

Тема 5. МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВА

Цель лекции - определить место и роль государства в политической системе. Раскрыть взаимоотношение политических партий, общественных организаций с государством

План лекции

1. Понятие политической системы
2. Элементы политической системы
3. Основные субъекты политической системы общества

В государственно-организованном обществе для поддержания его нормальной жизнедеятельности, решения задач, стоящих перед государством, необходимо функционирование различных государственных организаций.

В юридической литературе понятия “механизм государства” и “государственный аппарат” обычно употребляются как синонимы.

Понятие «механизм государства» тесно связано с понятием «государственный аппарат». Последнее принято употреблять в двух смыслах — широком и узком. В широком смысле понятие государственного аппарата как совокупности всех государственных органов совпадает с понятием механизма государства. В более узком смысле под государственным аппаратом принято понимать аппарат государственного управления.

Механизм государства – это система государственных органов, призванных осуществлять задачи и функции государства.

Основные черты механизма государства:

- первичными структурными элементами механизма являются государственные органы и учреждения, которые состоят из людей, непосредственно участвующих в управлении делами государства;
- органы государства, составляющие механизм, взаимодействуют друг с другом как составные части строго иерархической системы, основанной на подчинении нижестоящих органов вышестоящим;
- целостность системы государственных органов и учреждений обеспечивается едиными принципами организации и деятельности, едиными задачами и целями;
- через механизм государства практически осуществляется власть, и выполняются функции государства;
- для осуществления задач и функций государства органы государства обладают необходимыми средствами - материальными, информационными, организационными, включая и возможность государственного принуждения.;
- сфера и объем властных полномочий государственных органов ограничена правом.

Механизм государства воплощается в государственном аппарате и процессе его функционирования - выполнении этим аппаратом функций государства.

Содержание аппарата государства, всех его подразделений составляет управленаческая, организационная работа, призванная обеспечить надлежащую организованность и эффективное функционирование всех сфер общественной жизни.

Формы этой деятельности во многом зависят от того, в какой мере используются в управлении законы, правовые механизмы. Исходя из этого, различаются следующие формы *деятельности государственного аппарата*:

1) *непосредственно управленческие* – это те, которые не имеют юридического характера, а состоят в выработке научных рекомендаций, передаче опыта и т. п.;

2) *правовые формы* – те, которые имеют правовой юридический характер, т. е. являются обязательными для всех субъектов и вызывают государственно-обязательные последствия.

К основным правовым формам деятельности аппарата государства относятся:

а) правотворческая деятельность – компетентных органов государства, в ходе которой разрабатываются, устанавливаются нормы права, посредством издания, изменения или отмены правовых актов.

б) право исполнительная деятельность – это деятельность по реализации требований правовых норм; в ходе которой государственные органы организуют и контролируют соблюдение юридических норм.

в) правоохранительная деятельность – это деятельность по контролю и надзору за соблюдением законов, привлечению виновных лиц к юридической ответственности с целью обеспечения законности и правопорядка в обществе, охраны и защиты права путем применения юридических мер воздействия.

Структура механизма государства включает в себя государственные органы, государственные учреждения и предприятия, государственных служащих и организационно-финансовые средства, а также принудительную силу, необходимую для обеспечения деятельности государств.

Следует отметить, что государственные органы находятся в тесной взаимосвязи и соподчиненности при осуществлении своих непосредственных властных функций.

Государственные учреждения и предприятия властными полномочиями не обладают (за исключением администраций), а выполняют общесоциальные функции в сфере экономики, образования, здравоохранения, культуры, науки, спорта и т. д.

Государственные служащие – это особый слой, категория людей, специально занимающихся управлением. Правовое положение государственных служащих регулируется специальным законом, в котором определяются права, обязанности и виды государственных служащих.

Основным структурным звеном механизма государства является государственный орган. *Государственный орган* – это элемент механизма государства, имеющий собственную структуру, участвующий в

осуществлении функций государства и наделенный для этого властными, строго определенными полномочиями. Орган государства состоит из государственных служащих, особым видом которых являются должностные лица. Содержание госслужащих возлагается на общество.

