

*В.Г. Богомяков*  
*Р.А. Бурханов*

## **ВЛАСТЬ, ПОЛИТИКА, ГОСУДАРСТВО**

*Учебное пособие*  
*для студентов университетов*

**Нижевартовск**  
**2014**

**ББК 66.0я73**

**Б 74**

Печатается по постановлению редакционно-издательского совета  
Нижевартовского государственного университета

Рецензенты:

кафедра политологии Тюменского государственного университета;  
доктор философских наук, профессор *А.В. Павлов*

**Богomyakov В.Г., Бурханов Р.А.**

**Б 74** **Власть, политика, государство:** Учебное пособие для студентов университетов. — 2-е изд., испр. и доп. — Нижневартовск: Изд-во Нижневарт. гос. ун-та, 2014. — 188 с.

**ISBN 978–5–00047–195–1**

Учебное пособие, посвященное проблемам власти, политики и государства, может оказать существенную помощь в изучении этих фундаментальных тем политической науки. В первой главе большое внимание уделяется феномену власти, как важнейшему виду социального взаимодействия. Во второй главе анализируется политика как многоплановое социальное явление. В третьей главе рассматривается государство как особый вид политико-правовой организации власти, распространяющейся на территорию определенной страны и ее население.

В приложениях содержатся учебные и справочные материалы о современных федерациях и унитарных государствах с автономией и монархиях мира.

Для студентов и преподавателей университетов.

**ББК 66.0я73**

Изд. лиц. ЛР № 020742. Подписано в печать 01.12.2014  
Формат 60×84/16. Бумага для множительных аппаратов  
Гарнитура Times. Усл. печ. листов 11,75. Тираж 300 экз. Заказ 1644

*Отпечатано в Издательстве Нижневартовского государственного университета  
628615, Тюменская область, г.Нижневартовск, ул.Дзержинского, 11  
Тел./факс: (3466) 43-75-73, E-mail: izdatelstvo@nggu.ru*

**ISBN 978–5–00047–195–1**

© Богomyakov В.Г., Бурханов Р.А., 2014

## ВВЕДЕНИЕ

Предлагаемое вниманию читателей учебное пособие, посвященное вопросам власти, политики и государства, призвано помочь освоить и закрепить знания по этим ключевым темам политической науки.

Пособие для студентов университетов написано в соответствии с требованиями государственного стандарта. В нем использованы работы классиков политической мысли, учебники, учебные пособия и словари, научные монографии и статьи, написанные российскими и зарубежными учеными. В тексте отсутствуют ссылки и сноски на эти издания, поскольку это сделало бы учебный материал слишком громоздким и затруднило бы его усвоение. Авторы сочли необходимым упомянуть рекомендуемую литературу в конце каждой главы.

Книга содержит три главы, отражающие три важнейших раздела политической теории: власть, политика и государство. В первой главе мы обращаемся к власти, как специфическому общественному отношению между двумя субъектами, один из которых подчиняется распоряжениям другого. (Известный британский философ Бертран Рассел в свое время писал, что понятие «власть» в общественных науках столь же значимо, как в физике понятие «энергия»). Во второй главе анализируется многообразный феномен политики, выступающий в качестве инструмента сознательного регулирования общества. И, наконец, в третьей главе, рассматривается государство как особый вид политико-правовой организации власти общества, которая распространяется на всю территорию страны и ее население и располагает для этого специальным аппаратом управления.

В книге также исследуются различные концепции происхождения и сущности власти, политики и государства, раскрываются основные признаки и функции государства, его исторические типы. При этом особое внимание уделяется анализу формальных характеристик государства: формы правления, государственного устройства и политического режима. Отдельный вопрос посвящен изложению концепции правового государства, как правовой формы организации и деятельности публично-политической вла-

сти и ее взаимоотношений с индивидами как субъектами права, и социального государства, стремящегося к обеспечению каждому гражданину достойных условий существования, прав на социальную защиту, на участие в управлении производством.

Для удобства студентов каждая глава разделена на параграфы в соответствии с рассматриваемыми аспектами изучаемой проблемы. Параграфы, в свою очередь, также поделены на части. В конце каждой главы читатель найдет вопросы для повторения и список использованной литературы.

Книга адресована студентам очных и заочных отделений университетов для подготовки к семинарским занятиям, зачетам и экзаменам, но может быть использована и преподавателями курсов политологии, сравнительной политологии и политической философии.

Данное пособие разработано на основе лекционных курсов по политологии и сравнительной политологии, читавшихся доктором философских наук, профессором **Бурхановым Рафаэлем Айратовичем** в Нижневартовском государственном университете и Нижневартовском экономико-правовом институте (филиале) Тюменского государственного университета, и лекционных курсов по политологии и политической философии, читавшихся доктором философских наук, профессором **Богомяковым Владимиром Геннадьевичем** в Тюменском государственном университете.

В текст второго издания нашей работы были внесены исправления и дополнения. Приложение 1. «Федерации и унитарные государства с автономией» и Приложение 2. «Монархии мира» написаны Р.А. Бурхановым; при этом в первом приложении были использованы справочные материалы Вадима Зайцева, Евгения Козичева, Кирилла Урбана, Ольги Шкуренко.

# Глава I. ВЛАСТЬ

Осью, вокруг которой вращается вся политическая жизнь, является власть. Она вездесуща и пронизывает все структуры общества, выступая его цементирующей подсистемой, поддерживая внутреннюю целостность, организованность и иерархичность отношений. Власть – один из важнейших видов социального взаимодействия, специфическое общественное отношение, по крайней мере, между двумя субъектами, один из которых подчиняется распоряжениям другого, в результате чего властвующий субъект реализует свою волю.

## § 1. Сущность и происхождение власти: основные теоретические подходы

**Сущность власти.** Рассмотрим характерные черты власти.

Во-первых, власть присуща любой организованной, более или менее устойчивой общности людей, т.е. власть существовала на всех этапах развития общества: и в условиях первобытности, и в условиях цивилизации. Поскольку общество – сложная система, оно нуждается в управлении, в упорядочении отношений, поддержании в нормальном и работоспособном состоянии всех звеньев социума. Следовательно, *власть – явление социальное*. Она действует как в классовом, так и в бесклассовом обществе.

Во-вторых, *власть существует и функционирует как общественное отношение*, т.е. в виде отношения между людьми (индивидами, группами, социальными и историческими общностями и т.п.). Однако власть представляет собой не просто социальное отношение, а *властеотношение*, где одна сторона выступает в роли властвующего, а другая – подвластного. Они являются субъектом и объектом властеотношения.

В-третьих, *власть воплощается в определенных учреждениях и институтах*. Вне этих органов власть не в состоянии реализовать свои функции.

В-четвертых, воля властвующего всегда оформляется в виде определенных императивных указаний. Наличие таких социальных норм – обязательное условие и средство функционирования

власти. Таким образом, *власть выступает регулятором общественных отношений.*

В-пятых, *власть – это интеллектуально-волевой процесс*, т.е. господство и подчинение должны быть осознаны держателями власти и теми, кто им подчиняется.

В политической науке обычно *власть понимается как способность и возможность одного субъекта (индивида, группы, класса, общества в целом) оказывать воздействие на поведение других, используя различные методы и средства.* Тем не менее такая точка зрения не является единственной, наряду с ней сложилось множество трактовок власти. Наиболее часто приводятся следующие определения:

– *силовое*, рассматривающее власть как господство и принуждение к повиновению (Аристотель, Т. Гоббс, Г.В.Ф. Гегель);

– *волевое*, понимающее власть как способность проводить свою волю даже вопреки сопротивлению (М. Вебер);

– *власть как влияние.* Суть влияния заключается в способности воздействовать на поведение других. Такое взаимодействие описывается формулой: «Власть А над Б есть способность добиваться того, чтобы Б никогда не сделал бы без воздействия А» (Р. Даль).

– *телеологическое*, в соответствии с которым власть – это достижение определенных целей (Б. Рассел);

– *инструменталистское*, трактующее власть как способность к мобилизации воли и ресурсов для достижения определенных целей (Ф. Ницше, Э. Юнгер);

– *конфликтное*, сводящее власть к отношениям господства, связанным со способностью отдельных групп и индивидов контролировать механизм распределения общественных ценностей (К. Маркс, Ф. Энгельс);

– *структуралистское*, представляющее власть как особый род отношений между управляющим и управляемым (Т. Парсонс).

Приведенные определения не являются взаимоисключающими. Акцентируя внимание на различных аспектах власти, они взаимно дополняют друг друга.

Признавая тот факт, что в настоящее время в общественных науках так и не сложилось общепринятое понимание власти, отечественные политологи систематизировали многочисленные тео-

рии власти. Ими было выделено несколько концептуальных подходов в рассмотрении сущности власти.

**Реляционистские теории** (от *англ.* relation – отношение) объясняют власть как процесс взаимодействия индивидов, в ходе которого один индивид изменяет поведение другого. Этот подход представлен несколькими вариантами:

– *теория сопротивления* рассматривает власть как отношение, в котором субъект подавляет сопротивление объекта. В ее рамках разрабатывается классификация разнообразных степеней и форм сопротивления, а также оснований власти. При этом вводится понятие «сила власти», которая понимается как максимальная потенциальная способность агента влиять на другого (Д. Картрайт, Дж. Френч);

– *теория обмена* трактует власть как ситуацию обмена ресурсами между людьми. Считается, что ресурсы распределяются неравномерно: одни индивиды их лишены и нуждаются в них. В этом случае излишки ресурсов, которыми обладают другие индивиды, могут трансформироваться во власть. Излишки уступают тем, кто их лишен, в обмен на их желаемое поведение. Этим подчеркивается асимметричный характер отношений власти: тот, кто обладает излишками ресурсов, занимает более высокое социальное положение (П. Блау, Д. Хиксон);

– *теория раздела сфер влияния* ставит под сомнение вопрос относительно асимметричности отношения власти. Ее сторонники утверждают, что власть – это такое взаимодействие, где участники периодически меняются ролями. Например, профсоюз контролирует найм рабочей силы, а наниматель диктует время и место работы. Таким образом, в ряде ситуаций в определенных аспектах подчиненные имеют власть над руководителями (Д. Ронг).

**Системные теории власти** рассматривают власть как безличностное свойство социальной системы. В рамках этой концепции выделяют несколько направлений:

– власть как *атрибут макросоциальной системы* (Т. Парсонс, Д. Истон). Так, для Т. Парсонса, власть – это обобщенный посредник в политической системе. Ученый сравнивал ее с деньгами, которые выступают средством обмена в экономическом процессе. Следовательно, в такой трактовке власть понимается как

реальная способность политической системы аккумулировать свои интересы и достигать поставленных целей;

– *мезоподход* рассматривает власть на уровне подсистем (семья, организация и т.п.) (М. Крозье). В рамках этого подхода обращается внимание на непосредственную связь власти с организационной структурой;

– *микрподход* трактует власть как взаимодействие индивидов, действующих в рамках специфической социальной среды (Т. Кларк, М. Роджерс). Здесь власть определяется, как способность индивида влиять на других. Сама способность влиять вытекает из статуса и выполняемых субъектом ролей;

– *коммуникативный подход* объясняет власть как средство многостороннего институционального общения (Х. Аренд, К. Дойч, Ю. Хабермас). По мнению его сторонников, подлинное проявление власти заключается в способности прийти к определенному соглашению и обеспечить интеграцию общества;

– *постструктуралистский подход*, представленный теориями М. Фуко и П. Бурдьё, отказался от традиционного рассмотрения сущности власти через проблему насилия и соотношения субъекта и объекта власти. Эти ученые считают, что власть бессубъектна и ее нельзя присвоить. Власть выступает не как отношение между субъектами, а как действие в ответ на действие, которое трансформирует поведение других. При этом соотношение сил будет постоянно видоизменяться. Заимствовав из физики понятие «поле», а из экономики – понятие «капитал», П. Бурдьё сконструировал понятие «символическая власть», как совокупность капиталов (экономический и культурный капитал, репутация, престиж и др.), которые распределяются между субъектами власти в соответствии с их позициями в «политическом поле». При этом сами позиции и капиталы субъектов могут меняться.

***Бихевиористские концепции власти***, как и реляционистские теории, рассматривают власть как отношение между людьми, при которых одни властвуют, а другие подчиняются. Утверждается, что сущность власти коренится в природе человека: его биологических или психологических особенностях.

Ученые выделяют несколько вариантов ее трактовок:

– *силовая модель* основывается на том, что первопричиной власти является психологический импульс – стремление (воля) к



власти (Г. Лассуэлл). Из столкновений и взаимодействий индивидуальных воле к власти строится вся политическая материя. Сама же власть проявляется в принятии решений и контроле над ресурсами;

– *рыночная модель* исходит из аналогии между политикой и экономикой (Дж. Кетлин). В политике действуют законы рыночной торговли: учет спроса и предложения, конкуренция, стремление к выгоде;

– *игровая модель* предполагает, что на политическом рынке субъекты различаются не только различными запасами власти, но и способностями, гибкостью стратегии, азартом (Ф. Знанецкий). Борьба за власть может мотивироваться «игровым» характером, доставляющим удовлетворение ее участникам. Политика – это поле игры, театр, где успех зависит от ловкости, актерства и способности субъекта к перевоплощению.

Разнообразие научных подходов подтверждает многозначность проявлений власти. В приведенных выше концепциях власть трактуется либо как характеристика индивидуума (персональная власть), либо как ресурс или товар. Наиболее распространенным является рассмотрение власти как взаимодействия (отношения), структурными компонентами которого выступают субъект и объект. Субъект – активная сторона, выступающая причиной изменения действий объекта.

В этих, а также других теориях, нашли обоснование различные точки зрения относительно природы и первоисточника власти. Остановимся на некоторых из них.

*Психологическая трактовка* стремится найти истоки власти в глубинах души человека, в его воле к господству.

Большой популярностью в объяснении природы власти пользуется *психоаналитическая традиция*, которая выводит стремление к власти из подсознательных импульсов. Понимание первичных импульсов к господству варьируется у разных исследователей. Например, у последователей З. Фрейда таковыми являются стремление осуществить **либидо** либо **агрессивное влечение**. Подчинение других индивидов определяется желанием последних быть в услужении, потребностью присоединения к более сильной воле. Согласно концепции А. Адлера, власть выступает

средством компенсации ощущения собственной неполноценности, например, физической, сексуальной, интеллектуальной.

**Антропологический подход** исходит из природы человека. Сторонники этого направления утверждают, что сущность человека двойственна: одной стороны, он стремится к свободе, с другой – не может существовать вне социума.

Оригинальную теорию в рамках этого подхода создал Э. Канетти. По его мнению, источник власти – страх каждого отдельного индивида, который порождается угрозой насильственного лишения жизни. Этот страх заставляет людей объединяться в массу. Власть воздействует на индивида и массу приказом и угрозой смерти. Чем сильнее от власти исходит угроза смерти, тем абсолютнее сама власть. Так, диктаторская власть опирается на возрастание массы мертвых и представляет собой триумф выжившего. Самый патологический случай власти страха, считает Э. Канетти, – Адольф Гитлер, в основе побед которого лежала огромная масса мертвых врагов и соотечественников.

**Структурно-функциональный и системный подходы** выводят власть за рамки психологии и связывают ее с природой организации (своеобразный «эффekt» организации), со статусом индивида в социуме, дающим ему возможность ставить условия другим и использовать ресурсы власти, негативные или позитивные санкции. *Структурно-функциональный подход* предложил в 1960 г. Т. Парсонс. *Системный подход* – направление методологии научного познания, в основе которого лежит рассмотрение объекта как системы: целостного комплекса взаимосвязанных элементов (И.В. Блауберг, В.Н. Садовский, Э.Г. Юдин); совокупности взаимодействующих объектов (Л. фон Берталанфи); совокупности сущностей и отношений (А.Д. Холл, Р.И. Фейджин).

**Социологический подход** выводит природу власти из контекста общественных отношений. Так, марксизм, акцентирует внимание на классовой природе власти. По мнению К. Маркса, Ф. Энгельса и их последователей, отношения господства и подчинения определяются логикой экономических отношений, экономическим неравенством.

**Господство, влияние, авторитет.** Категория «власть» предполагает ряд родственных понятий – господство, влияние и авто-

ритет. Именно эти понятия наиболее часто встречаются в различных дефинициях власти.

