

# Лекция МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВА

*Разработчик: к.ю.н., доцент Зинковский С.Б.*

# МЕХАНИЗМ (АППАРАТ) ГОСУДАРСТВА В СООТНОШЕНИИ С ЕГО ФУНКЦИЯМИ

Для обеспечения выполнения своих функций в любом государстве формируется специальная структурная организация, называемая государственным аппаратом. Он олицетворяет материальную силу государственной власти.

Аппарат (механизм) государства – это система государственных органов, взаимосвязанных общими принципами, единством конечной цели и взаимодействием, наделенных властными полномочиями, а также располагающих материально-техническими возможностями для осуществления своих функций.

Государственные органы являются структурными звеньями государственного аппарата.

# МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВА

## УЗКИЙ ПОДХОД

- Механизм государства отождествляется с аппаратом государства, субъектный состав государственного механизма (государственного аппарата) включает только систему органов государственной власти (законодательную, исполнительную и судебную подсистемы),

## ШИРОКИЙ ПОДХОД

- Механизм государства отождествляется с политической системой в целом, то есть с совокупностью государственных и негосударственных социальных институтов, осуществляющих определенные политические функции.

# Отличия механизма государства и аппарата государства

- субъектный состав государственного аппарата означает только систему органов государственной власти (законодательную, исполнительную и судебную подсистемы),

- механизм государства включает в себя не только государственные органы в данном понимании, но и так называемые силовые структуры, аппарат принуждения, материальные средства государственной власти, государственные учреждения (хозяйственные единицы, научные, образовательные, медицинские и другие социально-культурные учреждения, которые непосредственно не осуществляют публично-властные полномочия, но способствуют решению задач государства).

# Отличия механизма государства и аппарата государства

- Государственный аппарат, в отличие от механизма государства, может пониматься как совокупность управленческих должностей, а также как совокупность лиц, замещающих эти должности (совокупность должностных лиц), и лиц, подчиненных должностным лицам, помогающих должностным лицам, обеспечивающих выполнение функций должностных лиц.

- Механизм – это всегда некая функциональная характеристика объекта. Поэтому термин «механизм государства» следует использовать не для структурного описания системы государственных органов, а для уяснения функциональной специфики различных частей (подсистем) и элементов государственного аппарата.

Принципы организации и деятельности государственного механизма -- это основные идеи, определяющие подходы к формированию и функционированию государственных органов.

Для демократических государств основными из таких принципов являются:



Принцип демократизма  
предполагает, в частности:

РАЗДЕЛЕН  
ИЕ  
ВЛАСТЕЙ

НАЛИЧИЕ  
ВЫБОРНЫ  
Х ВЫСШИХ  
ОРГАНОВ  
ГОСУДАРС  
ТВЕННОЙ  
ВЛАСТИ  
(ПРЯМЫЕ  
ИЛИ  
КОСВЕНН  
ЫЕ  
ВЫБОРЫ)

СРОЧНЫЙ  
ХАРАКТЕР  
ПОЛНОМОЧИ  
Й  
ГОСУДАРСТВ  
ЕННЫХ  
ОРГАНОВ И  
ДОЛЖНОСТН  
ЫХ ЛИЦ

УЧАСТИЕ  
НАСЕЛЕНИЯ В  
ФОРМИРОВА  
НИИ  
ГОСУДАРСТВ  
ЕННЫХ  
ОРГАНОВ И  
НАЛИЧИЕ  
ИНСТИТУТОВ  
И ПРОЦЕДУР  
ПРЯМОГО  
ВОЛЕИЗЪЯВЛ  
ЕНИЯ НАРОДА  
(РЕФЕРЕНДУ  
МЫ, МИТИНГИ  
И Т.Д.)