Орган государства обладает властными полномочиями, которые выражаются:

- в возможности издавать обязательные к исполнению нормативно-правовые акты;
- в обеспечении исполнения актов органов государства и различными методами.

Основные черты (признаки) государственного органа:

1. Обладая определенной самостоятельностью, он служит частью единого механизма государства, свое место и прочно связан с другими ее частями.

2. Создается и действует на основе закона: правосубъектность государственного органа возникает с момента вступления в силу закона, закрепляющего порядок его формирования и правовой статус. В своей деятельности государственный орган не может выходить за рамки закона: ему «запрещено все, что не разрешено»

3. Орган государства состоит из государственных служащих, которые находятся в особых правоотношениях между собой и органом.

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

5. 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. Реализация органом государства своей компетенции — это не только его право, но и обязанность.

6. Согласно своей компетенции, орган государства обладает властными полномочиями, которые выражаются: во-первых, в возможности издавать обязательные к исполнению правовые акты; во-вторых, в обеспечении выполнения правовых актов органов государства путем применения различных методов, в том числе методов принуждения.

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

8. Для осуществления своей компетенции орган государства наделяется необходимой материальной базой, имеет финансовые средства, свой счет в банке, бюджетное финансирование.

Государственные органы классифицируются по различным основаниям:

1. *По способу возникновения:*

а) первичные (представительные) органы, например, наследственная монархия, парламент, президент. Эти органы

никакими другими органами не создаются;
б) производные (правительство, прокуратура и др.). Создаются первичными органами, которые и наделяют их властными полномочиями.

2. *По объему властных полномочий:*

- а) высшие (правительство);
- б) местные (акимат).

3. *По широте компетенции:*

- а) общей компетенции (правительство);
- б) специальной компетенции (МВД).

4. *По принципу разделения властей:*

- а) законодательные (парламент);
- б) судебные (суды);
- в) исполнительные (министрство юстиции и др.).

5. *По порядку принятия решений:*

- а) коллегиальные (парламент, правительство и др.);
- б) единоличные (президент, министерство юстиции и др.)

6. В зависимости от порядка образования:

- а) выборные (парламент, маслихаты);
- б) назначаемые (правительство, министерства, прокуратура, КНБ и т.п.).

7. По правовым формам деятельности:

- а) правотворческие (парламент);
- б) правоприменительные (правительство);
- с) правоохранительные (Прокуратура, МВД, КНБ).

8. По срокам полномочий:

- а) постоянные, которые создаются без ограничения срока действия (прокуратура, суд);
- б) временные (создаются для достижения краткосрочных целей);
чрезвычайные (временная администрация в условиях режима чрезвычайного положения).

Существуют принципы организации и деятельности государственного аппарата, которые едины для всех государственных органов.

Принципы – это исходные идеи, требования, основы, которые определяют основные подходы к формированию и функционированию государственных органов.

К ним относятся:

- 1) принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина, который предполагает соответствующие обязанности государственных служащих признавать, соблюдать и защищать их;
- 2) принцип демократизма, который выражается в широком участии граждан в формировании и организации деятельности государственных органов;
- 3) принцип разделения властей, который создает механизмы, сводящие к минимуму произвол со стороны властных органов и должностных лиц;

4) принцип законности, который означает обязательность соблюдения всеми государственными служащими Конституции, законов и подзаконных актов;

5) принцип гласности, который обеспечивает информированностью субъектов права о практической деятельности конкретных государственных органов;

6) принцип профессионализма, который создает благоприятные условия для использования наиболее квалифицированных работников в деятельности государственного аппарата;

7) принцип сочетания коллегиальности и единоличия, который обеспечивает разумное соотношение демократических и бюрократических начал государственного аппарата;

8) принцип сочетания выборности и назначаемости, который выражает оптимальное соотношение децентрализации и централизации в государственном управлении;

9) принцип иерархичности, заключающийся в том, что органы государства занимают в государственном аппарате разные уровни.

10) принцип народовластия, проявляется в демократической организации государства, органов государственной власти и органов местного самоуправления, при которых носителем суверенитета и единственным источником власти выступает народ, где все правомочия органов государственной власти исходят от волеизъявления народа.