Прежде всего власть связывают с *господством*, под которым понимают принуждающее насилие, приказание. Хотя власть не может быть полностью сведена к принуждению, она включает в себя директивный момент – навязывание своей воли в форме приказа, сопровождаемой угрозой наказания. Этот момент присутствует во власти как обобщенный символ применения прямого насилия и как реальная возможность подвергнуть наказанию тех, кто нарушил предписания или законы. Кроме господства, власть может выступать в форме влияния и авторитета и не прибегать к прямому насилию.

Следовательно, власть способна осуществляться в форме *влияния*. Но влияние по содержанию шире власти. Говорить о власти можно в только том случае, если это влияние носит не эпизодический и случайный характер, а осуществляется постоянно. Власть как влияние проявляется либо в форме убеждения (воздействие на рациональный уровень сознания), либо в форме внушения (воздействие на подсознание), что предполагает использование особых приемов манипулирования. Существуют различные технологии влияния и убеждения, апробированные властью имущими на протяжении многих веков: особая форма одежды, эффективные приемы ораторского искусства, различного рода лозунги, символика, монументальные сооружения и т.п. Так, роскошное убранство дворца, великолепие царского трона, ассоциирующиеся с месторасположением высшей власти, особые символы власти должны подчеркивать ее величественность.

К важнейшим средствам осуществления политического влияния относится *пропаганда*. Этот термин появился в 1622 г. и в то время означал информацию церкви о преимуществах католицизма. Борясь против Реформации, Папа Римский Григорий XV опубликовал специальный документ, призванный поддержать католическую веру и сохранить церковь – «Конгрегацию пропаганды и веры». Уже сама история происхождения этого термина отразила важнейшую функцию пропаганды: *закрепление определенной системы представлений и ценностей в индивидуальном и общественном сознании*.

Современные средства массовой коммуникации (газеты, радио, телевидение, Интернет и др.) предоставляют большие возможности для распространения пропагандистского влияния. Мощь этого воздействия впервые была осознана вождями тоталитарных режимов («геббельсовская пропаганда» в нацистской Германии, «сталинская пропаганда» в СССР, «маоистская» пропаганда в КНР и т.д.). Пропаганде, распространяющей и закрепляющей в общественном сознании определенные идеологические символы и стереотипы, была отведена решающая роль в консолидации масс в поддержку власти.

**Авторитет** в политической науке также рассматривается как форма и источник власти. Авторитет – это руководство, добровольно признаваемое подвластными за субъектом власти право на власть в силу его моральных качеств или деловой компетенции (авторитет мудреца, пророка, духовного лидера нации, руководителя страны, политический и экономический курс которого обеспечил общественную стабильность, разрешение кризисных ситуаций и рост общественного благосостояния).

**Происхождение власти.** Власть возникает вместе с человеческим обществом и является его атрибутом. Вначале она осуществляется на общественных началах, обходясь без штатных сотрудников. Со временем власть обрывает особым аппаратом, принудительными учреждениями, вооруженными силами, отделяется от общества и становится над ним.

Исторический опыт свидетельствует о том, что власть – обязательное и неизбежное условие устойчивого функционирования и успешного развития общества во всех его сферах: экономической, политической, социальной, духовной. Прежде всего она необходима для организации общественного производства и других взаимоотношений в процессе жизнедеятельности социума.

На ранней стадии развития общества воззрения человека на власть еще не успели выделиться в относительно самостоятельную область человеческого знания и представляли собой элемент целостного мифологического мировоззрения. В мифах древних народов господствует представление о божественном происхождении существующих отношений власти и порядка. Согласно этим сказаниям, космос в отличие от хаоса, упорядочен присутст-

вием и усилением богов, а земные порядки представляют собой часть мирового, космического порядка.

Вместе с тем в древней мифологии по-разному решается вопрос о способе и характере связи божественного начала с земными явлениями. Скажем, в Древнем Китае считалось, что власть имеет божественное происхождение, но единственной точкой связи с небесными силами является китайский император, который одновременно выступает сыном Неба и отцом своего народа.

В соответствии с религиозно-мифологическими воззрениями древних египтян и греков боги, являясь источником власти правителя, продолжают оказывать непосредственное влияние на жизнь людей, верша земные дела. Божественный характер власти, правила поведения, законы – все это по тогдашним воззрениям соответствовало божественному порядку справедливости, который позднее воплотился в «теории естественного права».

Рационализация политических представлений, произошедшая в I тыс. до н.э., означала отход от мифологической идеологии, формирование научных подходов к проблеме власти. Так, в Древнем Китае большую роль сыграли философские учения Конфуция (551–479 гг. до н.э.), Мо-цзы (479–400 гг. до н.э.) и основоположника даосизма Лао-цзы (VI–V вв. до н.э.), а также идеи легиста Шан Яна (390–338 гг. до н.э.), в Древней Индии – учение Будды, в Древней Персии – Заратустры.

Радикальным и плодотворным был процесс рационализации первоначально религиозно-мифологических воззрений на власть и политику в Древней Греции и Риме (Сократ, Платон, Аристотель, Полибий и др.). Уже античная политическая мысль обратила внимание на многообразие видов государственного устройства и попыталась выявить среди них наилучшую форму правления. Для Платона идеальное государство как правление лучших и благородных – аристократическое государство. Самой правильной формой государства для Аристотеля является полития, в которой большинство правит в интересах общей пользы. Полития – «средняя» форма государства, и «средний» элемент в ней доминирует во всем: в праве – целеустремленность, в имуществе – средний достаток, во властвовании – средний класс.

Важной проблемой более позднего времени была борьба за верховенство между властью церковной и светской. Отрицание

божественного, сверхприродного происхождения власти, святости ее институтов, низведение их до уровней земных, обыденно-житейских дел, до «грешной» природы человека характерны для мыслителей эпохи Возрождения. Эти положения входили в комплекс основных идей гуманизма и использовались как идеологическое оружие в борьбе за автономизацию социально-политического процесса.

Основоположник европейской политической науки Н. Макиавелли (1469–1527 гг.) стремился отделить реальную политическую деятельность от религиозных оснований. Он трактовал власть как отношение властвующих и подвластных, анализировал ее устройство, учреждение законов. Политические симпатии флорентийского мыслителя – на стороне умеренной республики, или «смешанной» формы государства, которая сочетает демократический, аристократический и монархический элементы власти и является более прочной по сравнению с «простыми» формами.

К вопросу о сущности власти и ее источниках также обращались представители западноевропейской мысли Нового времени: Т. Гоббс (1588–1679 гг.) и Дж. Локк (1632–1704 гг.). Власть государства, считал Т. Гоббс, – следствие «общественного договора», который выводит людей из состояния «войны всех против всех», навсегда ограничивая губительное стремление человека к осуществлению своей абсолютной свободы. Эта власть, отчуждаемая от «естественного человека» и приобретающая самостоятельное существование, представляет собой продукт не природных, а сознательных человеческих установлений. В отличие от Т. Гоббса, Дж. Локк рассматривал власть как средство к обеспечению такого гражданского состояния, которое в наибольшей мере соответствует естественной природе человека.

Идею «общественного договора» разделял и Ж.-Ж. Руссо (1712–1778 гг.), наделяя, однако, властью, не единоличного государя-суверена, а народную ассоциацию, выражающую «общую волю» всего народа как равнодействующую частных волей отдельных индивидов.

Большую роль в развитии учения о власти сыграл Ш.Л. Монтескье (1685–1775 гг.). В его книге «О духе законов» была сформулирована идея разделения властей, развиваемая в теорию, обосновывающую принципы законности, политической свободы

и придания праву роли истинного регулятора взаимоотношений между государством и гражданами.

**Выводы.** Разнообразные определения власти отражают сложность и многоаспектность этого явления. Каждая из дефиниций акцентирует внимание на той или иной стороне или проявлении власти и связана с определенным подходом к ее анализу.

В политической науке *власть понимается как способность и возможность одного субъекта (индивида, группы, класса, общества в целом) оказывать воздействие на поведение других, используя различные методы и средства.*

Категория «власть» предполагает ряд родственных понятий – *господство, влияние и авторитет.* Именно эти понятия наиболее часто встречаются в ее различных определениях.

Хотя власть не может быть полностью сведена к принуждению, она включает в себя директивный момент – навязывание своей воли в форме приказа, сопровождаемой угрозой наказания.

Власть возникает вместе с социумом и является его атрибутом. Вначале она осуществляется на общественных началах, но со временем обрывает особый аппарат принуждения, вооруженными силами, отделяется от общества и становится над ним.

Исторический опыт свидетельствует, что власть – обязательное условие развития и функционирования общества во всех его сферах: экономической, политической, социальной, духовной. Она необходима для организации общественного производства и осуществления целостного процесса жизнедеятельности социума.

## **§ 2. Виды (формы) власти. Специфика политической власти**

**Виды (формы) власти.** Власть многолика, она имеет различные сферы действия, формы проявления и виды (власть индивида или группы людей; власть рода или племени; власть политическая, государственная и экономическая; власть родительская, церковная и т.д.).

Многозначность такого рода отношений проявляется и в другом аспекте: власть вообще может выступать как **межличностная власть** (в отношениях между друзьями, между супругами) и

как **социальная власть** (отношения между большими социальными группами).

Если говорить о **личностных аспектах власти**, то, как правило, принято выделять четыре ее формы.

*Власть эксперта.* Когда субъекта признают профессионалом, мастером своего дела, он приобретает власть и влияние среди так называемых обычных людей.

*Власть личности.* Такую власть субъект обретает, когда окружающие его уважают и любят. Чем большему числу людей он нравится, тем большее влияние он может оказывать на них.

*Власть положения.* Эта власть непосредственно связана с положением в обществе, с должностью, которую занимает субъект, а не с его личными достоинствами или способностями (хотя они также могут оказывать влияние). Власть положения предполагает возможность влиять на людей: нанимать их на работу и увольнять, награждать и наказывать и т.п.

*Власть предписания.* Эту власть субъект получает, когда окружающие с готовностью наделяют его правом влиять на них из-за его личных достоинств. Субъект притягивает эту власть к себе, когда безупречно выполняет свою работу и одновременно нравится окружающим людям, вызывает уважение к себе. Тем не менее для наделения полномочиями представителя такой власти обычно требуется процедура легитимизации.

**Общественная, или социальная, власть** способна проявляться в политической и неполитической форме.

Согласно Дж. Френчу и Б. Равену, существуют следующие типы социальной власти:

- вознаграждающая власть,
- наказывающая власть,
- легитимная власть,
- референтная власть,
- экспертная власть,
- информационная власть.

*Политическая власть* представляет собой систему институционально закрепленных социально-политических отношений, сложившихся на основе реального доминирования той или иной группы, в использовании ею прерогатив государства для распределения разнообразных общественных ресурсов с учетом своих



интересов. Этот вид власти характеризуется реальной возможностью субъекта проводить свою волю, выраженную в политике.

Политическая власть взаимосвязана с другими видами социальной власти, которые также могут быть использованы в политических целях. Различные виды социальной власти классифицируются в зависимости от сферы распространения и приемов властвования.

*Экономическая власть* предполагает контроль над имеющимися стоимостное выражение ресурсами, собственностью, материальными ценностями.

*Административно-принудительная власть*, или политическая власть в узком значении, опирается на силовые ресурсы и предполагает контроль над людьми посредством применения или угрозы применения физической силы.

*Духовно-информационная власть* обычно позиционирует себя как власть культурная, религиозная и информационная. Особое значение в современном обществе приобрели СМИ, поскольку они выступают основным каналом влияния на массовую аудиторию. По мнению О. Тоффлера, что власть СМИ в социуме позволяет достичь искомым целей, минимально расходуя ресурсы власти; она способна превратить противников в союзников.

Возрастание роли СМИ, особенно телевидения и Интернета, ставит перед индивидами и обществом целый ряд проблем. С одной стороны, повышается степень информированности людей, что позволяет расширить их участие в политической жизни, а разнообразие источников информации обеспечивает индивиду свободу выбора из потока политической информации. С другой – возникает проблема доверия к СМИ. Наконец, крупнейшие медиа-системы сливаются властью экономической и выступают проводником влияния последней на власть политическую.

Общественность Запада ставит вопрос: «Господствуют ли политики над СМИ или СМИ над политиками?» И, действительно, общение политиков с гражданами происходит через информационные каналы влияния на население. Именно они создают «виртуальный» образ политика, который должен восприниматься массами как реальный. СМИ влияют на формирование предпочтений электората. К примеру, один популярный журналист может заменить огромное количество партийных агитаторов. Воздействуя на

массы, современные средства информации составили серьезную конкуренцию политическим партиям в осуществлении функции мобилизации избирателей в поддержку кандидатов, претендующих на приход во властные структуры.

Специфика **политической власти** связана со способностью индивидов, групп и их организаций реализовать свои интересы и волю с помощью средств политико-государственного управления и контроля. Политическая власть подразделяется на *государственную власть* и *общественную власть*, носителями которой являются партии, общественные движения, СМИ. Можно выделить и другие специфические черты политической власти:

- в отличие от межличностной власти она присутствует в отношениях между большими социальными группами, государствами, сообществами, общественными организациями;

- этот вид власти предполагает необходимость организационных процедур для представления интересов общностей в политической сфере, институциональную оформленность (выражение политического интереса через партию, государство и другие институты);

- в политической власти используются разнообразные ресурсы (экономические, принудительные, информационные и др.);

- в ней существует сочетание открытых и теневых центров власти, действующих скрытно, вне общественного контроля;

- для политической власти характерна моноцентричность, т.е. наличие единого центра принятия решений (в отличие от власти экономической, которая в условиях рынка предполагает плюрализм субъектов власти);

- для нее также характерна иерархичность властеотношений;

- внутри политической власти происходит делегирование (передача) части властных полномочий от одного субъекта другому, который берет на себя ответственность за их выполнение (моделью служит «вертикаль»: центральная власть – местная власть);

- политическая власть всегда имеет идеологическую основу.

Социальное назначение политической власти неоднозначно, что проявляется в ее способности выступать фактором, как интеграции, так и дезинтеграции общества. В первом случае с помощью власти поддерживается общественный порядок, разрешают-

ся конфликты, во втором – обеспечивается господство одних социальных групп над другими.

**Государственная власть** – это такой способ руководства (управления) обществом, который опирается на специальный аппарат принуждения (авторитет силы). При этом государственная власть:

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

- представляет собой публичную власть, т.е. официально представляет все общество и управляет его делами;

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

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

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

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

- распространяется на всех лиц (физических, юридических), находящихся на территории государства (согласно международному праву, иностранные дипломаты и лица, приравненные к ним по статусу, обладают иммунитетом);

- издает нормативно-правовые акты.

Однако государственную власть и государство нельзя полностью отождествлять. Государственная власть – это способ руководства (управления) обществом, а государство – способ (форма) организации общества. Государственная власть представляет собой атрибутивный признак государства, его необходимый элемент как системного образования; фундаментальными признака-

ми государственно-организованного общества являются государственная власть (управленческая основа государства), народ (социальная основа государства), территория (материальная основа государства). Следовательно, *государство* – это организация общества как единого целого, управляемого специальным аппаратом власти, распространяющейся на все население страны и ее территорию.

От государственной власти следует отличать государственность. **Государственность** объединяет в себе сложный комплекс элементов, структур, институтов публичной власти, обусловленных самобытностью социально-экономических, политических, духовно-нравственных условий жизни конкретного народа или объединения народов на определенном этапе исторического развития. Это такой строй общественных отношений, в котором с помощью и посредством государства обеспечивается стабильная, сбалансированная и самодостаточная жизнедеятельность общества. В свою очередь, он сам влияет на государственную власть и другие общественно-политические институты.

Следовательно, понятие «государственность» шире и глубже, чем понятие «государство»; оно включает в качестве своего компонента само государство, хотя и не сводится только к нему. Государственность охватывает не только совокупность политических, экономических, социальных и культурных процессов, но и исторический процесс, в течение которого осуществляется жизнедеятельность данного общественного организма. Посредством этих компонентов государственная власть осуществляет регулятивно-организующее, стабилизирующее, интегрирующее и активизирующее воздействие на общественные отношения.