НАЛИЧИЕ  
ИНСТИТУТО  
В И  
ПРОЦЕДУР  
КОНТРОЛЯ  
НАСЕЛЕНИЯ  
ЗА  
ДЕЯТЕЛЬНО  
СТЬЮ  
ГОСУДАРСТ  
ВЕННЫХ  
ОРГАНОВ И  
ДОЛЖНОСТ  
НЫХ ЛИЦ

ЗАКРЕПЛЕН  
ИЕ ПРАВ И  
СВОБОД  
ЧЕЛОВЕКА И  
ЭФФЕКТИВН  
ЫХ  
МЕХАНИЗМО  
В ИХ  
РЕАЛИЗАЦИ  
И И ЗАЩИТЫ

# Принцип единства государственной власти реализуется по следующим направлениям:

Социальное единство власти, являющееся следствием единства природы господствующих в обществе социальных групп

Единство принципиальных целей и направлений деятельности государственных органов, обусловленное необходимостью согласованного управления обществом

Организационно-правовое единство, выражающееся в определенных институтах и полномочиях государственных органов



# Принцип единства государственной власти

Социальное единство государственной власти подчеркивается ссылками на народный суверенитет, под которым понимается полновластие народа, признание народа единственным источником государственной власти, всеобщее избирательное право при отсутствии цензов имущественного и социального характера.

Единство принципиальных целей и направлений деятельности всех государственных органов находит свое выражение в положениях о демократическом, правовом государстве, о социальном государстве, о приоритете прав и свобод человека

Организационно-правовое единство иллюстрируется, например, существованием института Президента РФ, выведенного за рамки трех ветвей власти и обеспечивающего их согласованное функционирование и разрешение конфликтов между ними.

# В широком смысле слова разделение властей в государстве реализуется по следующим направлениям:

Горизонтальное разделение властей на законодательную, исполнительную и судебную

Вертикальное разделение властей на государственную власть и власть местного самоуправления,

Вертикальное разделение государственной власти на федеральную и региональную (субъектов федерации).

# Горизонтальное разделение властей в государственном механизме характеризуется тремя основными тезисами:

Тезис о существовании ветвей власти: законодательной, исполнительной и судебной и о распределении компетенции между ними,

Тезис о нормативном закреплении механизмов и форм их взаимодействия,

Тезис о системе сдержек и противовесов как инструменте взаимовлияния ветвей власти друг на друга с целью недопущения злоупотреблений при реализации их полномочий.

# Примеры элементов системы сдержек и противовесов



# «НОВЫЕ» ВЕТВИ ВЛАСТИ (их олицетворяют государственные органы, которые не могут быть отнесены ни к одной из трех «классических» ветвей власти)

## УЧРЕДИТЕЛЬНАЯ

Орган – конституанта (в РФ – Конституционное собрание РФ), создается только для того. Чтобы разработать и принять новую конституцию, с ее принятием прекращает свое существование.

## КОНТРОЛЬНАЯ

Орган – Счетная палата, Прокуратура РФ. С одной стороны, полномочия имеют исполнительно-распорядительный характер, с другой стороны, Счетная палата структурно входит в законодательную власть, а прокуратура существует в качестве обособленной системы государственных органов, не входящих ни в одну из ветвей власти.

## ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ

Орган – Центральная избирательная комиссия РФ и ее территориальные подразделения, осуществляет организацию выборов в РФ.

# ОСОБЕННОСТИ РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



Современная юридическая наука выделяет три основные модели построения государственного аппарата:

централизованно-сегментарная, в которой органами государственной власти являются только центральные органы, функционирующие в масштабе всего государства (президент, парламент, правительство), а также их представители на местах. Местные выборные органы рассматриваются в данной системе как органы местного самоуправления и имеют особую сферу деятельности. Такая модель характерна для современных демократических государств.

моноцефальная (лат. «моно» – один, «цефалс» – голова), в которой вся система государственных органов едина. Во главе ее стоит лицо или орган, обладающий всей полнотой власти и наделяющий ею все нижестоящие органы; преобладает назначаемость нижестоящих органов вышестоящими; структура носит жестко иерархический характер. Вся система государственных органов персонифицирована и пирамидальна по своей структуре. Местные органы власти представляют собой не органы местного самоуправления, а органы государства. Подобная модель характерна для тоталитарных и авторитарных режимов.