Рассмотрим систему государственных органов РК.

Президент Республики Казахстан - глава государства, его высшее должностное лицо. Он определяет основные направления внутренней и внешней политики государства. Президент является символом и гарантом единства народа и государственной власти, незыблемости Конституции, прав и свобод человека и гражданина. Президент выступает от имени народа, представляет государство внутри страны и в международных отношениях.

Согласно Конституции РК, государственная власть в Республике едина и осуществляется на основе принципа разделения на три ветви: законодательную, исполнительную, судебную. Законодательную власть осуществляет Парламент, исполнительную – Правительство, судебную – суды. Каждая из них должна выполнять только установленные Конституцией и законодательством функции. Все три ветви государственной власти в своей повседневной деятельности должны тесно и согласованно взаимодействовать между собой. Президент РК обеспечивает согласованную деятельность всех ветвей власти и ответственность органов власти перед народом. Именно поэтому Президент признается гарантом единства государственной власти.

Президент является гарантом прав и свобод человека и гражданина. Президент избирается совершеннолетними гражданами Республики Казахстан на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на пять лет. Президентом Республики Казахстан

может быть избран гражданин республики по рождению, не моложе сорока лет, свободно владеющий государственным языком и проживающий в Казахстане последние пятнадцать лет. Президент вступает в должность с момента принесения присяги. Этот торжественный момент называется инаугурация. Президент Республики наделяется широкими полномочиями. Все эти полномочия указаны в Конституции и в конституционном законе «О Президенте РК».

Существенным механизмом предотвращения конфликтов между государственными органами является право вето президента. Это означает, что президент может вернуть закон, принятый парламентом на доработку. Это называется «отлагательное вето». Президент несет ответственность за действия, совершенные при исполнении своих обязанностей, только в случае государственной измены и может быть за это отрешен от должности Парламентом Республики Казахстан. Данный институт именуется импичментом.

Парламент Республики Казахстан - высший представительный орган Республики. Основная функция Парламента – принимать законы. Парламент состоит из двух палат — Сената и Мажилиса, которые действуют на постоянной основе. Сенат образуют депутаты, представляющие в порядке, установленном конституционным законом, по два человека от каждой области, города республиканского значения и столицы Республики Казахстан. Пятнадцать депутатов Сената назначаются Президентом Республики. Мажилис состоит из ста семи депутатов, избираемых в порядке, установленном конституционным законом.

Срок полномочий депутатов Сената - шесть лет, срок полномочий депутатов Мажилиса - пять лет. Избрание девяноста восьми депутатов Мажилиса осуществляется на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Девять депутатов Мажилиса избираются Ассамблеей народа Казахстана. Избрание депутатов Сената осуществляется на основе косвенного избирательного права при тайном голосовании. Депутатом Парламента может быть лицо, состоящее в гражданстве Республики Казахстан и постоянно проживающее на ее территории последние десять лет. Депутатом Сената может быть лицо, достигшее тридцати лет, имеющее высшее образование и стаж работы не менее пяти лет, постоянно проживающее на территории соответствующей области, города республиканского значения либо столицы Республики не менее трех лет. Депутатом Мажилиса может быть лицо, достигшее двадцати пяти лет.

Важное значение имеет право законодательной инициативы, т. е. право определенных субъектов внести предложение в Парламент о принятии закона. Парламент РК обязан рассмотреть предложение и законопроект. Право законодательной инициативы принадлежит Президенту Республики,

депутатам Парламента, Правительству и реализуется исключительно в Мажилисе.

Органы исполнительной власти самые многочисленные. Возглавляет систему исполнительных органов и руководит их деятельностью Правительство Республики Казахстан. Правительство – коллегиальный орган. В его структуру входят министерства и иные центральные органы. Правительство отвечает за свои действия перед Президентом РК, в случаях предусмотренном Конституцией перед Парламентом РК. Возглавляет Правительство Премьер-министр. Все полномочия Правительство указаны в конституции РК и конституционном законе «О правительстве РК».

Министерство является главным исполнительным органом, который осуществляет руководство соответствующей отраслью государственного управления. Министр является членом Правительства. В Казахстане действует закон «О правительстве РК».