На становление и развитие государственности воздействуют различные факторы и условия. Среди них обычно выделяют национальный состав страны, геополитическое положение государства, этнокультурные особенности народов, их быт, традиции, образ жизни и т.п. Например, специфика российской государственности по сравнению с западными странами, сводится к следующим главным чертам:

1) православие как форма коллективного сознания для большинства населения страны;

2) сильное государство и централизация государственной и политической власти;

3) общинность как форма жизнедеятельности крестьянства, оказавшая влияние на государственную организацию и менталитет основной части народа вплоть до нашего времени;

4) колонизация, т.е. перенос традиционных форм организации на новые территории.

**Структура политической власти** – это те компоненты, которые обеспечивают ее нормальное функционирование. Таковыми являются ее субъект, объект, источники и ресурсы власти, политическое подчинение объекта субъекту.

Власть может осуществляться только посредством взаимодействия субъекта власти и ее объекта. Субъект выражает свою волю по отношению к объекту через приказ (распоряжение, команду), сопровождающийся угрозой санкции в случае его невыполнения.

**Источником** власти субъекта (властное первоначало) обычно выступают его сила, красота, богатство, авторитет и др. Наконец, власть может порождаться традицией (власть родителей над детьми, власть старейшин) и законом, который предоставляет субъекту власти право требовать и использовать различные ресурсы. Специфическим источником власти являются знания, обладание какой-либо информацией. Скажем, жрецы в Древнем Египте использовали знания о солнечных затмениях для укрепления своего влияния. В прошлом подобной властью обладали шаманы и колдуны, а в настоящее время – ученые, преподаватели, политики, профессионалы.

Возрастание роли экспертов – носителей уникальных знаний в каких-либо сферах жизни – привело к появлению таких разновидностей власти, как *экспертократия* и *меритократия*.

Однако монополия на информацию, секретное знание, могут стать основой абсолютной власти. Эту мысль высказал Э. Канетти. Именно секретность и культ тайны характерны для тоталитаризма. Достаточно вспомнить сталинский режим, который создал тайну вокруг жизни вождей, умел скрывать свою суть, насаждал культ доносительства, не признавал права общественности на доступ к информации. Одна из причин ослабления диктатур и

развития демократий, по мнению Э. Канетти, – распространение тайны (секретной информации) среди множества людей.

Проблема взаимоотношений власти и знаний рассматривалась и М. Фуко. Он утверждал, что власть производит знание, а знание дает власть. Для современного общества характерно усиление роли знаний и власти над индивидуумом.

**Субъекты политической власти** имеют многоуровневый характер: ее первичный уровень представлен индивидами, вторичный – политическими организациями, субъекты более высокого уровня – политические элиты и лидеры. Субъекты власти выделяются и по другим критериям.

Субъекты власти могут быть рассмотрены сквозь призму их публичности, открытости для общества. С этой позиции можно выделить:

– *открытую (видимую) власть*, где участниками осуществления политической власти являются публичные деятели: президенты, министры, депутаты, вожди протестных организаций и лидеры оппозиции, главы парламентских фракций и др.;

– *полускрытую власть*, под которой подразумевают группы давления, использующие различные каналы влияния – от законных (посредством СМИ, через взаимодействие с представителями власти, демонстрации, инициативы, пожертвования в избирательные фонды партий и политиков) до незаконных (через подкуп, шантаж) – на официальную власть.

Именно в этой связи употребляется понятие *лоббизм*, которым обозначают давление со стороны определенных групп интересов на государственную и исполнительную власть с целью принятия выгодных для групп решений. В первую очередь лобби представлено наиболее могущественными слоями общества, контролирующими ведущие секторы экономики (отраслевое, промышленно-финансовое, военно-промышленное лобби), телемагнатами, влиятельными военными и т.п.

Классический лоббизм предполагает, что группы по интересам и власть взаимодействуют через посредника – профессионального лоббиста, депутата, какого-либо политика (такая практика широко распространена на Западе). Но это взаимодействие может осуществляться и по более упрощенной схеме. В этом случае представители каких-либо корпораций непосредственно заседают

в законодательных органах власти или входят в состав кабинета министров;

– *теневую власть*, которая себя не афиширует. К подобному «теневому сектору» власти можно отнести, например, органы национальной безопасности, использующие свое знание о положении в стране для манипулирования политическими лидерами; армейские группировки, криминальные структуры, если они имеют рычаги давления на власть.

Власть не может существовать без *подчинения объекта*. Готовность к подчинению зависит от ряда факторов, среди которых следует выделить средства (ресурсы) воздействия, которые имеет субъект, и мотивацию подчинения, которая может быть вызвана:

- страхом за свою безопасность, опасением лишиться каких-либо благ;
- привычкой к повиновению;
- апатией;
- убеждением в необходимости подчинения;
- заинтересованностью в повиновении;
- чувством долга;
- авторитетом субъекта власти.

Власть, построенная на интересе и убеждении, является наиболее стабильной, поскольку предполагает добровольное выполнение распоряжений. Это делает излишним применение негативных санкций. Одной из самых благоприятных для власти мотиваций подчинения является авторитет субъекта власти. Наоборот, власть, основанная на страхе и принуждении, порождает стремление объекта «уйти» из поля власти.

***Ресурсы власти*** – это такие средства, которые могут быть использованы одними людьми для влияния на других людей, что повышает потенциал и силу воздействия субъекта власти. Существуют открытые и скрытые типы воздействия. В первом случае используются такие ресурсы как:

– силовое принуждение – лишение каких-либо благ, применение телесных наказаний (история человечества знает массу примеров тому – порки, пытки, концлагеря и т.п.), смертная казнь, ограничение свободы, отлучение от церкви, штраф, увольнение с работы, ограничение занятия определенным видом деятельности и др. Жестокость наказания характерна для таких политических

систем, где власть носит абсолютный характер. Цель подобного наказания – поддерживать страх в обществе, удерживать людей от повторения опасных для власти действий;

– закон; традиция, обычай – воздействие на поведение людей посредством общепринятых в обществе норм и выработанных на протяжении столетий правил;

– стимулирование – создание положительных мотиваций, в качестве которых выступают материальные и иные блага, которыми объект власти вознаграждается в обмен на требуемое поведение. Ресурс вознаграждения широко используют родители, преподаватели, руководители организаций, политики.

Скрытое влияние предполагает использование методов убеждения, т.е. рациональных аргументов, или внушения. В зависимости от того, какие ресурсы используются, говорят о трех способах властвования – *господстве, влиянии и стимулировании*.

Существуют и другие классификации ресурсов. Например, ресурсы подразделяются в зависимости от сфер жизнедеятельности на несколько типов.

*Экономические ресурсы* – материальные ценности, необходимые для общественного производства и потребления, деньги, плодородные земли, продукты питания и т.д.

*Социальные ресурсы* – социальные и демографические структуры, социальная инфраструктура: образование, медицинское обслуживание, социальное обеспечение и т.п.

*Культурно-информационные ресурсы* – знания и информация, а также средства их получения и распространения: институты науки и образования, СМИ и др. Посредством этих институтов контролируется формирование общественного мнения. Большое влияние на политическую жизнь оказывают СМИ. Кто контролирует информационные каналы влияния на массы, тот и обладает ресурсами убеждения и внушения.

*Административно-правовые ресурсы* – система управления, совокупность властных учреждений.

*Силовые ресурсы* – оружие и аппарат физического принуждения (армия, полиция, спецслужбы, внутренние войска, суд и прокуратура с их материальными атрибутами: зданиями, тюрьмами, специальным снаряжением и т.п.).



**Выводы.** Власть многолика, она имеет различные виды, сферы действия, формы проявления. В ее структуру входят субъект, объект, его подчинение, источники и ресурсы власти. Субъектами, как правило, являются индивиды, политические организации, элиты и лидеры. Источниками власти субъекта обычно выступают его сила, красота, богатство, авторитет, традиция, закон, знания. В зависимости от использования ресурсов, выделяют три способа властвования – *господство, влияние, стимулирование*.

*Политическая власть* – это особый институт, регулирующий общественные отношения и поведение индивидов. С помощью средств, которыми обладает государство, она оказывает определяющее воздействие на деятельность масс, классов, групп, организаций и лидеров. Такая власть носит не лично-непосредственный, а общественно-опосредованный характер.

В свою очередь, *государственная власть* представляет собой атрибутивный признак государства, его необходимый элемент. Важнейшими признаками государственно-организованного общества являются: государственная власть (управленческая основа государства), народ (социальная основа государства), территория (материальная основа государства).

*Государство* – это организация общества как единого целого, управляемого специальным аппаратом власти, распространяющейся на все население страны и ее территорию.

*Государственность* же охватывает не только совокупность политических, экономических, социальных и культурных процессов, но также исторический процесс, в течение которого осуществляется жизнедеятельность общественного организма.

Таким образом, государственная власть – это способ руководства (управления) обществом, государство – способ (форма) организации общества, а государственность – такой строй общественных отношений, в котором с помощью и посредством государства обеспечивается стабильная, сбалансированная и самодостаточная жизнедеятельность данного социума.

В отличие от правовой власти, регулирующей отношения между конкретными субъектами, политическая и государственная власть воздействует на большие массы людей, регулируют отношения между группами и индивидами.

### § 3. Легитимность и легальность власти

Дееспособность власти во многом зависит от ее **легитимности**. Это один из показателей эффективности политической власти. В легитимности отражается отношение граждан к власти. Ее можно определить, как *такое состояние власти, когда она признается большинством народа законной и справедливой*. Другими словами, легитимность власти – это степень доверия и поддержки ее широкими массами населения, признание способности управлять страной, готовность ей подчиняться. Легитимность означает согласие народа с властью, когда он добровольно признает ее право принимать решения и проводить их в жизнь.

Легитимность и авторитетность власти – явления в определенной мере совпадающие. Легитимность повышает авторитет и эффективность государственной власти, упрочивает ее экономическую и социальную основу. Чем ниже уровень легитимности, тем чаще власть будет опираться на силовое принуждение.

От легитимности следует отличать **легальность** власти. Это понятие означает *соответствие власти действующим законам*. Например, власть президента легальна, поскольку он избран в соответствии с законом и в осуществлении своих полномочий опирается на закон; власть монарха легальна, поскольку не был нарушен порядок престолонаследия. Следовательно, легальность власти – понятие не только политическое, но и правовое, юридическое: *власть официально провозглашается, правомерно устанавливается и действует в режиме законности*.

Нелегитимная нелегальная (незаконная) власть должна быть признана узурпаторской. **Узурпация** представляет собой *противозаконный захват власти каким-либо лицом или группой лиц, а также присвоение себе чужих властных полномочий*. Так, способом узурпации признается серьезное нарушение правовых процедур при проведении выборов или их фальсификация. Узурпировать можно и легально образованную власть, если ею злоупотреблять, т.е. использовать в противозаконных целях во зло обществу и государству, превышать свои властные полномочия.

Между легитимностью и легальностью иногда возникает противоречие. Не все законы, принятые в соответствии с установленной процедурой, могут оцениваться населением как справедли-

ливые; наконец, законно избранная власть в случае невыполнения своих обещаний, неудачного экономического курса, приведшего к резкому падению уровня жизни, способна утратить доверие со стороны общества. В этом случае наблюдается процесс *делегитимации* власти. В то же время нелегальная по своему происхождению власть может быть оправдана и поддержана народом. История знает множество подобных примеров: свержение монархий в Европе в ходе буржуазных революций, революции в России в 1917 г., провозглашение Наполеона императором во Франции. Нарушив предшествующий правопорядок, новая власть иногда может обеспечить себе легитимацию.

*Легитимация* – это способ или процесс, посредством которого власть получает свое оправдание. Идеальной легитимности (уровень полной поддержки населением) в истории человечества никогда не было. В любом обществе есть люди, нарушающие законы или относящиеся к власти апатично. Наконец, в демократическом обществе, где признаются либеральные ценности, вполне легально существует оппозиция официальной власти. Следовательно, любая власть должна подтверждать свой авторитет, доказывать гражданам, что именно она в наибольшей степени способна реализовать их интересы.

Легитимность имеет отношение как к политическому режиму, в том числе и к форме правления, так и к конкретным персональным субъектам власти. Это создает еще одну линию возможного противоречия в рамках легитимности. Даже при легитимном политическом режиме конкретные политические лидеры (президенты, монархи, правители) могут утратить поддержку народа. В условиях либеральной демократии это противоречие разрешается посредством выборов.

Каким же образом власть приобретает легитимность? Обратимся к теории легитимности М. Вебера, которая считается классической в современной политологии. Немецкий ученый выделил три возможных типа легитимности (господства) в зависимости от ее источников.

*Традиционная легитимность* опирается на признанные обществом в течение длительного времени и закрепленные в традициях нормы и правила, т.е. на некогда установленный порядок. Такая власть имеет несколько видов:

- геронтократия – власть старейшин;
- патриархальная власть – власть племенных вождей;
- патримониальная власть – власть монарха, которая в прошлом находила подкрепление не только в традиции престолонаследия, но и обращалась к религиозной легитимации (монарх как помазанник Божий). Полубожественный образ монарха поддерживался особыми символами: ритуалами, пышностью одежд и трона, специальными изображениями;
- султанизм (как разновидность патримониальной власти), где традицией является использование насилия, а власть правителя освобождается от любых ограничений и характеризуется абсолютным произволом. Такая власть была широко распространена в древних восточных деспотиях. В России проявлением «восточного деспотизма» стало правление Ивана Грозного;
- власть суверена над феодалами-вассалами, которая доминировала в Средние века. Современным проявлением этой власти является феномен *клиентел* (от *лат. cliens* – послушный) – власть руководителя над группой людей, которые проявляют в отношении него личную преданность в обмен на доступ к каким-либо благам.

*Харизматическая легитимность* основана на вере в личные способности лидера, в котором видят воплощение таких качеств, как мудрость, святость, героизм. Этот вид легитимности строится на абсолютном доверии вождю, подкрепляемом изрядной долей эмоций. Примеры харизмы М. Вебер находил в личностях Христа, Будды, Магомета, Наполеона. Современные политологи усматривают харизму не только у основателей мировых религий и учени, но также распространяют ее на революционных и тоталитарных вождей, на духовных отцов нации. В.И. Ленин, И.В. Сталин, А. Гитлер, Мао Цзэдун, М. Ганди в глазах своих последователей обладали святостью. Особый случай – харизма Папы Римского. Считается, что он обладает властью в силу своего высокого положения (функциональная харизма), ибо понтифик является наследником святого Петра, заместителя Христа на Земле.

*Легальная (рациональная) легитимность* имеет своим источником рационально установленные правила, нормы, законы. В демократических странах это основной тип легитимности, опирающийся на конституции и конкретные правовые нормы. Имен-

но они выступают посредниками между властью и народом, являясь обязательными и для народа, и для руководства. Другим проявлением легальной власти, по мнению М. Вебера, выступает бюрократия, которая в эпоху капитализма становится рациональной. Рационально-бюрократический тип легитимности предполагает иерархическую структуру управления, компетентность, наличие специального образования, следование во всех видах деятельности установленным нормам и правилам.

В современной политической науке типология М. Вебера получила всеобщее признание, хотя ряд ученых дополняют ее другими типами легитимности. Американский политолог Д. Истон также выделяет *идеологическую легитимность*, которая опирается на убежденность индивидов в правильность тех идеологических ценностей, которые провозглашены властью (это наиболее эффективный тип легитимности); *структурную легитимность*, вытекающую из доверия населения к структурам и нормам режима (к законам и органам власти), и *персональную легитимность*, имеющую своим источником веру граждан в компетентность лидера, его способность должным образом использовать власть. В условиях демократии подобный тип легитимности проявляется в переизбрании лидеров на выборах. Например, время президентства Б. Клинтона совпало с самой длительной за весь послевоенный период волной экономического роста в США, что ассоциировалось гражданами с успехами деятельности его администрации и предопределило его повторное избрание.

Французский политолог Ж.Л. Шабо говорит о возможности *демократической* (опирается на волеизъявление управляемых), *технократической* (связана с умением властвовать) и *онтологической* (соответствует универсальным принципам человеческого и социального бытия) легитимности.

Итальянский социолог и историк Г. Ферреро, характеризуя типы легитимности форм правления, в зависимости от источника происхождения власти выделяет два типа легитимности: *монархическую* и *демократическую*.

