиными задачами и целями их деятельности.

2. Первичными структурными частями (элементами) механизма являются государственные органы и учреждения, в которых работают государственные служащие (чиновники, иногда их называют управленцами). Государственные органы связаны между собой началами субординации и координации.

3. Для обеспечения государственных властных велений он имеет непосредственные орудия (учреждения) принуждения, соответствующие техническому уровню каждой эпохи,— вооруженные отряды людей, тюрьмы и др. Без них не может обойтись ни одно государство.

4. При помощи механизма практически осуществляется власть и выполняются функции государства.

Между функциями государства и его механизмом связь прямая и нерасторжимая. В силу того, что механизм как раз и создается для выполнения функций государства, последним в этой связи принадлежит определяющая роль. Органы государства и учреждения вынуждены подстраиваться к изменяющимся его функциям. Если, к примеру, в обществе берут верх функции, вытекающие из классовых или национальных противоречий, то вслед за этим неизбежно выходят на первый план такие элементы механизма государства, как органы и учреждения насилия, принуждения.

В учебной литературе понятия «механизм» и «аппарат» государства обычно признаются совпадающими по объему и содержанию. Считается, что термин «механизм» лишь подчеркивает целостность аппарата, его направленность на результативную деятельность.

**Структура механизма государства**

Единый и целостный механизм государства дифференцируется (расчленяется) на составные части — органы, подсистемы. Между ними существует своя иерархия: различные органы и подсистемы занимают неодинаковое место в государственном механизме, находятся в сложных отношениях субординации и координации.

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.

Многие века и тысячелетия государственный механизм был неразвит, его органы не были дифференцированы по составу и компетенции. В рабовладельческом, феодальном, да и на ранних этапах развития капиталистического государства основу механизма составляли военное ведомство, ведомства внутренних дел, финансов и иностранных дел.

Механизм современного государства отличается высокой степенью сложности, многообразием органов и учреждений, подразделяется на крупные подсистемы. Так, одну его подсистему (часть) образуют высшие органы государства: представительные, глава государства, правительство. Они обычно находятся в поле зрения общественности, средств массовой информации, вокруг них формируется общественное мнение. Другая подсистема— это органы правопорядка, суд, прокуратура, а также силовые структуры (армия, полиция, разведка). Последние выполняют решения высших органов государства, в том числе методами государственного принуждения (военное подавление, полицейские меры). Наиболее жесткие способы принуждения осуществляют вооруженные отряды людей — войско, полиция.

К органам государства примыкают государственные учреждения, которые властными полномочиями не обладают, а выполняют общесоциальные функции в сфере экономики, образования, здравоохранения, науки и др.

**Понятие и признаки государственного органа**

Первичным и важнейшим структурным элементом механизма государства является орган государства.

Государственный орган — это звено (элемент) механизма государства, участвующее в осуществлении функций государства и наделенное для этого властными полномочиями.

Раскрытие понятия, признаков данного органа позволяет глубже познать механизм государства в целом.

1. Хотя орган государства и обладает определенной самостоятельностью, автономией, он служит частью единого механизма государства, занимает в государственной машине свое место и прочно связан с другими ее частями.

2. 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.

Положение, права и обязанности государственных служащих определяются законом и обеспечивают их правовой статус. Объем и порядок использования ими властных правомочий устанавливаются тоже законом и конкретизируются в должностных инструкциях, штатных расписаниях и др.

К числу государственных служащих относятся и должностные лица, которые обладают властными полномочиями, издают правовые акты, самостоятельно проводят их в жизнь.

Служащие государства непосредственно материальных благ не производят, поэтому содержание их возлагается на общество. Они получают заработную плату в государственном органе согласно занимаемой должности.

3. Органы государства имеют внутреннее строение (структуру. Они состоят из подразделений, скрепленных единством целей, ради достижения которых образованы, и дисциплиной, которую все служащие обязаны соблюдать.

4. 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.

5. Согласно своей компетенции орган государства обладает властными полномочиями, которые выражаются: а) в возможности издавать обязательные к исполнению правовые акты. Эти акты могут быть нормативными или индивидуально-определенными (акты применения норм права); б) в обеспечении выполнения правовых актов органов государства путем применения различных методов, в том числе методов принуждения.

6. Для осуществления своей компетенции орган государства наделяется необходимой материальной базой, имеет финансовые средства, свой счет в банке, источник финансирования (из бюджета).