монотеократическая, в которой сочетается единовластие главы государства, основанное на религиозных догмах, и длительное сохранение родовых порядков. Глава государства является одновременно и высшим духовным лицом. Отсутствует реальное разделение властей и парламентаризм. Такая модель характерна для таких государств, как Иран, Саудовская Аравия, Катар.

# БАЗОВЫЕ ПОНЯТИЯ

Государственный аппарат состоит из различных по структуре, роли и порядку формирования государственных органов

Государственный орган – это составная часть механизма государства, наделенная государственно-властными полномочиями и участвующая в осуществлении функций государства.

Государственный орган – это политическое учреждение, созданное для осуществления функций государства и наделенное для этого полномочиями государственно-властного характера.



# Признаки государственного органа:



# БАЗОВЫЕ ПОНЯТИЯ

Компетенция – это формально определенный объем прав и обязанностей, которыми наделяется орган государственного управления или должностное лицо для выполнения реализуемых им задач и функций государства.

Полномочие субъекта публичной власти – это право и одновременно обязанность соответствующего субъекта действовать в определенной ситуации способом, предусмотренным законом или иным правовым актом.

Публичный характер полномочий означает, что они реализуются от имени государства и в интересах государства и общества. Властный характер полномочий означает, что при их реализации субъект публичной власти формулирует свою волю в обязательных для исполнения правовых актах и опирается на силу государственного принуждения.

Структура компетенции государственного органа  
или должностного лица включает:

Нормативно  
установленные  
цели  
функционирова  
ния  
государственно  
го органа или  
должностного  
лица

Предметы  
ведения как  
юридически  
определенные  
сферы и объекты  
воздействия (ГДЕ,  
В КАКОЙ СФЕРЕ,  
В ОТНОШЕНИИ  
ЧЕГО И КОГО  
СУБЪЕКТ  
ДЕЙСТВУЕТ)

Публично-властные  
полномочия как  
совокупность прав и  
обязанностей  
субъекта (ЧТО  
КОНКРЕТНО  
СУБЪЕКТ ДЕЛАЕТ)

Ответственность  
за неисполнение  
или  
ненадлежащее  
исполнение  
полномочий  
соответствующим  
органом или  
лицом, то есть  
меры  
неблагоприятного  
характера,  
применяемые к  
такому лицу.

# БАЗОВЫЕ ПОНЯТИЯ

Государственный орган в своей деятельности руководствуется принципом «разрешено только то, что прямо указано в законе».

Взаимосвязь функций государства и обеспечивающих их выполнение структур, т.е. государственных органов, прослеживается в следующем: государственный орган следует создавать под ту или иную функцию, а не наоборот.

Необязательно и создание отдельного государственного органа под каждую новую функцию государства. Уже имеющиеся в государственном аппарате органы могут взять на себя и новые функции, их компетенция может быть расширена.

В целом при создании государственного органа должен соблюдаться принцип функциональности:

ни один орган не должен создаваться при отсутствии необходимости в функциях, которые он призван исполнять;

при создании органа ему должны быть предоставлены такой объем полномочий, который является необходимым и достаточным для реализации выполняемых им функций;

при создании органа не должно допускаться дублирование полномочий с уже существующими органами.

# Классификация государственных органов

Критерий – характер компетенции:

Органы общей компетенции – органы государственного управления действует во всех отраслях и полномочен принимать решения по всем вопросам, возникающим в рамках данных отраслей (как правило, коллегиальные органы и высшие должностные лица – Правительство, Президент),

Органы специальной компетенции (их компетенция ограничена, либо временем осуществления, либо сферой реализации, либо кругом решаемых вопросов, либо сочетанием этих факторов)

## Органы специальной компетенции:

Органы линейной (отраслевой) компетенции – органы государственного управления действует в определенной отрасли и полномочен принимать решения по всем вопросам, возникающим в рамках данной отрасли (министерство),

Органы функциональной (межотраслевой) компетенции – органы государственного управления действует во всех отраслях, но полномочен принимать решения только по определенным вопросам, возникающим в рамках данных отраслей (федеральная служба).