В реальной практике разные типы легитимности могут взаимно дополнять друг друга. В тех обществах, где в значительной степени сохраняются элементы патриархальной или подданнической культуры, традиции родоплеменных отношений, президен-

ты, прошедшие через процедуру выборов, пытаются заручиться и традиционной легитимностью. Подобное сочетание правовых и традиционных оснований власти, к примеру, наблюдается в суверенных государствах Средней Азии, входивших в состав СССР. Иногда в биографии некоторых президентов этих стран включаются данные, подчеркивающие их прямое происхождение от правителей или принадлежность древнейшим родам, которые традиционно правили здесь до вхождения этих территорий в состав Российской империи.

Возможно сочетание харизматической легитимности с легальной легитимностью. Так, харизма генерала Ш. де Голля, национального героя Франции, после избрания его президентом получила подкрепление со стороны авторитета права.

Государственные органы приобретают свойство легитимности и легальности по-разному. Представительные и другие выборные органы становятся легитимными и легальными на основе предусмотренных и регламентированных законом выборов. Органы управления и принуждения формируются путем особого отбора: они образуются чаще всего выборными органами, от этих органов черпают свои властные полномочия в порядке, предусмотренном либо законами, либо указами главы государства, либо постановлениями правительства. Законными должны быть признаны и осуществляемые такими органами государства властные полномочия и методы деятельности.

Следовательно, наибольшим потенциалом легитимности обладают демократические режимы, в которых дополнительным источником признания власти является экономическая и социальная эффективность правления, выражающаяся в высоком уровне жизни граждан. Тем не менее диктаторские режимы, построенные на принуждении, также стремятся заручиться легитимностью со стороны населения. Тоталитарные режимы XX в. (СССР в период сталинского правления, фашистская Италия, нацистская Германия, маоистский Китай) в значительной степени опирались на идеологическую и харизматическую легитимность. Здесь с помощью идеологических мифов и пропаганды создавались культы вождей и поддерживалась вера в законность и справедливость существующего порядка.

Легитимность политической власти в СССР определялась рядом факторов, которые сплачивали советский народ и оправдывали действия власти. По мнению Ж.-Л. Кермонна, легитимность советского типа носила «онтологический» характер, т.е. предполагала соответствие принципов власти некоему «объективному порядку вещей», как он мыслился большинством граждан. В результате легитимность выводилась из-под контроля общества, что способствовало формированию тотальной и абсолютной власти. Важнейшим фактором легитимации советской власти являлась сакрализованная партией и государством национальная идея о том, что социализм якобы представляет собой необходимую и неизбежную стадию развития человеческого общества, и эта истина уже доказана марксистско-ленинской наукой и всемирной историей.

Высшим принципом провозглашалось служение народу, а священным долгом – защита социалистического Отечества. Используя весь свой пропагандистский аппарат, всю мощь тоталитарной, а затем и авторитарной власти, партократическое государство в СССР последовательно внедряло в массовое сознание постулаты этой национально-государственной идеи. Налагаясь на культурные архетипы и социалистическую ментальность советских людей, на традиционную веру в возможность построения общества справедливости и достатка, представленную в идее коммунизма, эти постулаты предполагали солидарность общества с «партией-государством».

Процессу легитимации помогало выдвижение мессианских целей, заключающихся в выполнении советским государством всемирно-исторической миссии – приведении человечества к «светлому будущему». Для подобного рода легитимации неважно, эффективна ли власть в обеспечении достойного уровня жизни или нет. Главное заключается в том, насколько ее деятельность соответствует целям этой миссии, как далеко она продвинулась в их достижении. Ведь именно власть определяла критерии «успешного» продвижения к цели, благодаря чему она располагала мощным символическим капиталом, способным обеспечить максимальное согласие народа с властью, а значит и ее легитимацию.

С наступлением перестройки легитимность партийно-государственной власти в СССР усилилась, благодаря ожиданиям советского народа перемен «сверху». Поэтому решимость нового генсека М.С. Горбачева приступить к обновлению страны встретила поддержку со стороны большинства ее населения. Советским людям такое обновление было предложено в виде концепции перестройки как достойного завершения дела революции, начатого Великим Октябрем, путем ускорения социально-экономического развития советского общества на основе использования новейших достижений научно-технического прогресса, приобщения его к общечеловеческим ценностям, перехода к демократическому «социализму с человеческим лицом».

Но после того как результаты преобразований перестали соответствовать чаяниям советского народа, начался кризис легитимации курса перестройки. Апофеозом этого процесса послужили августовские события 1991 г., которые в значительной степени изменили страну: ушла в прошлое перестройка как «революция сверху» в рамках социалистического выбора; перестала существовать КПСС как правящая государственная структура власти; распался Советский Союз; в России на путях проведения либеральных реформ был провозглашен переход к рыночной экономике, демократическому обществу и правовому государству.

За последние двадцать с лишним лет в нашей стране произошла трансформация системы власти от состояния «мыслить от имени народа и для народа» к состоянию «мыслить от себя и в пределах своей юрисдикции». Иначе говоря, нынешняя власть постепенно становится самостоятельным актором, а народ перестает быть единым социальным субъектом и начинает преобразовываться в гражданское общество.

У российской власти 1990-х гг. было достаточно много проблем с легитимностью, несмотря на появившиеся перспективы для населения обрести долгожданную свободу и повысить свой жизненный уровень. Важным фактором легитимности явилось признание «мировым сообществом», «цивилизованными странами» того порядка, который создавался в постсоветской России. Этот порядок характеризовался распространением либеральных ценностей и формированием рыночной экономики. Поддержка западными странами такого курса многими гражданами нашей



страны воспринималась как необходимое условие дальнейшего успешного развития.

Путь «шоковой терапии», выбранный властью, большинством населения был принят как неприятный, но необходимый шаг. Легитимность политической власти и прежде всего Президента Б.Н. Ельцина была достаточно высока, что позволяло ее представителям проводить «болезненные» реформы. Согласно опросам общественного мнения осенью 1991 г. около половины россиян готовы были ради будущего процветания страны и изобилия потребительских товаров терпеть на начальном этапе преобразований и рост цен, и безработицу, и «временное» снижение уровня жизни. Лишь пятая часть опрошенных респондентов были решительно настроены против реформ правительства Е.Т. Гайдара.

Приступая к перестройке социальных отношений, политическая власть пыталась учесть патерналистский настрой населения, желавшего сохранить широкий круг социальных гарантий и при этом удержаться в рамках либерально-демократической традиции. Государство, по крайней мере, на уровне деклараций, одновременно стремилось быть и либеральным государством, и социальным государством с гигантской патронажной системой советского типа. Но финансовых ресурсов у страны явно не хватало.

Более того, по мере стремительного роста цен, проведения жесткой бюджетной и денежно-кредитной политики и сворачивания социальных программ, приватизации, «обвального» сокращения производства, роста безработицы, резкого падения жизненного уровня значительной части населения легитимность политической власти падала. К середине 1993 г. ее охватил системный кризис, вызванный рядом факторов: использованием реформаторами такой модели модернизации, которая ориентируется на положительные примеры других стран, без выяснения того, какие ценностные ориентации, духовные интенции людей скрываются за их достижениями; проведением реформ на основе программно-целевого подхода в управлении, слабо учитывающего социокультурные возможности управляемой системы; иллюзией о всесильности центральной власти и др.

В начале 1996 г. рейтинг Президента Российской Федерации, ассоциировавшийся в сознании россиян с выбранным политическим и социально-экономическим курсом, достиг критически

низкой отметки, что свидетельствовало о кризисе легитимности государственной власти в стране. Однако выбор социальных приоритетов экономического развития, «заверения» в верности курсу демократических реформ, кадровые перестановки в верхних эшелонах государственной власти, осуществленные в ходе предвыборной президентской кампании 1996 г., и в значительной степени антикоммунистический настрой значительной части российского электората позволил реформаторам совместно с центристами-государственниками удержаться у власти.

Кризис легитимности политической власти в России с цивилизационной точки зрения был вызван кризисом этатизма и патернализма, как основных принципов нормативно-ценностного порядка, сливающегося в российской цивилизации с государственностью. В социальном плане этот кризис был обусловлен, с одной стороны, недовольством значительной части населения деятельностью государственной власти, а также политических партий, представляющих конкретные группы интересов; с другой – слабостью самой власти, ее неспособностью эффективно решать актуальные проблемы российской действительности.

Как отмечает А.В. Лубский, в России сложилась ситуация, описанная в концепциях «государственной перегрузки» (С. Бриттен и У. Нордхаус) и «узаконения кризиса» (Ю. Хабермас). Эти теории объясняют падение легитимности политической власти двумя обстоятельствами: во-первых, тем, что государственная власть берет на себя гораздо больше обязательств, чем способна выполнить; а во-вторых, тем, что правительство и партии, особенно в ходе предвыборных кампаний, дают гораздо больше обещаний, чем могут воплотить в жизнь. Безответственность правительства, партий, политических лидеров ведет к разочарованию и скептицизму в массовом сознании, а, следовательно, и к утрате политической властью значительной части легитимности.

Для того чтобы быть легитимной, политическая власть в Российской Федерации должна соответствовать существующим в нашей стране различным культурным типам: архаическому – древнерусскому народному, традиционалистскому – православно-славянскому и общественно-социалистическому, а также современному – либерально-демократическому.

Граждане Российской Федерации испытывают потребность в нравственной политике. В их сознании формируется представление о том, что трудности, переживаемые страной, напрямую связаны с нечестностью, обманом и воровством на всех уровнях социально-политической иерархии, что подтверждается коррупционными скандалами во властных структурах.

По-видимому, главной причиной неспособности власти в полной мере выполнять свои общественные функции, является значительный разрыв между чиновниками и народом. Россия переходит к новому этапу социальной самоорганизации, с возросшими требованиями к личности, государственным и общественным институтам. Для решения этих новых задач, власть имущим следует учитывать многообразие интересов в обществе, стремиться к согласию и солидарности всех его членов. При этом сами граждане должны проявлять друг к другу толерантность и взаимопонимание.

Президентская власть как власть верховная в основном легитимируется культурным архетипом, в общественном сознании она соотносится прежде всего с нравственным идеалом Правды, основанном на патриархальном этатизме, вере в «чудо» со стороны умеренно-авторитарного лидера, наделяемого определенными харизматическими чертами. О президенте судят, исходя из того, какими качествами должна обладать высшая власть, а не из того, какими качествами он реально обладает. В силу этого уровень легитимности президентской власти в России в обозримой перспективе всегда будет выше уровня легитимности других ветвей государственной власти.

От исполнительной власти (правительства) в народе ожидают социальной эффективности, которая санкционируется менталитетом и носит сознательно-оценочный характер. В настоящее время за этим понятием скрывается способность кабинета министров проводить эффективную политику, соответствующую ожиданиям различных групп населения и поддерживать в обществе социальный порядок.

Легитимация представительных учреждений государственной власти в российской ментальности осуществляется через соотношение их деятельности с принципом соборности как «воли к согласию», а не с авторитарным принципом «воли к власти». Боль-

шая часть населения не связывает с законодательными органами власти своих надежд и чаяний.

Легитимность судебной ветви российской власти является низкой в значительной степени из-за ее ангажированности, приверженности коррупции, вследствие чего надежды граждан на эффективное правосудие, защищающее их права и свободы, невелики. Судебная система в нашей стране, к сожалению, еще не стала надежным гарантом справедливости.

Следовательно, легитимность политической власти в современной России в первую очередь базируется на ожиданиях народа, связанных с личностью президента; установлением политической стабильности; демонстрацией власти своих шагов, направленных на повышение уровня жизни людей; ускорением экономического развития страны; перераспределением денежных средств от богатых к бедным слоям населения; созданием законодательной базы для проведения преобразований в обществе; эффективной работой законодательной и исполнительной ветвей власти. Такие шаги, подкрепленные реальными результатами, являются необходимым условием для признания со стороны граждан России права власти руководить государством.

Практическое решение вопросов повышения эффективности государственной власти неизменно приводит к дискуссии о потенциальных опасностях, подстерегающих общество на данном пути. В частности, современные споры о «вертикали власти» предполагают три различных взгляда на эту проблему: во-первых, как средства для обеспечения единства, силы и эффективности государства; во-вторых, как временной меры, связанной с террористической угрозой; в-третьих, как курса на свертывание демократии в стране, подрыв еще неокрепших демократических ценностей и институтов.

Для того чтобы у российских граждан не возникли опасения за демократическое будущее своей страны, следует в самое ближайшее время принять ряд политических и государственных мер. С одной стороны, необходимо создать такую систему власти и управления, которая бы не подавляла многообразия существующих в обществе интересов и потребностей, а в максимальной степени способствовала их реализации, возлагала на чиновников реальную ответственность за осуществление их функциональных

обязанностей, расширяла сферу гласности в деятельности органов власти. С другой стороны, сами граждане должны стремиться к согласию и общественной солидарности, через структуры гражданского общества и правового государства осуществляя эффективный контроль над всеми уровнями власти.

**Выводы.** *Легитимность* означает согласие народа с властью, когда он добровольно признает ее право принимать решения и проводить их в жизнь. Это такое состояние власти, которое большинство граждан считают законным и справедливым. В условиях легитимной политической системы существующий порядок наделения властью обеспечивает возможность осуществлять действия политических субъектов с минимальным использованием принуждения и насилия.

От легитимности следует отличать *легальность* власти – ее соответствие действующим законам и установленным нормам. Легитимная и легальная власть официально провозглашается, правомерно устанавливается и действует в режиме законности.

Способ или процесс, посредством которого власть получает свое оправдание, называется *легитимацией*. Этим она отличается от *узурпации* – противозаконного захвата власти лицом или группой лиц, а также присвоения себе чужих властных полномочий.

М. Вебер выделял три типа легитимности власти: *традиционную*, которая опирается на признанные в течение столетий традиции и правила; *харизматическую*, основанную на вере в личные способности лидера, и *легально-рациональную*, которая имеет своим источником рационально установленные нормы и законы.

Следовательно, наибольшим потенциалом легитимности и легальности обладают основанные на праве, законе и справедливости демократические режимы, в которых источником признания власти является экономическая и социальная эффективность правления, выражающаяся в высоком уровне жизни граждан.

Для того чтобы быть легитимной, политическая власть в России должна соответствовать реально существующим в нашей стране различным культурным типам: архаическому – древнерусскому народному, традиционалистскому – православно-славянскому и общественно-социалистическому, а также современному – либерально-демократическому.

В нашей стране необходимо создать такую систему власти и управления, которая в максимальной степени учитывала бы многообразие существующих в обществе интересов и потребностей, возлагала на чиновников реальную ответственность за осуществление их функциональных обязанностей, расширяла сферу гласности в деятельности органов власти. При этом сами граждане Российской Федерации должны стремиться к согласию и общественной солидарности, через структуры гражданского общества и правового государства осуществляя эффективный контроль над всеми уровнями власти.

### **ВОПРОСЫ ДЛЯ ПОВТОРЕНИЯ:**

1. *Что такое власть?*
2. *Перечислите основные направления трактовки власти. Какое из них, по Вашему мнению, наиболее полно отражает сущность власти?*
2. *Что такое политическая власть?*
3. *В чем состоит специфика государственной власти?*
4. *В чем заключается различие структурно-организационной и социологической трактовки власти?*
5. *Какие виды социальной власти Вам известны?*
6. *Какие ресурсы власти Вы можете назвать?*
7. *Какие способы властвования Вам известны?*
8. *Раскройте содержание понятия «легитимность политической власти»?*
9. *Чем легальность политической власти отличается от ее легитимности?*
10. *Охарактеризуйте процессы легитимации и делегитимации.*
11. *Назовите три типа легитимности, выделенных М. Вебером.*
12. *Каковы, по Вашему мнению, пути укрепления легитимности политической власти в современной России?*

### **ЛИТЕРАТУРА:**

#### **Учебники, учебные пособия и словари:**

1. Ирхин, Ю.В. Политология: учебник [Текст] / Ю.В. Ирхин. – 2-е изд., доп. – М.: Экзамен, 2007. – С. 308–342.
2. Новейший политологический словарь [Текст] / авт.-сост.: Д.Е. Погорелый, В.Ю. Фесенко, К.В. Филиппов. – Ростов н/Д.: Феникс, 2010. – 318 с.