7. Наконец, орган государства активно участвует в реализации функций государства, используя для этого соответствующие формы и методы.

**Виды органов государства**

Органы государства классифицируются по различным основаниям (см. схему на с. 163).

По способу возникновения они 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. К ним относятся исполнительно-распорядительные органы, органы прокуратуры и т. д.

По объему властных полномочий органы государства классифицируются на высшие и местные. Правда, не все местные органы являются государственными (например, органы местного самоуправления). Высшие органы государства наиболее полно олицетворяют государственную власть, распространяющуюся на территорию всего государства. Местные органы государства функционируют в административно-территориальных единицах (графствах, округах, коммунах, уездах, провинциях и др.), их полномочия распространяются только на эти регионы.

По широте компетенции выделяются органы государства общей и специальной компетенции. Органы общей компетенции правомочны решать широкий круг вопросов. Например, правительство, исполняя законы, активно участвует в осуществлении всех функций государства. Органы специальной (отраслевой) компетенции специализируются на выполнении какой-то, одной функции, одного вида деятельности (министерство финансов, министерство юстиции).

Органы государства бывают выборные и назначаемые, коллегиальные и единоличные. На механизм государства, классификацию его высших органов непосредственное влияние оказывает принцип разделения властей, в соответствии с которым создаются законодательные, исполнительные и судебные органы.

Законодательные органы. Право издания законов принадлежит обычно высшим представительным органам. Обозначаются они общим родовым термином «парламент». В Англии, Канаде, Индии и других странах термин «парламент» — собственное имя законодательного органа, в остальных странах он называется иначе.

Расцвет парламентаризма приходится на период становления и развития буржуазного государства. Именно тогда сложился круг его основных полномочий: принятие законов, утверждение бюджета, контроль над правительством в форме запросов и обсуждения его деятельности, выражение (вотум) доверия или недоверия и т. д. Все это получило свое обобщенное выражение в принципе парламентаризма. С усложнением общественной жизни, в ходе социального и научно-технического прогресса обычно наблюдаются возрастание роли правительства и снижение роли парламента.

Парламенты в большинстве стран мира состоят из нижней и верхней палаты. Однопалатные парламенты существуют в небольших странах (Дания, Финляндия). Верхняя палата нередко служит своеобразным противовесом обычно более демократичной нижней палате.

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 современных государствах глава государства, по общему правилу, является единоличным: в конституционных монархиях — монарх, в республиках — президент.

Монарх в силу конституционных постановлений или сложившихся традиций обладает рядом прав в отношении парламента: созыва сессий, роспуска (обычно нижней палаты), назначения членов верхних палат (там, где это принято), утверждения и опубликования законов. Он назначает (или утвериедает) главу правительства и министров, но с учетом мнения фракций партийного большинства или коалиций фракций парламента. Формально он считается верховным главнокомандующим и представляет страну в международных отношениях. Но фактически эти полномочия осуществляются правительством (или соответствующим министром).

В большинстве современных государств главой государства является президент, избираемый либо населением, либо парламентом, либо путем особой избирательной процедуры.

Президент принимает иностранных дипломатических представителей, назначает послов в другие государства, в ряде стран ратифицирует (утверждает) международные договоры и соглашения, является верховным главнокомандующим вооруженными силами. В некоторых странах президент имеет право распускать парламент, отказать в одобрении закона, передать его на вторичное рассмотрение парламента.

В парламентарных и президентских республиках роль и полномочия президента далеко не одинаковы.

В парламентарных республиках президент — малоактивная фигура во внутренних делах, заслоненная главой правительства, в руках которого сосредоточена реальная власть. Например, роспуск парламента в таких государствах хотя и оформляется указом президента, осуществляется по решению правительства; для назначения правительства требуется согласие парламента. Акты президента не имеют силы без подписи главы правительства или министра, к ведению которого относится предмет акта.

В президентских республиках президент — центральная политическая фигура. Так, президент США наделен Конституцией широкими полномочиями, является одновременно главой государства и правительства. Он возглавляет громадный государственный аппарат, насчитывающий 2,5 млн государственных служащих, из которых около 1500 чиновников федеральных ведомств назначает сам. Только на высшие федеральные должности президент назначает «по совету и с согласия» Сената. Он издает указы по различным вопросам государственной жизни.