Агентство — центральный исполнительный орган власти, не входящий в состав Правительства. Он осуществляет межотраслевую координацию, а также специальные исполнительные и разрешительные функции. Агентство образуется, реорганизуется и упраздняется Президентом по предложению Премьер-министра.

Акиматы - местные исполнительные органы, осуществляют исполнительную власть на местах. Акиматы возглавляют акимы областей, районов, городов, аулов, сел, поселков. Акимы являются представителями Президента и Правительства на соответствующей территории.

Акимы областей, городов республиканского значения и столицы назначаются на должность Президентом Республики с согласия маслихатов соответственно областей, городов республиканского значения и столицы. Акимы иных административно-территориальных единиц назначаются или избираются на должность в порядке, определяемом Президентом Республики Казахстан. Президент Республики вправе по своему усмотрению освобождать акимов от должностей.

Акиматы осуществляют разработку планов, экономических и социальных программ развития территории, местного бюджета и обеспечивают их исполнение, управляют коммунальной собственностью.

Судебная система РК. Судебная власть осуществляется от имени республики и предназначена для защиты прав, свобод, законных интересов граждан, их объединений, а также интересов государственных органов, организаций.

Систему судов в Республике Казахстан образуют Верховный суд, местные и другие суды. Конституция запрещает учреждение специальных и чрезвычайных судов под каким-либо названием. Судебная власть осуществляется посредством гражданского, уголовного и иных установленных законом форм судопроизводства. В случаях, предусмотренных законом, уголовное судопроизводство осуществляется с участием присяжных заседателей. Суды не вправе применять законы и иные

нормативные правовые акты, ущемляющие конституционные права и свободы человека и гражданина.

Судьями могут быть граждане Республики, достигшие двадцати пяти лет, имеющие высшее юридическое образование, стаж работы по юридической профессии не менее двух лет и сдавшие квалификационный экзамен. Законом могут быть установлены дополнительные требования к судьям судов Республики. Суды состоят из постоянных судей, независимость и неприкосновенность которых гарантируются Конституцией и законом. Полномочия судьи могут быть прекращены или приостановлены исключительно по основаниям, установленным законом.

При осуществлении правосудия судьи независимы и подчиняются только Конституции Республики Казахстан и закону. Никто не имеет право оказывать какое-либо воздействие на судью. Судья при отправлении правосудия обязан соблюдать Конституцию и законы Республики Казахстан, соблюдать требования судебской этики, противостоять незаконному вмешательству со стороны, соблюдать тайну совещания судей. Судья не может занимать иную оплачиваемую должность, кроме преподавательской, научной или иной творческой деятельности. Он не может быть арестован, подвергнут приводу, мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, привлечен к уголовной ответственности без согласия Президента Республики Казахстан, на основе заключения Высшего Судебного Совета. Судьи и члены их семей и имущество находятся под защитой государства.

Конституционный Совет. Конституционный совет как государственный орган создан для того, чтобы обеспечивать верховенство Конституции Республики Казахстан на всей территории страны.

Конституционный совет состоит из семи членов, полномочия которых длятся шесть лет. Пожизненными членами Конституционного совета являются экс-президенты Республики. Председатель Конституционного совета назначается и освобождается от должности Президентом. Два члена Конституционного Совета назначаются Президентом Республики, по два члена Конституционного Совета назначаются соответственно Сенатом и Мажилисом.

Конституционный совет рассматривает до подписания Президентом принятые Парламентом законы на их соответствие Конституции; дает официальное толкование (т. е. установление содержания, смысла) норм Конституции; рассматривает обращения судов о признании закона или иного нормативного акта, ущемляющего конституционные права и свободы человека и гражданина, неконституционным. Решения Конституционного совета вступают в силу со дня их принятия, являются общеобязательными на всей территории республики и обжалованию не подлежат.