3. Мельвиль, А.Ю. Политология: учебник [Текст] / А.Ю. Мельвиль. – М.: Моск. гос. ин-т международных отношений, Изд-во «Проспект», 2004. – С. 57–98.
4. Пугачев, В.П., Соловьев, А.И. Введение в политологию: учебник для студентов вузов [Текст] / В.П. Пугачев, А.И. Соловьев. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Аспект Пресс, 2004. – С. 96–113.
5. Русакова, О.Ф. Современная политическая философия: предмет, концепты, дискурс [Текст] / О.Ф. Русакова. – Екатеринбург, ИД «Дискурс-ПИ», 2012. – С. 179–198.

#### **Научные монографии и статьи:**

6. Ачкасов, В.А., Елисеев, С.М., Ланцов, С.А. Легитимация власти в постсоциалистическом российском обществе [Текст] / В.А. Ачкасов, С.М. Елисеев, С.А. Ланцов. – М.: Аспект Пресс, 1996. – 125 с.
7. Власть как предмет науки [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.yuriev.spb.ru/politic-vlast/vlast-predmet-nauki>.
8. Воробьев, Д.М. Носитель легитимности (Российская политическая традиция: организации социального адреса Власти) [Текст] / Д.М. Воробьев // Политологические исследования. – 2003. – № 5. – С. 56–64.
9. Гайденко, П.П. Социология Макса Вебера [Текст] / П.П. Гайденко // Вебер М. Избранные произведения. – М.: Прогресс, 1990. – С. 5–44.
10. Ионии, Л.Г. Масса и власть сегодня (актуальность Э. Канетти) [Текст] / Л.Г. Ионин // Вопросы философии. – 2007. – № 3. – С. 3–14.
11. Ледяев, В.Г. Власть: концептуальный анализ [Текст] / В.Г. Ледяев // Политологические исследования. – 2000. – № 1. – С. 97–107.
12. Ледяев, В.Г. Формы власти: типологический анализ [Текст] / В.Г. Ледяев // Политологические исследования. – 2000. – № 2. – С. 6–18.
13. Парсонс, Т. О понятии «политическая власть» [Текст] / Т. Парсонс // Политология: хрестоматия / сост.: М.А. Василик, М.С. Вершинин. – М.: Гардарики, 2000. – С. 240–247.
14. Политическая власть. (Анцупов А.Я., Шипилов А.И. Словарь конфликтолога, 2009) [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://vocabulary.ru/dictionary/887/page/1>

## Глава II. ПОЛИТИКА

Термин «политика» в научный оборот ввел в IV в. до н.э. Аристотель. Философ определял политику как искусство управления государством, под которым он понимал античный город-полис. Однако выделение политики в особую сферу общественной жизни произошло задолго до того, как древние греки начали активно пользоваться этим термином.

Хотя политика возникла несколько тысяч лет назад, она сформировалась значительно позже, чем экономические и социальные отношения. Политика представляет собой многоплановое социальное явление, которое можно рассматривать как инструмент сознательного саморегулирования общества.

Существует целый ряд определений этого понятия, предлагаемых различными теоретическими направлениями, в которых подчеркивается один из основных аспектов политической деятельности: институциональный, правовой, экономический, психологический, социальный, антропологический и т.д. В этой главе понятие «политика» будет конкретизировано.

### § 1. Происхождение политики: теория и история

С чем же был связан генезис политики? История политической мысли дает различные ответы на этот вопрос.

**Основные теоретические подходы к сущности и происхождению политики.** В основе исторически первого воззрения на природу политики лежало *теологическое определение*, объясняющее ее происхождение, как и в целом человеческой жизни, из божественной воли. Согласно теологической концепции в католицизме (И. Метц) и протестантизме (Д. Зеле), христианство, не будучи по своему существу политическим явлением, тем не менее, небезразлично к политическому, мирскому началу, выполняя по отношению к нему критическую функцию. Оспаривая интерпретацию христианства как всего лишь доктрину индивидуального спасения, теология политики является реакцией на секуляризацию политической сферы общественной жизни, на тенденцию к



приватизации религии, на ее вытеснение в область внутренней жизни индивида.

Другим распространенным подходом является *антропологическая трактовка*, обосновывающая необходимость политики природой человека (Аристотель). В определении человека как существа политического, данном Стагиритом, подчеркивалось, что политическое общение отвечает природе человека и его стремлению к благу. Вне политики он либо животное, либо божество, ибо животное и бог не нуждаются в праве и законах. Начальными формами политического общения, утверждал Аристотель, выступают семья и селение, а высшей формой – государство. Именно политика позволила человеку обуздать собственное эгоистическое животное начало и воплотить в жизнь общую пользу и справедливость.

Схожую мысль в XVII в. высказал английский политический мыслитель Т. Гоббс, который также исходил из природы человека. От природы человек – существо эгоистическое и жадное, что порождает состояние «войны всех против всех». Инстинкт самосохранения и естественный разум подсказывают людям необходимость создания государства и других политических институтов. Таким образом, политика формируется благодаря возвышению человека над собственным звериным состоянием, превращению его из естественного существа в существо социальное.

Признание общих для человека и животного начал (общих инстинктов, моделей поведения) лежит в основе современной *биологической трактовки* природы политики (А. Сомит, М. Марсель). Согласно теории К. Лоренца, человеку, как и любому животному, присущи агрессивность и инстинкт борьбы за выживание, при этом, в отличие от более опасных животных, менее опасные существа – люди – обладают более слабым, сдерживающим агрессивность, началом. Именно агрессивностью австрийский этолог объяснял многочисленные войны, конфликты и революции, хотя считал возможным ее ослабление и ограничение проявлений в открытых формах посредством контроля со стороны общества.

Биологическая трактовка происхождения политики подчас имеют много общего с *психологическим объяснением* политических процессов (К. Юнг, Дж. Адельсон). Суть этого подхода за-

ключается в том, что в природе человека заложены потребности, интересы, эмоции и влечения, которые порождают политические взаимодействия.

Оригинальную теорию перехода общества из предсоциального в социальное, в том числе и политическое, состояние разработал З. Фрейд. Он исходил из того, что политика есть проявление *либидозной энергии* индивидов. Государство и право выступают как заменители некогда существовавшего прародителя («отца»), который был убит сыновьями, восставшими против его монополии на сексуальное наслаждение. Поэтому природа власти и политики коренится в бессознательном – комплексе либидо и чувстве вины. Австрийский мыслитель считал, что в отношении людей к политическим лидерам и государству проявляется детская тоска взрослого человека по мифическому праотцу. К ним индивид будет испытывать противоположные чувства – требовать защиты (патернализм) и одновременно ненавидеть (критика и недовольство властью).

Согласно *социальной трактовке*, политика имеет общественное происхождение (А. Бенгли, Д. Трумен и др.). В частности, широкое распространение получил подход, рассматривающий ее формирование в ходе исторической эволюции общества как результат роста социальной неоднородности и сложности организации (К. Маркс, Ф. Энгельс и др.). По мнению его теоретиков, первобытное общество было социально однородным. В нем не было политических учреждений и организаций, не было и политики, хотя существовала власть, непосредственно осуществляемая всеми взрослыми членами рода. Усложнение общества по мере его развития, появление в нем противоречивых интересов обусловили возникновение государства, а вместе с ним и политики. Следовательно, политика возникает как деятельность по организации совместной жизни людей в социально неоднородном обществе, которая появилась вместе с делением людей на богатых и бедных, управляющих и управляемых.

Исследование происхождения политики многие ученые начинают с рассмотрения самых ранних эволюционных форм организации общества – дуально-родовых и полиродовых эгалитарных общностей. В первом случае они представляют собой основанные на принципе экзогамии союзы родов, которые в условиях посто-

янной «войны всех против всех» были структурами наиболее сильными и устойчивыми по отношению к внешним угрозам. Во втором случае – это исторически более поздние, укрупненные объединения нескольких равных и относительно самостоятельных родов, сформировавшихся в целях защиты от внешних врагов. Здесь отсутствовала какая-либо надродовая система органов управления и принуждения. Данные общности обладали относительно простой формой власти и управления, полностью интегрированной в структуры родов и племен.

**Генезис политики.** В результате *неолитической революции*, которая преобразовала все формы хозяйства и образ жизни древних людей, в первобытном обществе произошли кардинальные изменения. С неолитической революцией историки и культурологи связывают появление металлических орудий труда, переход от присваивающего типа хозяйства (охота и собирательство) к производящему (земледелие, скотоводство), к оседлому образу жизни, возникновение постоянных поселений городского типа. В конечном счете, все это породило изменения во властных отношениях. Логика появления политики можно представить следующим образом:

1. Рост продуктивной деятельности человека сделал возможным получение прибавочного продукта, который трансформировался в частную собственность. В свою очередь, появление собственности способствовало:

– дальнейшему разделению труда и развитию экономики, в частности, росту обмена, торговли, появлению ремесел, городов. Тем самым складывались различные социальные группы, усложнялись формы экономических взаимоотношений;

– росту автономии личности, ее независимости от власти «целого» (рода, племени). С тех пор социальный статус обособленного человека стал определяться не родственными связями, а экономическими возможностями и богатством. Это потребовало формирования институтов, направленных на обеспечение прав и самостоятельности личности;

– усилению имущественного расслоения, появлению различных классов и групп с противоположными интересами и конфликтными формами взаимоотношений.

2. Углубление социальной дифференциации по этническому и религиозному признаку способствовало появлению социальных групп и классов.

3. Рост плотности населения и потребности расширения сферы земледелия и скотоводства породили территориальные притязания племен друг к другу. Актуальной стала проблема сохранения целостности территории обитания и независимости поселений людей от внешних посягательств.

Таким образом, политика формируется как результат неравного распределения богатства, различия статусов, несовпадающих интересов социальных групп, неизбежности противоречий и конфликтов в обществе. Ее появление было связано с тем, что классовые, этнические и религиозные проблемы, межплеменные конфликты, с которыми столкнулось общество, уже не могли быть решены с помощью прежних регуляторов – традиций, обычаев, нравственных норм. Для решения этих проблем потребовались новые регуляторы (правовые и политические) и новая организационная структура – государство.

Говоря о происхождении политики, также следует учитывать и естественные различия людей: биологические, психологические, интеллектуальные и т.д. (например, физическая сила или ярко выраженное стремление к доминированию у одних индивидов и желание быть ведомыми, намерение подчиняться – у других). Это естественное неравенство людей имеет тенденцию закрепляться в неравенстве социальном, т.е. в разном доступе к богатству, власти и престижу.

Политика непосредственно связана с такими явлениями, как власть и государство. Государственная власть является главным инструментом политики и основным объектом политической борьбы. В первобытном обществе она не носила политического характера. Выдающийся французский политолог М. Дюверже выделял три исторические формы власти:

1) анонимная, которая расплывлена между всеми членами рода (у некоторых племен даже не было старейшин, а принятие решений осуществлялось всеми взрослыми членами рода);

2) индивидуализированная, связанная с выделением особого статуса вождя племени;

3) институционализируемая, связанная с появлением особого института – государства.

Первые две формы власти носят догосударственный характер, а общества, где они существуют, называют *потестарными* (от *лат.* *potestas* – власть). Как правило, возникновение политики исследователи связывают с формированием государства, когда власть приобретает государственно-публичный характер.

В 60-е гг. прошлого столетия социальные антропологи описали ранее неизвестную форму социальной организации, которую они назвали *вождеством*. С. Сервис определяет вождество, как некую промежуточную форму социополитической организации с централизованным управлением, а также наследственной клановой иерархией вождей и знати теократического характера, где существует имущественное неравенство, однако отсутствует формальный, а тем более – легальный, репрессивный и принудительный аппарат. С одной стороны, вождество можно представить в качестве системы, способствующей интеграции общества посредством политической социализации, с другой – как систему, обладающую внутренней дифференциацией, основанную на статусных различиях, разделении труда, неравном доступе к экономическим, социальным и властным ресурсам.

Именно в вождестве появляются необходимые для политической регуляции условия – социальная и имущественная дифференциация, четкое выделение в обществе индивидов и групп, обладающих властными полномочиями или управляемых. Изначально направленный на обеспечение внешней безопасности, новый тип социальной регуляции начинает трансформироваться во внутренний инструмент интеграции общества, поддержания в нем необходимого порядка. Следовательно, в условиях вождества происходит зарождение политической регуляции для решения комплексных задач, стоящих перед конкретным социумом.

С появлением государства (первые государства возникают V тыс. лет назад в Месопотамии и Египте) связан переход от дополитической (племенной кровно-родственной) к политической (преимущественно территориальной) организации. Государство стало новой социальной силой, призванной поддерживать целостность общества с помощью рычагов административного и правового регулирования общественных отношений. Потребность в

отстаивании своих интересов породила объединение людей в различные политические ассоциации (партии, общественные объединения и т.п.).

Государство отличается от вождества наличием институционально организованного, реализующегося через специальную подсистему внутреннего силового принуждения. Вопрос о причинах и механизмах формирования такой подсистемы в настоящее время нельзя считать полностью решенным. Продуктивной представляется гипотеза о том, что в рамках вождества возникла приоритетно вооруженная, институционально организованная структура, исходно ориентированная только на ведение внешних военных действий (дружина), которая впоследствии обрела также и внутреннюю репрессивную функцию. Промежуточным этапом эволюции к государству могла быть силовая поддержка дружиной более слабых политий, своего рода «провинций», по отношению к которым обладающее вооруженной дружиной вождество играло роль своеобразного «центра». Именно обретение дружиной внутренней репрессивной функции привело к формированию государства.

Политический антрополог Л.Е. Гринин описывает раннее государство как особую форму политической организации достаточно крупных обществ, определяющую их внешнюю политику и частично общественный социальный порядок. К данной форме политической организации ученый также относит специфическую организацию власти, которая обладала верховенством и суверенностью, а также возможностью использовать принуждение и заниматься перераспределением ресурсов. В отличие от коллективной власти родового общества в первоначальных формах государства произошло выделение властных структур из общества, формирование особого слоя управляющих и усложнение системы правления. Господствующим типом отношений власти и общества в ранних государствах выступала «взаимная эксплуатация», когда население отдавало часть своих доходов в пользу обеспечения властями собственной безопасности.

Политическая регуляция в рамках раннегосударственных образований постепенно приобретает следующие специфические черты. Во-первых, там происходит системная централизация власти и расширение ее функций, направленных на сохранение тер-

риториальной целостности. Во-вторых, в ранних государствах проявляются новые принципы организации управления: делегирование власти, формирование властных вертикалей, разделение функций по принятию и исполнению решений. Возникает реди-стрибуция власти, т.е. процесс ее распределения между центром и периферией.

Дальнейшее усложнение общественной структуры, совершенствование профессиональной системы управления, в которой формируется четкая иерархическая структура и аппарат принуждения, а также развитие институтов независимой правовой системы способствовали переходу к следующей политической форме – *развитому государству*.

Природу данных явлений и логику их системного преобразования в государственную политическую форму во многом объясняет *военно-налоговая теория возникновения государства*, автором которой является ведущий исследователь данной проблемы, американский политолог Ч. Тилли. Ученый определяет государство, как особую организацию, контролирующую основные концентрированные средства принуждения на строго определенной территории и являющуюся главенствующей среди всех других организаций, действующих на этой территории.

Согласно этой теории, в основе формирования национальных государств лежит процесс одновременного накопления и концентрации средств принуждения и капитала, необходимых для подготовки к ведению войн – главного вида деятельности государства, направленного на сохранение собственного суверенитета и защиту от внешних врагов. Здесь интенсивное принуждение сводится к принудительному изъятию средств и ресурсов для ведения войн, а интенсивный капитал основывается на договорном характере отношений с держателями капитала.

Необходимость такого взаимодействия власти с держателями ресурсов, обеспечивающих поддержание государства в постоянной военной готовности, по мнению Ч. Тилли, способствует появлению незапланированных государственных структур, расширяющих свои интересы за пределы военной сферой и направленных на внутреннюю регуляцию. Национальные государства, внутренняя гражданская политика, а также гражданские правительства формируются как «побочный продукт» реализации во-

енных целей государств, который по мере своего развития превращается в сдерживающий вооруженные силы фактор. Именно «военную» составляющую Ч. Тилли считает первопричиной создания и дальнейшего доминирования национальных государств, создавших наиболее благоприятные условия для утверждения политико-силового порядка.