Исполнительные органы. Исполнительная власть принадлежит правительству, которое непосредственно управляет страной. Правительство обычно состоит из главы правительства (премьер-министра, председателя совета или кабинета министров, первого министра, канцлера и т.д.), его заместителей и членов правительства, которые возглавляют отдельные центральные ведомства государственного управления (министерства, департаменты) и именуются министрами, секретарями, статс-секретарями.

В унитарном государстве образуется одно правительство. В федеративном государстве существуют правительство общефедеральное и правительства членов федерации.

По всем вопросам своей компетенции правительство издает правовые акты (указы, декреты, постановления, распоряжения), которые обязательны к исполнению.

Правительства бывают однопартийные и коалиционные. В первом случае в них входят представители одной партии, во втором — двух или нескольких.

Свою многостороннюю деятельность правительство осуществляет через многочисленные органы государственной администрации — министерства, ведомства, комиссии и т. д. Министерства и другие ведомства обрастают сложным, громоздким и разветвленным чиновни-чье-бюрократическим аппаратом, образующим основу механизма государства.

Органы правосудия образуют довольно сложную систему, состоящую из гражданских, уголовных, административных, военно-полевых, транспортных и иных судов. На верху этой системы находятся верховные и конституционные суды. Судебные органы реализуют правосудие посредством регулируемого процессуальным правом судопроизводства. В странах, где существует судебный прецедент, они участвуют в правотворчестве.

Суды независимы. Законодательством закреплены такие демократические принципы, как равенство всех перед законом и судом, участие в рассмотрении дела присяжных заседателей, право обвиняемого на защиту и т. д.

В механизм государства входят силовые ведомства, составляющие основу властной силы государства,— вооруженные силы, органы безопасности, полиция (милиция). Основное назначение последней — охрана общественного порядка и обеспечение внутренней безопасности. Полиция специализируется в соответствии с разнообразными сторонами ее деятельности. Политическая полиция обеспечивает внутреннюю безопасность, ведет борьбу с политическими противниками своего государства. Уголовная полиция поддерживает общественный порядок. Она подразделяется на транспортную, пограничную, таможенную, санитарную, лесную и т. д.

Особо выделяются в механизме государства местные органы власти. Такие органы или должностные лица (губернаторы, префекты, комиссары и т. д.) назначаются обычно правительством для управления теми или иными регионами (Финляндия, Люксембург). Нередко наряду с назначенными должностными лицами на региональном уровне функционируют избранные населением региона местные представительные органы. Есть государства (Великобритания, Япония), где все функции местного самоуправления выполняет местная администрация, избираемая населением.

**Бюрократия и бюрократизм в механизме государства**

Бюрократия и бюрократизм стары, так же как старо государство, они неотрывны от него, во многом характеризуют его механизм (аппарат). В понятие «бюрократия» часто вкладывается различный смысл. Для М, Вебера бюрократия — рациональная организация государственного управления, деятельности государственного аппарата на основе господства общеобязательных регламентированных процедур, исполнение которых не зависит от того, кто именно и по отношению к кому их выполняет. Все равны перед единым порядком. Унификация становится гарантией против недостатков государственных чиновников и возможности злоупотреблений. К. Маркс относился к бюрократии резко отрицательно, оценивал ее как абсолютное зло.

В отличие от бюрократического способа управления бюрократизм — болезнь, причем застарелая и общемировая. В буквальном смысле слова бюрократизм означает власть «бюро», т. е. письменного стола, конторы, «кон-торовластие», а по сути дела — власть оторванного от народа аппарата. Главный ресурс бюрократов — именно власть и возможность ею злоупотреблять, извлекать выгоду из должности, из службы. В руках бюрократа этот ресурс конвертируется в другие виды капитала, материальных благ.

Основная причина живучести бюрократизма кроется в многообразии и противоречивости интересов, в возможности ими манипулировать в корыстных целях. Так, государственный интерес бюрократы могут превратить в ведомственный или местнический, ведомственный или местный — в групповой или личный, т. е. «государственные задачи превращаются в канцелярские», а «канцелярские задачи — в государственные». Одной из характерных черт бюрократизма является стремление к тайне, засекречиванию деятельности.

Пожалуй, самый важный закон бюрократического аппарата — сохранение и увеличение власти, ее самовозрастание. Отсюда разбухание государственного аппарата — верный признак его бюрократического загнивания.

Антиподом и самым действенным способом борьбы с бюрократизмом служит демократия. Постоянный демократический контроль за всеми звеньями государственного механизма, отчетность и сменяемость работников государственных органов, гласность и критика — надежное лекарство против этой болезни.