Органы смешанной компетенции – сочетают признаки отраслевой и межотраслевой компетенции (федеральное агентство).

Органы компетенции ad hoc – органы государственного управления действует во всех отраслях или в определенной отрасли на временной основе и полномочен принимать решения какому-то конкретному вопросу, для решения которого он был создан, возникающему в рамках данных отраслей

## Критерий – теория разделения властей

```
graph TD; A[Критерий – теория разделения властей] --> B[Законодательные]; A --> C[Исполнительные]; A --> D[Судебные];
```

Законодательные  
(задача – принимать  
нормативные  
правовые акты  
высшей  
юридической силы в  
государстве,  
которые не могут  
быть отменены  
никаким иным  
субъектом)

Исполнительные  
(задача –  
организовывать  
исполнение законов,  
в том числе и путем  
принятия  
нормативных и  
ненормативных  
подзаконных  
правовых актов)

Судебные (задача –  
разрешение  
судебных споров,  
осуществление  
нормоконтроля)



# Классификация государственных

Критерий – правовые  
основания образования:

```
graph TD; A[Критерий – правовые основания образования:] --> B[Предусмотренные Конституцией (Государственная Дума РФ, Правительство РФ)]; A --> C[Непредусмотренные Конституцией (Министерство внутренних дел РФ, ФСБ РФ)];
```

Предусмотренные  
Конституцией (Государственная  
Дума РФ, Правительство РФ)

Непредусмотренные  
Конституцией (Министерство  
внутренних дел РФ, ФСБ РФ)

Критерий – порядок образования

```
graph TD; A[Критерий – порядок образования] --> B[Избираемые  
(Государственная Дума РФ,  
Законодательное собрание  
Краснодарского края)]; A --> C[Назначаемые  
(министерства,  
федеральные службы,  
федеральные агентства)]; A --> D[Образуемые  
(межведомственная  
следственная комиссия)];
```

Избираемые  
(Государственная  
Дума РФ,  
Законодательное  
собрание  
Краснодарского  
края)

Назначаемые  
(министерства,  
федеральные  
службы,  
федеральные  
агентства)

Образуемые  
(межведомственная  
следственная  
комиссия)

# Классификация государственных

органов

Критерий – уровень  
осуществления власти

```
graph TD; A[Критерий – уровень осуществления власти] --> B[Федеральные (Правительство РФ)]; A --> C[Региональные (органы субъектов федерации) (Департамент культуры города Москвы, Администрация Нижегородской области)];
```

Федеральные (Правительство  
РФ)

Региональные (органы  
субъектов федерации)  
(Департамент культуры города  
Москвы, Администрация  
Нижегородской области)

# Классификация государственных

Критерий – место в иерархии федеральных органов государственного управления

Центральные (действуют на всей территории государства, только они вправе издавать нормативные акты, образуются высшими представительными органами или при их участии), пример – Федеральная налоговая службы РФ.

Территориальные (действуют на определенной части территории государства, не вправе издавать нормативные акты, образуются соответствующими центральными федеральными органами) – пример – инспекция федеральной налоговой службы по г.Красногорску Московской области.

# Классификация государственных органов

Критерий – порядок принятия решений

Коллегиальные органы – решения принимаются группой лиц, которым принадлежит право принятия решений по всем вопросам деятельности органа в рамках его компетенции. Для них характерна коллективная ответственность. Пример – Правительства РФ.

Единоначальные органы – решения принимаются единолично руководителем органа по всем вопросам компетенции данного органа. Характерна персональная ответственность. Пример – ФСБ РФ, Министерство иностранных дел РФ.