**Выводы.** *Политика* представляет собой многоплановое социальное явление, инструмент сознательного саморегулирования общества. Существует целый ряд определений этого понятия, в которых подчеркивается один из основных аспектов политической деятельности: институциональный, правовой, экономический, психологический, социальный, антропологический и др.

Политика тесно связана с такими явлениями, как власть и государство. Общественная власть является главным инструментом политики и основным объектом политической борьбы.

В истории человечества политика формируется как результат неравного распределения богатства, различия статусов, несовпадающих интересов социальных групп, нарастающих противоречий. На заре цивилизации классовые, этнические и религиозные проблемы, межплеменные конфликты, с которыми столкнулось общество, уже не могли быть решены с помощью прежних регуляторов – традиций, обычаев, нравственных норм. Для решения этих проблем потребовались новые регуляторы (правовые и политические) и новая организационная структура – *государство*. Наряду с внутренней интеграцией социума государство оказалось самым эффективным механизмом обеспечения его безопасности.

В ранних государствах, во-первых, происходит системная централизация власти и расширение ее функций, направленных на сохранение территориальной целостности, а во-вторых, появляются новые принципы организации управления: делегирование власти, формирование властных вертикалей, разделение функций по принятию и исполнению решений.

Дальнейшее усложнение общественной структуры способствовало переходу к следующей политической форме – развитому государству, для которого характерна профессиональная система управления, четкая иерархическая структура и аппарат принуждения, становление институтов независимой правовой системы.



## § 2. Сущность политики: основные теоретические подходы

Хотя сущность политики люди пытаются понять более двух тысяч лет, вопрос о том, что это такое, остается открытым до сих пор. Существуют различные теории политики.

1. Исторически первое *определение политики как управления обществом* актуально и в условиях современности. Согласно этому подходу, политика трактуется как деятельность по регулированию общественных процессов. В содержательном плане такая деятельность предстает как решение социальных проблем, за исключением нравственных (Д. Истон и Г. Алмонд), как авторитарное распределение ценностей (Д. Истон), как способ регулирования конфликтов (Л. Козер, Ж. Френ и др.).

Будучи особой сферой жизнедеятельности людей, политика обладает способностью организовывать свои порядки и управлять ими на различных уровнях социального пространства. Воздействуя на межгосударственные отношения или связи национальных государств с международными институтами (ООН, Евросоюзом, НАТО и др.), политика исполняет роль своеобразного глобально-планетарного механизма предотвращения и улаживания конфликтов и противоречий. В этом случае она выступает в качестве самого высокого способа урегулирования мировых и внешнеполитических отношений, или как *мегаполитика*.

Конфликтные взаимоотношения внутри отдельных государств формируют уровень *макрополитики*. Это наиболее распространенный и типичный уровень организации межгруппового диалога. *Мезополитика* характеризует связи и отношения группового характера, протекающие на уровне отдельных регионов, локальных структур, институтов и организаций. И, наконец, значимые властеотношения индивидов могут воплощаться в *микрополитике*, представляющей самый низкий (но отнюдь не самый простой) уровень межличностных или внутригрупповых отношений, регулируемых различными институтами государства.

На всех своих уровнях политические процессы формируют специфические институты, отношения, механизмы и технологии рационализации конфликтов и урегулирования споров. Причем

каждый уровень обладает известной самостоятельностью, и его особые механизмы не могут «автоматически» использоваться для разрешения конфликтов на ниже- или вышестоящем уровне. Именно поэтому международные институты зачастую не способны урегулировать политические конфликты внутри страны. А действия федеральных властей нередко оказываются неэффективными для разрешения какого-нибудь регионального (скажем, межэтнического) конфликта.

Соответственно, каждый из этих уровней организации политики предполагает и особые способы изучения соответствующих процессов, создавая возможности для концептуализации отдельных отраслей и субдисциплин в политической науке (теория международных отношений, политическая регионалистика и т.д.).

**2. Субстанциональный подход**, указывая на сущность политики, подчеркивает ее прямую связь с властью. Считается, что политика – это либо управление с использованием власти, либо борьба за завоевание и удержание власти. Властные трактовки политики представлены в работах Н. Макиавелли, М. Вебера, К. Маркса, в американской политологии, в частности, в теории неореализма К. Уолца, У. Уолфорда, Дж. Снайдера. М. Вебер, например, определял политику как стремление к участию во власти или оказанию влияния на распределение власти между государствами или внутри государства между группами людей.

Политика – это власть, а власть представляет собой ядро политики. Следовательно, политика – это сфера деятельности, регулирующая властные отношения. Все явления, так или иначе связанные с борьбой за завоевание, удержание и использование власти или с борьбой за ограничение самовластия, за подчинение власти, являются, как мы видим, политическими.

Еще Н. Макиавелли, один из основателей европейской политической науки, определял политику как совокупность средств, которые необходимы для того, чтобы прийти к власти, удержаться у власти и полезно использовать ее. Политика, подчеркивал М. Вебер, – это стремление к участию во власти или оказанию влияния на распределение власти. Таким образом, политика – это совокупность процессов, с помощью которых люди стремятся оказать влияние на власть; в свою очередь, власть реагирует на

это воздействие принятием и осуществлением соответствующих решений (а иногда сознательно игнорирует обращения граждан).

Особенно ярко содержание политики через власть раскрывается в теории американского политолога Г. Моргентау. По его мнению, и внутренняя, и внешняя политика – это борьба за власть. Вся политическая жизнь является борьбой за власть.

**3. Институциональный подход** делает акцент на организации, в которой материализуется власть (Дж. Коммонс, Э. Кларенс). В одних трактовках политика – это участие в делах государства, использование классами государственной власти для осуществления своих целей (В.И. Ленин). Но политика вершится не только государством, поэтому другие определения указывают на разнообразные институты и организации, которые выступают субъектами политики.

В основу анализа политической системы институциональный подход кладет наличие в обществе специфической сферы деятельности, в которой проблема власти (политической и государственной) является центральной, цементирующей. И тогда структурные элементы политической системы предстают в виде своеобразной иерархии, где на вершине находится государство как важнейший институт политической системы, поскольку оно (государство) обладает этой властью легитимно, а за ним выстраиваются иные институты, в той или иной степени определяющие свое отношение к ней.

К ним относятся политические партии, которые прямо заявляют о своем стремлении к обладанию властью, или хотя бы к участию в ней; общественно-политические движения, организации, объединения, которые, если не стремятся властвовать, все же оказывают власти поддержку либо отказывают в ней (все зависит от того, совпадают или нет интересы власти и общественных формирований); группы давления; социальные слои; церковь; электорат и т.д. Деятельность этих институтов регламентируется нормативно-правовой системой (конституция, законы, декреты, указы и т.п.), обычаями, традициями, политической культурой, идеологией, т.е. тем, что предписывает не только принципы поведения, но также нормы и правила, и что в науке нередко называют механизмами.

В рамках политической системы политические институты находятся в постоянной взаимосвязи. Она определяется конкретными целями, которые институты политики ставят перед собой. Сами взаимоотношения могут носить характер взаимодействия, поддержки, конкуренции, оппозиции, противостояния и даже борьбы. Если система политических отношений в стране удовлетворяет сообщество, то оно оказывает государству, как единственному институту политической системы, легитимно обладающему властью, всяческую поддержку, способствует ему в реализации полномочий, что обеспечивает в социуме стабильность, порядок и прогресс. Однако такое случается крайне редко, что вынуждает воспринимать подобное положение лишь условно. Чаще всего система властных отношений вызывает неудовлетворенность отдельных политических институтов. На этой основе в обществе возникают противоречия, напряжения, борьба.

4. **Социологический подход** связан с рассмотрением общества как структуры, состоящей из разнообразных групп, обладающих собственными интересами и потребностями, главным рычагом реализации которых является власть (Ф. Шмиттер, Ж.-Л. Кромонн и др.). Политика в таком случае рассматривается как отношения, направления и способы деятельности социальных групп в отстаивании своих интересов и удовлетворении своих потребностей с помощью разнообразных средств, среди которых главную роль играет власть. Именно это определение политики мы в дальнейшем будем использовать в качестве рабочего.

5. **Телеологический подход**, о котором уже упоминалось выше, считает политику особой формой человеческого существования, связанной с достижением целей и организацией (И. Метц, Т. Зелле). Подобная трактовка расширяет границы политики: поскольку целеполагание существует в любой сфере деятельности, то политику можно обнаружить (что и делают сторонники этого подхода) в самых разнообразных отношениях (например, между супругами или в отношениях преподавателя и студентов).

6. Согласно **консенсусному подходу**, политика – это сфера объединения всех членов общества, когда общественные проблемы разрешаются ненасильственными средствами через поиск компромиссов, без победителей и побежденных (О. Конт, П. Герделоос). В этом случае политика понимается как деятельность,

направленная на достижение гражданами согласия исключительно мирными методами.

7. **Конфликтный подход** рассматривает политику как арену борьбы, где побеждает сильнейший, и трактует ее как господство одних над другими (К. Шмидт, Р. Дарендорф). При этом политика рассматривается как поле столкновения интересов социальных групп и институтов по поводу власти и контроля над механизмом распределения общественных благ. В последнее время принято говорить о *конфликтно-консенсусной трактовке политики* как деятельности по регулированию политических, экономических, этнонациональных противоречий с целью интеграции общества.

8. Широкую известность получила **концепция политики как механизма распределения ценностей в обществе**, которая была обоснована Г. Лассуэллом. Ученый определял политику как процесс определения того, «кто, что, когда и как получает». Такое понимание хорошо объясняет стремлению индивидов и социальных групп к завоеванию государственной власти. Именно обладание властью позволяет создать условия (например, принятие законов, установление определенного уровня налогов, реализация социальных программ), обеспечивающие жизнедеятельность и присвоение ценностей определенными социальными группами. Таким образом, политика – это конфликт интересов.

**Выводы.** Рассматривая дефиниции политики, следует признать недопустимость абсолютизации любого из этих подходов. В целом политика представляет собой отношения, направления и способы деятельности социальных групп в отстаивании своих интересов и удовлетворении своих потребностей с помощью разнообразных средств, среди которых главную роль играет власть.

В политике присутствует два начала. Первое связано с тем, что в обществе постоянно воспроизводится социальное неравенство, что порождает противоречия и конкуренцию классов, социальных групп и индивидов за овладение источниками благ.

Второе начало политики заключается в поиске интегрирующей доминанты, равновесия и компромисса, в стремлении ограничить влияние на социум фактора случайности и непредсказуемости, без чего общество давно бы распалось. Именно этот момент доминирует в стабильных демократических системах.

### § 3. Функции политики и ее виды. Структура политики

**Назначение политики**, т.е. осуществление ее *функций*, заключается в следующем:

- политика есть инструмент достижения властно значимых целей и реализации интересов социальных групп и индивидов;
- политика регулирует и упорядочивает социальные процессы и отношения, условия материального общественного производства и совместного труда;
- политика обеспечивает как преемственность, так и инновационность общественного развития. Инновации проявляются в обосновании и реализации новых моделей развития;
- политика необходима для того, чтобы рационализировать общественные отношения, по возможности сглаживать социальные противоречия и направлять развитие ситуаций в русло взвешенных решений.

Необходимость функции рационализации общественной жизни определяется целым рядом обстоятельств:

- опасностью для общества случайных и непредсказуемых явлений, которые могут быть детерминированы природными факторами, действиями других стран, эгоистическими интересами индивидов и групп, непродуманными решениями политиков;
- необходимостью более рационального производства и сбережения материальных и духовных ценностей;
- потребностью в предвидении будущего и нахождении рациональных путей его достижения.

Однако рациональную составляющую в политике нельзя абсолютизировать. В ней важную роль играют иррациональные факторы, а также эмоции. Это проявляется, например, в предубеждениях одних этнических групп по отношению к другим, в электоральных предпочтениях, когда голосование определяется не рациональным выбором в пользу программы кандидата, а эмоционально насыщенными симпатиями и антипатиями в отношении конкретного политика и партии, которую он представляет.

О значении иррационального фактора в политике говорят, по крайней мере, три очевидных довода. Во-первых, это известные факты стимулирования политической деятельности не только знанием, информацией, программами, но и предрассудками,

страстями, слухами, неправильно понятыми интересами и т.д. Во-вторых, обращает на себя внимание устойчивое несовпадение в политике целей и результатов, целей и средств, осязаемая дистанция между планируемым и действительным. В-третьих, это постоянное использование участниками политического процесса многочисленных терминов с неясным или расплывчатым смыслом, которые зачастую подвергаются противоположным истолкованиям представителями различных политических позиций.

Иррационализм в политике служит следствием монополизма в суждениях, результатом отсутствия таких необходимых мыслительных процедур, как критика и самокритика при отказе индивида от самостоятельности в намерениях и поступках. Ведь свобода, разумность и рациональность – взаимозависимые характеристики социальной деятельности. Несвобода, лишение личности или коллектива способности самостоятельно принимать решения ведут к потере рациональности в поведении, особенно когда речь идет о массовых действиях. Люди, будучи сведены в хаотично действующую толпу, массу, начинают вести себя иррационально, вопреки элементарной логике, принимать неверные решения.

Достаточно вспомнить такие события политической жизни СССР, как предпринятый в 1962 г. по инициативе Н.С. Хрущева раздел областных комитетов КПСС на промышленные и сельские; или поток государственных наград, обрушившийся на Л.И. Брежнева; или мелиорацию, которая способствовала обводнению многих регионов нашей страны, что привело к деградации огромных земельных ресурсов. В совокупности с другими факторами это привело советское общество к безумной расточительности, когда большие, но в общем-то ограниченные ресурсы, расходовались традиционно, без попытки подкрепить материальные вложения в ту или иную отрасль экономики соответствующими изменениями структуры производственных отношений.

Иррационализм в политическом мышлении и действии своим происхождением в значительной степени обязан отказу субъектов политической деятельности от самостоятельности политического мышления в пользу приоритета коллективного разума. Но истина не может носить чисто конвенционального характера, она практически всегда обязана своим происхождением конкретному субъекту познания. Это относится и к выработке политического

курса, все составляющие которого должны иметь и имеют личностное происхождение, хотя и предполагают процесс принятия или непринятия решений определенной организацией. Другими словами, участие личности в коллективном историческом и политическом творчестве отнюдь не означает отказа от собственной субъективности. Личный вклад, защита собственных принципов и взглядов повышают ответственность человека за истинность и успех реализации политической программы.

Анонимное коллективное творчество, обезличенный «коллективный разум» такую ответственность снимают, открывая дорогу волюнтаризму и прожектерству. В подобной ситуации та или иная идея, первоначально возникая и оформляясь в сознании одного человека, в дальнейшем, пройдя через бесконечные бюрократические согласования, подвергается воздействию носителей различных интересов и уровней политического мышления и в конечном счете постепенно превращается в обезличенный продукт, за истинность и характер реализации которого никто ответственности не несет.

Анонимность вносит в политику элементы волюнтаризма и авантюризма: ведь все можно списать на ошибки «коллективного разума», который всегда является аппаратом людей, способных обосновать, рационализировать и тиражировать любое мнение, исходящее из достаточно авторитетного источника. Анонимность умножает неразумие одного человека на авторитет коллективного органа, но в таком случае ее результаты подрывают авторитет всей системы общественных отношений. Инициатор же остается неизвестным и зачастую не несет за свои действия никакой ответственности. Тем не менее анонимность в политике всегда относительна, рано или поздно здесь все становится на свои места, и политическая история насыщается именами своих деятелей.

Умножение количества императивов социального бытия – экологических, энергетических, гуманитарных, медицинских и др. – предъявляет все более жесткие требования к политической деятельности. Возрастает необходимость не только увеличения направлений поиска ее наиболее оптимальной стратегии, но и постепенного замещения внелогических, мифологических форм ее стимулирования точной информацией и выводами ученых, статистическими данными и их сравнительным анализом, сопос-



тавлением программ разных политических сил и партий, математическими прогнозами и мнениями экспертов.

**Структура политики.** Политика имеет сложную, многомерную структуру. Прежде всего она может быть рассмотрена на уровне субъектов, в качестве которых выступают различные социальные группы (классы, этнические и конфессиональные общности и т.п.), государства, партии, международные организации и др. Одним словом, *под субъектами политики понимаются участники политического процесса, способные действовать свободно и самостоятельно. Они осознают свое положение в обществе и посредством власти (в первую очередь, государственной) пытаются реализовать свои интересы и цели.*

В политологии для обозначения субъекта политики обычно используется понятие *актор*. Имея оттенок театральности, оно достаточно точно характеризует участника политической жизни как носителя определенной роли (функции). Эти роли в политическом процессе не являются равнозначными (скажем, функции рядового избирателя и представителя правящей элиты сильно разнятся). Активность политического актора представлена на индивидуальном, групповом и институциональном уровнях.