Правоохранительные органы. Для защиты правопорядка в государстве создаются правоохранительные органы. К правоохранительным органам

относятся суды, прокуратура, органы внутренних дел, адвокатура, нотариат, органы национальной безопасности, органы юстиции, органы таможенного контроля, органы по борьбе с коррупцией и другими должностными преступлениями. Система правоохранительных органов действует на основе принципа законности. Законность — это строгое, неуклонное исполнение и соблюдение норм права всеми участниками общественных отношений. Суть законности заключается в добросовестном, ответственном соблюдении, исполнении, использовании и применении правовых норм правоохранительными органами и предусматривает активное участие этих органов в управлении государственными и общественными делами на основе и в рамках закона.

Органы юстиции Республики Казахстан необходимы для того, чтобы реализовать государственную политику в сфере юстиции. Возглавляет органы юстиции Министерство юстиции Республики Казахстан. В систему юстиции входят территориальные учреждения юстиции, нотариальные конторы, органами регистрации актов гражданского состояния (РАГС), научные учреждения и др. п

Органы национальной безопасности Республики Казахстан - специальные государственные органы, предназначенные в пределах предоставленных им полномочий обеспечивать безопасность личности и общества, защиту конституционного строя, государственного суверенитета, территориальной целостности, экономического, научно-технического и оборонного потенциала страны. Органы национальной безопасности предупреждают и пресекают такие опасные преступления, как терроризм и иные деяния, направленные на изменение конституционного строя, нарушение территориальной целостности, подрыв безопасности РК.

Органы таможенного контроля. Они осуществляют контроль за порядком перемещения через таможенную границу товаров и транспортных средств, взимание таможенных платежей и налогов, таможенное оформление и др. В систему таможенных органов входят: Комитет таможенного контроля в составе Министерства финансов РК, таможенные управления, таможни, таможенные посты.

Прокуратура Республики Казахстан — государственный орган, осуществляющий высший надзор за точным и единообразным применением законов всеми государственными органами, должностными лицами и гражданами. Органы прокуратуры составляют единую централизованную систему со строгим подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим. Высшим звеном в системе органов прокуратуры является Генеральная прокуратура РК, возглавляемая Генеральным прокурором, который назначается на должность Президентом с согласия Сената Парламента сроком на пять лет. В систему органов прокуратуры также входят: прокуратуры областей, прокуратуры столицы республики и городов

республиканского значения, межрайонные, районные, городские и приравненные к ним военные и специализированные прокуратуры.

Органы внутренних дел Республики Казахстан осуществляют функции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, предупреждению и пресечению преступных и иных противоправных посягательств на права и свободы человека и гражданина, интересы общества и государства и др.

Адвокатура — добровольное организованное объединение юристов. Цель адвокатуры - оказание профессиональной юридической помощи населению. В полном объеме права и свободы человека и гражданина реализуются, когда они защищаются умело, квалифицированно, со знанием дела. Такую защиту может осуществить не каждый. Здесь требуются не только знание законодательства, но и большая практика, опыт ведения дел в правоохранительных органах. Другими словами, нужен квалифицированный специалист. Адвокат — это человек, являющийся членом коллегии адвокатов, который оказывает юридическую помощь на профессиональной основе в рамках адвокатской деятельности. Каждый задержанный, арестованный, обвиняемый в совершении преступления имеет право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента задержания, ареста или предъявления обвинения. Адвокаты могут знакомиться с протоколом задержания, иметь с подзащитным свидания наедине и конфиденциально, без ограничения количества свиданий и их продолжительности, участвовать в его допросах. Лицо, привлекаемое к уголовной ответственности, обязательно должно иметь защитника. Если по каким-то причинам человек не может или не хочет обратиться к защитнику, то адвокат должен быть назначен по постановлению следователя, прокурора либо судьи. В этом случае его труд полностью оплачивается из средств республиканского бюджета.

Нотариат – это система органов, выполняющих нотариальные действия, направленные на юридическое закрепление интересов физических и юридических лиц, путем удостоверения бесспорных гражданских прав и юридических фактов. Нотариальные действия, как правило, совершаются в помещении нотариальной конторы или местного исполнительного органа. Но они могут быть совершены и по месту жительства или нахождения заинтересованного лица в силу его болезни или инвалидности. Нотариус или должностное лицо при совершении нотариального действия устанавливает личность обратившегося за совершением нотариального действия гражданина, на основании его удостоверения личности.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Дайте определение механизма государства.
2. Каковы формы деятельности государственного аппарата?
3. Что такое государственный орган? Назовите его отличительные признаки.

4. Назовите основания классификации государственных органов.
5. Что такое принцип? Какие принципы организации и деятельности государственного аппарата вы знаете?
6. Кто может быть избран Президентом Республики Казахстан? Какими полномочиями обладает Президент?
7. Раскройте структуру высшего представительного органа Республики. Укажите порядок образования палат парламента. Какие функции осуществляют Парламент?
8. Как образуется Правительство? Какими полномочиями наделено Правительство? Используйте Конституцию РК.
10. Раскройте судебную систему Республики Казахстан. Каков порядок назначения судей? Кто может быть судьей?
11. Раскройте основное назначение Конституционного Совета.
12. Раскройте кратко систему правоохранительных органов РК.
13. Рассмотрите и законспектируйте п. 3 ст. 77 Конституции Республики Казахстан. Обсудите содержание принципов правосудия, указанных в данной статье.

Основные термины

Демократический режим - система методов и приемов с помощью которых население участвует в осуществлении государственной власти посредством прямой (когда граждане, например, на референдуме непосредственно принимают решения по важнейшим вопросам общественной жизни) и представительной демократии (когда народ реализует свою власть через выбираемые им представительные органы), принимая решения большинством с учетом интересов меньшинства.

Демократия - власть народа, форма государственного устройства, основанная на признании народа источником власти на принципах равенства и свободы, на принципе выборности основных органов государства.

Деспотия - форма самодержавной власти - неограниченная монархия, отличающаяся полным произволом власти, бесправием подданных.

Диктатура - безраздельная политическая, экономическая и идеологическая власть, не ограниченная законом и осуществляемая единолично (или строго определенной группой лиц во главе с лидером).

Законодательная власть - избранные народом представительные органы, призванные вырабатывать стратегию развития общества путем принятия законов.

Законодательная инициатива - закрепленное в Конституции право определенных субъектов внести предложение об издании закона или соответствующий законопроект в законодательный орган, которое порождает у последнего обязанность рассмотреть предложение и законопроект.

Законодательство - система действующих в конкретно-исторический период развития государства законов и основанных на них подзаконных актов.

Законопроект - текст предлагаемого к принятию закона, подготовленный в соответствии с законодательной процедурой, установленной для внесения на рассмотрение законодательного органа или на референдум.

Законотворческий процесс - установленный в юридических нормах вид правотворческого процесса, регламентирующий порядок деятельности законодательного органа государства по выработке, принятию и изданию законов.

Запрет - способ правового регулирования, требующий воздержаться от совершения определенных социально-вредных, правонарушаемых действий.

Злоупотребление правом - использование субъективного права в противоречии с его

социальным назначением, влекущее за собой нарушение охраняемых законом личных, общественных либо государственных интересов.

Избиратель — лицо, участвующее в выборах, имеющее право голоса на выборах.

Место жительства избирателя расположено в пределах избирательного округа.

КОНТРОЛЬНЫЕ ТЕСТЫ

1. Что понимается под механизмом государства?

- а) Совокупность законов и конституций
- б) Совокупность органов, институтов и средств, через которые осуществляется государственная власть
- в) Только судебные органы
- г) Набор политических партий

2. К основным элементам механизма государства относятся:

- а) Органы, учреждения, функции, методы воздействия

- б) Только президент и парламент
- в) Только гражданское общество
- г) Политические партии и СМИ

3. Какой принцип является основополагающим в работе механизма государства?

- а) Авторитарность
- б) Централизованность и законность
- в) Произвольное распределение функций
- г) Независимость государства от общества

4. Каким образом государственные органы взаимодействуют в механизме государства?

- а) Каждый действует отдельно без согласования
- б) Через совместное выполнение функций и полномочий
- в) Только через выборы
- г) Исключительно через судебные решения

5. Какую роль играют методы воздействия в механизме государства?

- а) Обеспечивают выполнение функций государства
- б) Упрощают выборы
- в) Только регулируют экономику
- г) Служат исключительно для наказания граждан