Одна из широко распространенных типологий акцентирует внимание на трех уровнях субъектов политики:

1) *социальный*: индивиды, классы, элиты, этносы, криминальные группировки, толпа (в условиях кризиса и отсутствия организованной политической силы может установиться охлократия, т.е. власть неконтролируемой массы людей), корпоративные группы (финансовые и промышленные бизнес-элиты) и др.;

2) *институциональный*: партии, органы государственной власти, общественные организации и др. Политика представлена и такими суперинститутами, как государство, ООН, НАТО;

3) *функциональный*: армия (выступая частью механизма государства, она нередко сама берет власть в свои руки, устанавливая военный режим правления), органы разведки, лобби, оппозиция, бюрократия.

Бюрократию в определенной степени можно отнести и к социальному уровню. Это социальная группа, призванная сделать процесс управления эффективным (функциональный аспект). Но

очень часто она использует знание процесса управления и предоставленные ей полномочия в собственных интересах и концентрирует власть в своих руках. Бюрократия выступает субъектом политики в силу того, что на нее возлагается функция проведения каких-либо государственных (управленческих) решений в жизнь, поэтому она способна заблокировать выполнение тех решений, которые противоречат ее собственным интересам.

**Объектами** политики выступают общественные явления, на которые направлена деятельность субъектов политики, в частности, власть.

Осуществляя *политическую деятельность*, субъекты вступают в *политические отношения* – взаимодействия по поводу использования власти. Эти взаимодействия будут определяться *политическими интересами* участников, которые представляют собой непосредственную побудительную причину политической активности. Они формируются из осознания экономических, социальных (религиозных, этнических и т.п.) интересов, т.е. осознания своего положения на основе сравнения с положением других групп, и предполагают ориентацию на участие в политико-управленческой деятельности как условия закрепления или изменения этого положения.

Характер политической деятельности и отношений определяется также ценностными ориентациями, идеалами и зачастую эмоциями, т.е. феноменами *политического сознания*. На уровне рационального осмысления политическое сознание выступает как *политическая идеология*, а на уровне эмоций, переживаний и чувств – как *политическая психология*.

Наконец, с середины 50-х гг. XX в. обществоведы стали выделять особый феномен, хотя и имеющий много общего с политическим сознанием, но все же полностью не сводимый к нему – политическую культуру.

Под *политической культурой* понимается *часть общей культуры, включающая исторический опыт, память о социальных и политических событиях, политические ценности, ориентации и навыки, непосредственно влияющие на политическое поведение*. Теория, предполагавшая изучение мира политики через призму этого концепта, начала формироваться еще в середине XX в. и получила свое развитие в работе американского полито-

лога Г. Файнера «Системы правления великих европейских государств» (1956 г.). Позднее была опубликована книга американских авторов Г. Алмонда и С. Вербы «Гражданская культура» (1963 г.), в которой был проведен сравнительный анализ политических культур США, Великобритании, ФРГ, Италии и Мексики.

По мнению Г. Алмонда и С. Вербы, политическая культура – это особый тип ориентации на политическое действие, отражающий специфику каждой политической системы. Ученые выделили три чистых типа политической культуры:

– *приходская (патриархальная) культура* характеризуется отсутствием у населения интереса к политике, следованию традициям, слепым подчинением власти, слиянием политических ориентаций с ориентациями религиозными и социальными;

– *подданническая культура* предполагает слабое индивидуальное участие в политической жизни, признание особого авторитета власти как источника благ или наказаний и, как следствие этого, – почтительное (а иногда и отрицательное) отношение к ней и ее институтам;

– *активистская культура (культура участия)* отличается от всех других типов активным участием граждан в политике вне зависимости от позитивного или негативного отношения к политической системе.

В западных странах 60-е гг. XX в. были периодом наивысшей популярности исследований проблем политической культуры. Важнейшим импульсом, приведшим к ее активному изучению, стала явная несостоятельность попыток развивающихся стран копировать западные образцы при создании собственных политических систем. Большую роль в этом сыграли кризисные явления в жизни развитых либеральных демократий, связанные с бурным проявлением молодежной контркультуры, усилением расовых волнений, развитием экологического и феминистского движения. Наконец, стала очевидной сила так называемой «четвертой власти» – средств массовой информации. Развернувшаяся в 80–90-е гг. прошлого века «третья волна» демократизации также вызвала повышение интереса к политической культуре.

В структуре политики исследователи выделяют и **политические нормы**, воплощенные в конституциях, законах, программных документах партий и общественно-политических движений.

Эти элементы политической жизни можно объединить в общие виды явлений: политическую систему, политический режим (ряд политологов рассматривают политический режим как функциональную подсистему политической системы) и политический процесс.

**Политическая система** включает в себя относительно устойчивый класс явлений (институты, отношения, политическую культуру и др.) и в целом характеризует устройство политической власти в обществе. Это понятие объединяет *разнообразные действия и взаимоотношения властвующих и подвластных групп и индивидов, управляющих и управляемых, господствующих и подчиненных, теоретически обобщает деятельность и взаимосвязи организованных форм властных отношений – государственных и иных институтов и учреждений, а также идеологических и политических ценностей и норм, регулирующих политическую жизнь данного социума.* Следовательно, понятие «политическая система» обозначает характерные для определенного общества структуры политической деятельности и отношений, а также типы политического процесса.

**Политический режим** раскрывает функциональные и динамические аспекты политической системы, совокупность методов, приемов и форм осуществления политических отношений в обществе, т.е. способ функционирования его политической системы. Этот термин появился в западной литературе еще в XIX в., а в широкий научный оборот вошел во второй половине XX в.

Политический режим характеризуется методами осуществления политической власти, мерой участия граждан в управлении, отношением государственных институтов к правовым основам собственной деятельности, степенью политической свободы в обществе, открытостью или закрытостью политических элит с точки зрения социальной мобильности, фактическим состоянием правового статуса личности.

Таким образом, политический режим – это *совокупность средств и методов, с помощью которых господствующие элиты осуществляют экономическую, политическую и идеологическую власть в стране; это сочетание партийной системы, способов голосования и принципов принятия решений, образующих конкретный политический порядок данной страны на определенный*

*период*. Исследователи насчитывают в современном мире 140–160 различных режимов, многие из которых отличаются друг от друга крайне незначительно. Это определяет большое разнообразие подходов к классификации политических режимов.

**Политический процесс** включают в себя более изменчивые явления. Речь здесь идет о таких взаимодействиях субъектов политики, результатом которых являются существенные изменения в политической жизни общества. Политика по своей сути является деятельностью, поэтому она не может не быть процессом. Следовательно, политический процесс – *это совокупная деятельность социальных общностей, общественных организаций и групп, отдельных лиц, преследующих определенные политические цели*. В узком смысле – это деятельность социальных субъектов по осуществлению политических решений.

Политический процесс разворачивается в данной стране в рамках политической системы общества, а также в региональных и глобальных масштабах. В обществе он осуществляется на государственном уровне, в административно-территориальных районах, в городе и деревне. Кроме того, он действует внутри различных наций, классов, социально-демографических групп, в политических партиях и общественных движениях. Тем самым политический процесс выявляет поверхностные или глубинные изменения политической системы, ее переход от одного состояния к другому. Поэтому в целом политический процесс по отношению к политической системе характеризует движение, эволюцию, изменение во времени и пространстве.

Основные стадии политического процесса выражают динамику развития политической системы, начиная с ее конституирования и последующего реформирования. Его главное содержание связано с подготовкой, принятием и оформлением на соответствующем уровне управленческих решений, а также их исполнением и необходимой коррекцией, последующим социальным и иным контролем в ходе практического осуществления.

Политика – явление многоаспектное, что позволяет выделять ее различные виды. Так, в зависимости от *сферы общества*, в которой политика представлена своей регулирующей функцией, выделяют экономическую, социальную, национальную, научно-техническую, экологическую, культурную и военную политику.

По *масштабу* политика может быть внутренней и внешней. В зависимости от *приоритетности* говорят о политике нейтральной, «открытых дверей», национального примирения, компромиссов и т.п. Наконец, по *содержанию и характеру* различают прогрессивную, реакционную, научно-обоснованную и волюнтаристскую политику.

В зависимости от действующих *субъектов политики*, т.е. от того, кто осуществляет политику, она может выступать политикой государства, мирового сообщества, политикой партии, политикой общественных организаций, политикой банка, фирмы и др.

**Выводы.** Политика имеет сложную, многомерную структуру. Ее *субъектами* выступают индивиды, социальные группы (классы, этнические и конфессиональные общности и т.п.), государства, партии, международные организации и др. *Объектами* политики являются те общественные явления, на которые направлена деятельность субъектов.

Осуществляя *политическую деятельность*, субъекты вступают в *политические отношения* – взаимодействия по поводу использования власти. Эти взаимодействия определяются *политическими интересами* ее участников.

Характер политической деятельности и отношений зависит и от *политического сознания*, которое на уровне рационального осмысления выступает как *политическая идеология*, а на уровне эмоций, переживаний и чувств – как *политическая психология*.

В структуре политики также выделяют *политические нормы*, воплощенные в законах государства, программах политических партий и организаций, и *политическую культуру*, включающую исторический опыт, память о событиях, ценности, ориентации и навыки, которые влияют на политическое поведение.

*Политическая система* включает в себя относительно устойчивый класс явлений (институты, отношения, политическую культуру и др.) и в целом характеризует устройство политической власти в обществе. В свою очередь, *политический режим* раскрывает функциональные и динамические аспекты политической системы, совокупность методов, приемов и форм осуществления политических отношений в обществе, т.е. способ функционирования его политической системы.

## § 4. Политика и другие сферы общественной жизни

В реальной жизни политика существует во взаимосвязи с другими сферами общества. Но у нее есть и свои границы. Не все явления включают в себя политические компоненты, не все органы государственной власти непосредственно занимаются политикой (например, налоговые и таможенные службы, судопроизводство). Существует большая сфера межличностных отношений, которая является объектом только нравственного регулирования.

В наибольшей степени политический аспект представлен в деятельности законодательных органов. Демократический парламент – это сфера представительства различных групп, где в легитимной форме выявляется соотношение их интересов и сил, что выражается в принятии решений по принципиальным вопросам внутренней и внешней политики. Характер политических проблем, рассматриваемый законодательными органами, разнообразен: от гарантий прав и свобод личности до вопросов о формах собственности, уровне налогообложения и социальных расходах государства.

Для того чтобы показать границы политики, в науке используется особое понятие – *политическая сфера*. Это *область политики, политической жизни общества, пределы распространения непосредственного влияния политиков и политических организаций, а также воздействия политических идей*.

В общественных науках утвердился подход, согласно которому общество можно представить в виде комплекса взаимосвязанных, но в то же время самостоятельных сфер (подсистем):

– *экономическая сфера* обеспечивает всю материальную инфраструктуру и включает в себя отношения по поводу производства и распределения материальных благ;

– *социальная сфера* развивается на основе межличностных и групповых отношений с учетом социального статуса каждого индивида, в том числе с учетом общности и отличия граждан по роду занятий, размеру дохода, степени престижа, а также по этнической, демографической, социально-территориальной и иной принадлежности. К социальным относят проблемы, связанные с организацией труда и быта, здоровья, досуга, благосостояния и защиты;

– *политическая сфера* складывается из отношений по поводу власти и участия в государственном управлении;

– *духовная (духовно-идеологическая) сфера* включает в себя производство духовных ценностей, формирование мировоззрения, развитие науки, функционирование идеологии, а также отношения по поводу потребления духовных благ.

Взаимосвязь политики с другими сферами общественной жизни осуществляется в двух аспектах. С одной стороны, политика детерминирована экономическими, духовными факторами, социальной структурой общества, в частности, статусными характеристиками социальных групп, уровнем социального расслоения общества, этнической и конфессиональной структурой. С другой стороны, сама политика способна воздействовать на эти сферы, проникать в них. Это связано со следующими ее сущностными проявлениями:

– политика призвана обеспечить условия, при которых создание и присвоение общественных ценностей, произведенных в материальной и духовной сферах, отвечало бы интересам тех или иных социальных групп. Эта особенность политики отражена в широко представленных определениях власти как инструмента распределения ценностей в обществе;

– политика присутствует во всех общественных сферах в силу свойственной ей регулирующей функции. На рационализацию отношений между людьми в этих сферах, а также рациональное использование общественных ценностей направлены такие виды государственной политики, как экономическая, военная, научно-техническая, социальная, культурная, экологическая и др.

Политической может стать любая проблема, порожденная какой-либо общественной сферой. Это значит, что для ее решения недостаточно нравственных или правовых норм. Но у политики есть границы воздействия на общественные отношения. В противном случае общество может столкнуться с искусственной политизацией.

*Политизация* предполагает усиление влияния политики на другие сферы общественной жизни, придание социальным вопросам политического звучания, повышение роли государства в обществе. Крайними проявлениями политизации являются теория и практика контроля тоталитарного государства за всеми сторо-



нами жизни людей, включая личную жизнь человека, подмена механизма экономического саморегулирования политическим, в основе которого лежат идеологические стереотипы (например: рынок – «плохо», планирование – «хорошо»). Позитивной стороной политизации является активное приобщение населения к участию в политике, которое непосредственно предшествует падению авторитарных и тоталитарных режимов.

Большую роль в развитии общества играет взаимодействие экономики и политики. Экономика выступает важным фактором, определяющим политическую жизнь. Эта зависимость получила всестороннее обоснование в марксистской теории. К. Маркс и Ф. Энгельс исходили из того, что государство, политические отношения и воззрения («надстройка») определяются характером экономических отношений и уровнем развития производительных сил («базис»). Данная идея была развита В.И. Лениным. Известно его определение политики как «концентрированного выражения экономики».

Однако позиция однолинейного экономического детерминизма, выраженная в марксизме, не позволила выявить относительную автономность политики и объяснить те исторические факты, которые не вмещаются в данную схему (скажем, решить вопрос о том, как на основе рабовладельческого способа производства возникла демократическая форма правления в древних Афинах).

Мировой опыт показывает, что общества, которые находятся на одном уровне развития производительных сил, обмена и потребления, могут иметь различные типы политической системы, отличаться специфической социальной структурой. Так, современная рыночная экономика вполне сочетается как с демократическим, так и с авторитарным режимом. Политика может быть детерминирована и другими факторами: культурными, биологическими, географическими, технологическими, а также особенностями социальной структуры общества и исторического развития.

Вместе с тем влияние экономических отношений на политику существует, хотя и не всегда бывает заметным в повседневной жизни. Политические интересы людей коренятся в их экономических потребностях. (Одни люди будут заинтересованы в уменьшении определенных налогов, другие – нет. Одни хотят сократить социальные расходы в государственном бюджете, другие –

нет). Соответственно различные социальные группы будут выступать с различными требованиями и программами. (Экономические интересы «заставляют» бизнес-элику финансировать избирательные кампании, непосредственно воздействовать на политиков для принятия выгодных для бизнеса решений).

Социальная нестабильность и экономический кризис рожают кризис доверия к существующей власти, что может стать причиной ее изменения, роста неконвенциональных форм активности и даже революций. Внешняя политика государства строится с учетом интересов национальной экономики. Об этом свидетельствует практика давления западных правительств на правительства стран-экспортеров нефти с целью снижения цен на сырье или практика обеспечения в других регионах планеты интересов собственных транснациональных корпораций.

Обратное влияние политики на экономику проявляется в следующем:

- стабильность политической ситуации влияет на стабильность экономической жизни, делает страну привлекательной для инвестиций, а политическая нестабильность приводит к оттоку капитала, бегству «умственной» элиты за рубеж;

- реализация научно-технической политики влияет на рост производительности труда, на условия и содержание труда;

- политика воздействует на хозяйственную деятельность через реализацию экономической функции государства;

- политика меняет экономическую среду путем обоснования новых концепций экономического развития и их воплощения в экономических реформах.

Вопрос о том, насколько политический фактор (который в первую очередь реализуется через государство) может присутствовать в экономике, является спорным. Это влияние может быть как положительным, так и отрицательным. Сверхцентрализованное командование производством посредством директив ведет к росту «теневой экономики», дефициту товаров, потере заинтересованности производителей, что в итоге влечет за собой кризис общественной системы. Но столь же опасен и «дикий рынок», который не имеет внешнего регулирующего начала. Именно поэтому необходимо поддерживать порядок и регулируемость эко-

номических отношений, сдерживать негативные проявления рынка средствами политики.

*Экономическая политика* – это совокупность мер, предполагающих действия правительства по выбору и осуществлению хозяйственных решений на макроэкономическом уровне. Реализация такой политики предполагает достижение общественно значимых целей. В свою очередь, цели экономической политики определяются состоянием экономики страны в данный момент времени. Рыночная экономика, которая в современном мире стала основным способом ведения народного хозяйства, в течение последних столетий претерпела ряд существенных изменений. Основой для рыночных форм хозяйствования стало внедрение методов массового производства товаров, что было обусловлено переходом к крупному машинному производству. Это позволило существенно снизить производственные затраты на единицу изделия. Удешевление продукции наряду с повышением доходов населения привело к резкому расширению рыночного оборота.

Экономические процессы, происходившие в XVIII–XIX вв. в Европе и Северной Америке, породили качественно новую ситуацию в обществе, создав основу для тесной взаимосвязи между рыночным и государственным механизмами. Развитие хозяйственной системы на определенном этапе привело к усилению поддерживающих и корректирующих мер государства. Огромное влияние на всю рыночную систему промышленно развитых стран оказал мировой экономический кризис 1929–1933 гг. Итогом этого урока стал вывод о том, что государственное участие необходимо поднять на качественно новый уровень, найти более эффективные варианты взаимосвязи двух социально-экономических явлений (рынок и государство). В условиях динамичного развития рынка хозяйственное воздействие правительства должно было выйти за рамки невмешательства, нейтрального поведения государства в роли «ночного сторожа». Экономика стала нуждаться в более сложном комплексе государственных мер. Возникло явление, получившее название «экономическая политика».

Первые пробные шаги в области экономической политики были сделаны еще в конце XIX столетия. Примером может служить Германия, опередившая в этом отношении многие страны. Так, по инициативе О. Бисмарка были приняты законы, на основе ко-

торых возникло социальное страхование. В частности, в 1883 г. законом было введено страхование по болезни, в 1884 г. – страхование от несчастных случаев и, наконец, в 1889 г. – страхование по инвалидности для промышленных рабочих и страхование по их пенсионному обслуживанию.

Первые попытки реализации экономической политики были связаны со стратегией «точечного воздействия». В этих условиях как относительно самостоятельные направления рассматривались таможенная, аграрная, промышленная и социальная формы политики. Позднее, в начале XX в., на смену такому подходу пришел вариант взаимосвязанного многопланового воздействия. Экономическая политика приобрела комплексный общеэкономический характер. На формирование хозяйственной политики большое влияние оказали две мировые войны с их комплексом политических, социальных и экономических проблем. В результате вмешательство государства в производственный процесс стало носить не только региональный, но также общеэкономический, а несколько позже – и международный характер.

**Политика, мораль и право.** Политика активно взаимодействует с такими социальными регуляторами как мораль и право.

**Мораль** (от *лат.* *moralis* – нравственный) – особая форма общественного сознания, вид социальных отношений, в основе которых лежат такие гуманистические идеалы, как добро, справедливость, честность, духовность и др. Мораль призвана удерживать человека от неблагоприятных поступков посредством действия в нем внутренних мотивов. В первобытных племенах мораль являлась одним из основных институтов, обеспечивавших социальную регуляцию внутри небольших сообществ людей. С возникновением государства и политических институтов в управлении обществом возникает проблема соотношения политики и морали.

Общее в этих формах социальной регуляции предопределено едиными причинами их происхождения и основным назначением – регулированием внутриобщественных отношений, поддержанием необходимого уровня социальной организованности и стабильности.

Но между политикой и моралью, между политикой и правом существуют и различия. Право и политика возникают значитель-

но позже морали, как потребность в регулировании отношений в социально-неоднородном обществе именно в силу недостаточности регулятивной роли морали. Иерархичность и сложность организации современного общества требуют сохранения политических и правовых регуляторов. И хотя нравственность не подменяет собой другие формы социальной регуляции, политика и право не могут обойтись без морали, которая устанавливает критерии человечности, гуманности для политических и правовых норм. «Встроенность» морали в политику зависит от характера политического режима, от норм политической этики непосредственных субъектов политики.

Можно выявить и другие отличия морали от политики. Если мораль опирается на силу общественного мнения и внутренние убеждения индивида (одним словом – на совесть), то политика использует как убеждение, так и принуждение, в том числе и силу государства. Мораль же не приемлет насилия. Различаются и критерии оценки общественных процессов и поведения. Мораль исходит из категорий добра и зла, сущего и должного, политика такими основаниями считает целесообразность или нецелесообразность, пользу или вред.

Наконец, если в моральных нормах выражены универсальные общественные ценности, то в политических – как общие, так и групповые ценности, которые могут носить ситуативный характер, поскольку отношения внутри политической сферы складываются по поводу власти и участия в государственном управлении. Ситуативность зачастую предопределяется текущими прагматичными интересами групп, находящихся у власти.

Политика тесно связана с таким регулятором социальных отношений, как *право*. В обыденном сознании политику и право иногда отождествляют. Хотя они и взаимообусловлены, но все же представляют собой различные формы регуляции. Прежде всего они различаются:

- по своему содержанию: право реализуется посредством правовых норм, политика же может выходить за рамки действующих законов;
- по критериям оценки поведения: законно или незаконно – в праве, польза или вред – в политике;

– по механизму обеспечения: право поддерживается силой юридических санкций государства, политика, в свою очередь, может опираться на силу, как закона, так и убеждения, внушения, а также на способность институтов власти и лидеров обеспечивать себе непосредственную поддержку населения;

– по критерию открытости: право публично, политика же, наряду с публичными, открытыми формами регулирования общественных отношений, может быть и «теневой», не афиширующей себя;

– по динамике изменений: право по сравнению с политикой более консервативно, поскольку требует определенных законодательных процедур и применения властных санкций для закрепления новых норм;

– по форме выражения: право реализуется через нормативно-правовые акты, прецеденты, правовые обычаи, договоры. Чаще всего право фиксируется в письменной форме. Формы выражения политики более разнообразны и могут проявляться как письменно, так и устно: к ним относятся политико-юридические документы, программы и уставы партий и движений, идеологические концепции, заявления политических лидеров, политические действия и др.

Автономность политики и права является относительной. Право само по себе имеет политическое содержание. Оно используется как для оформления общезначимых политических отношений, институтов и ценностей, так и для закрепления господства определенных индивидов, социальных групп и классов. В то же время право выступает важнейшим источником легитимации политической власти, ограничивая политическую активность определенными юридическими рамками.

**Выводы.** *Политическая сфера* – это область политики, политической жизни общества, пределы распространения непосредственного влияния политиков и политических организаций, а также воздействия политических идей. Взаимосвязь политики с другими сферами общественной жизни проявляется в двух аспектах. С одной стороны, политика детерминирована экономическими, духовными и идеологическими факторами, социальной структурой общества, в частности, статусными характеристиками социаль-

ных групп, уровнем социального расслоения общества, этнической и конфессиональной структурой. С другой – сама политика как инструмент сознательного саморегулирования общества способна воздействовать на эти сферы, «проникать» в них.

*Политизация* предполагает усиление влияния политики на другие сферы жизни общества, придание экономическим, социальным и идеологическим вопросам политического звучания, повышение роли государства в социуме.

Политика активно взаимодействует с такими социальными регуляторами как мораль и право. Это предопределено общими причинами их происхождения и основным назначением – регулированием общественных отношений, поддержанием необходимого уровня социальной организованности и стабильности.

В современном обществе политика как социальное явление представлена комплексом институтов и учреждений, законов и норм, связей и отношений, идей и ценностей, знаков и символов, образующих сложную, динамичную подсистему общества, которая осуществляет посредничество, контроль и управление за всеми другими сферами общественной жизни и социумом в целом.

### **ВОПРОСЫ ДЛЯ ПОВТОРЕНИЯ:**

1. Назовите основные концепции происхождения политики?
2. Насколько удачно, на Ваш взгляд, понимание политики как управления обществом?
3. Охарактеризуйте субстанциональный подход к политике.
4. Дайте оценку институционального подхода к политике.
5. Охарактеризуйте социологический подход к политике.
6. Проанализируйте телеологический подход к политике.
7. В чем сущность консенсусно-конфликтных трактовок политики?
8. Перечислите основные функции политики.
9. Как взаимодействуют между собой субъект и объект политики?
10. Что такое политическая культура? Какие типы политической культуры Вы знаете?
11. Что такое политическая система?
12. Что такое политический режим? Охарактеризуйте основные разновидности политических режимов.
13. С какими сферами общественной жизни взаимодействует политика?
14. Что такое политизация?

## ЛИТЕРАТУРА:

### Учебники, учебные пособия и словари:

1. Ирхин, Ю.В. Политология: учебник [Текст] / Ю.В. Ирхин. – 2-е изд., доп. – М.: Экзамен, 2007. – С. 371–387, 566–603.
2. Мельвиль, А.Ю. Политология: учебник [Текст] / А.Ю. Мельвиль. – М.: Моск. ин-т международных отношений; Изд-во «Проспект», 2004. – С. 99–318.
3. Новейший политологический словарь [Текст] / авт-сост.: Д.Е. Погорельный, В.Ю. Фесенко, К.В. Филиппов. – Ростов н/Д.: Феникс, 2010. – 318 с.
4. Пугачев, В.П., Соловьев, А.И. Введение в политологию: учебник для студентов вузов [Текст] / В.П. Пугачев, А.И. Соловьев. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Аспект Пресс, 2004. – С. 10–25, 50–76.
5. Хейвуд, Э. Политология: учебник для студентов вузов [Текст] / Э. Хейвуд. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005. – С. 2–27.

### Научные статьи и монографии:

6. Даль, Р. Политическая теория: истина и последствия [Текст] / Р.А. Даль // Политическая теория в XX веке: сборник статей. – М.: Издательский Дом «Территория будущего», 2008. – С. 137–155.
7. Вебер, М. Политика как призвание и профессия [Текст] / М. Вебер // Вебер М. Избр. произв. – М.: Прогресс, 1990. – С. 644–735.
8. Григорян, Д. Концептуальный анализ феномена «политическая власть» [Текст] / Д. Григорян // Власть. – 2009. – № 1. – С. 98–100.
9. Капустин, Б.Г. Моральный выбор в политике [Текст] / Б.Г. Капустин. – М.: КДУ, Изд-во Моск. ун-та, 2004. – 496 с.
10. Малинова, О.Ю. «Политическая культура» в российском научном и публичном дискурсе [Текст] / О.Ю. Малинова // Политические исследования. – 2006. – № 5. – С. 106–127.
11. Оболонский, А.В. Мораль и право в политике и управлении [Текст] / А.В. Оболонский. – М.: Издательский Дом ГУ ВШЭ, 2006. – 262 с.
12. Стрежнева, М.В. Политическая культура в различных интерпретациях: анализ специального понятия [Текст] / М.В. Стрежнева // Общественные науки и современность. – 2002. – № 5. – С. 138–156.
13. Холодковский, К.Г. К вопросу о политической системе современной России [Текст] / К.Г. Холодковский // Политические исследования. – 2009. – № 2. – С. 7–22.
14. Шмит, К. Понятие политического [Текст] / К. Шмит // Вопросы социологии. – 1992. – № 1. – С. 39–53.



## Глава III. ГОСУДАРСТВО

Центральным элементом политической системы выступает государство. В повседневной жизни оно зачастую отождествляется со страной или обществом. Однако в научной литературе существуют два основных значения этого термина: во-первых, государство сводится к совокупности государственных учреждений, т.е. к аппарату управления обществом; во-вторых, государство трактуется как особый вид публичной политико-правовой организации власти общества.

В политологии больше распространено второе определение. *Государство* понимается как *организация политической власти, которая распространяется на всю территорию страны и ее население и располагает для этого специальным аппаратом управления, издает обязательные для всех веления и обладает самостоятельностью при решении внутренних и внешних проблем.*

### § 1. Концепции происхождения государства

В общественных науках имеется несколько подходов, на основе которых ученые объясняют происхождение государства.

*Теологическая концепция* объясняет возникновение государства, а также все его решения действиями и санкциями божественной воли. Государство вечно и непоколебимо, как божественная власть, поэтому народ должен ему подчиняться. На монарха возложены основные обязанности по распространению учения Божьего, по наказанию врагов, творящих зло, и по созданию условий для благочестивой жизни людей. Происхождение государства, согласно такому подходу, заключается в синергии (соучастии) божественной воли и свободного волеизъявления человека, его творческой деятельности. В европейской мысли теологическая теория происхождения государства получила распространение в трудах Фомы Аквинского (XIII в.), Иосифа Волоцкого (конец XV – начало XVI в.), в настоящее время ее развивают идеологи Католической церкви (Ж. Маритен, Э.А. Жильсон).

**Патриархальная концепция** рассматривает государство как результат разросшейся семьи, при этом власть правителя трактуется как власть отца в семье, а отношения между подданными и властителями – как семейные отношения. (Отражением подобных взглядов в русской культуре стала народная традиция называть государя «царь-батюшка», «отец народа»).

К самым известным представителям патриархальной теории происхождения государства можно отнести Конфуция, Аристотеля, Р. Филмера, Н.К. Михайловского. Они исходили из положения о том, что человек – существо коллективное, стремящееся к взаимному общению, которое способствует появлению семьи. Разрастание семей и, как следствие, увеличение их числа приводят к образованию государства. Отношения отца с членами семейства в соответствии с патриархальной концепцией уподобляются отношениям монарха с подданными. Государь, подобно отцу семейства, должен заботиться о своих подданных, а те, в свою очередь, обязаны беспрекословно подчиняться и уважать его.

Разумеется, известная аналогия государства с семьей возможна, поскольку структура современной государственности возникла не сразу, а развивалась от простейших форм, которые действительно вполне могут быть сравнимы со структурой первобытной семьи. Вместе с тем представители данной доктрины упрощают процесс происхождения государства, по сути дела экстраполируя понятие «семья» на понятие «государство», а такие категории, как «отец» и «члены семьи», необоснованно отождествляют с категориями «государь» и «подданные». Главной функцией семьи является воспроизводство рода и совместная жизнь, а государство призвано исполнять другие функции. К тому же, по свидетельству историков, семья (как социальный институт) формировалась практически параллельно со становлением государства в процессе разложения первобытно-общинного строя.

**Договорная концепция** основывается на представлении о том, что возникновению государства предшествует так называемое «естественное состояние» людей, характеризующееся их неограниченной свободой (Г. Гроций, Т. Гоббс, Б. Спиноза, Дж. Локк, Ж.-Ж. Руссо, Д. Дидро, А.Н. Радищев). Только после заключения «общественного договора» абсолютная свобода индивидов была введена в разумные рамки посредством создания государства,

которое призвано обеспечить баланс различных интересов в обществе, права и свободы личности. Следовательно, «общественный договор» является порождением разумной воли народа, учреждением людей. П.А. Гольбах определял такой договор как совокупность условий для организации и сохранения общества.

Однако условия человеческой жизни и характер их отношений в первобытном состоянии представлялись новоевропейским мыслителям весьма неоднозначно. Т. Гоббс усматривал в таком положении «войну всех против всех», а Ж.-Ж. Руссо – мирное и свободное сосуществование индивидов. Дж. Локк также полагал, что в «естественном состоянии» возможна мирная и свободная жизнь индивидов.

Позднее теория общественного договора подверглась критике. Н.М. Коркунов, например, считал, что договорные начала в образовании государства приводят к индивидуалистическому пониманию общественной жизни. Не личность считается обусловленной общественной средой, а наоборот, общественный порядок всецело определяется произволом отдельных личностей. По мнению Г.Ф. Шершеневича, сторонники теории общественного договора редко становились на точку зрения исторической действительности, поскольку такой договор для них – только методологический прием.

Представители других концепций происхождения общества и государства, как правило, относятся к договорной теории скептически. И это вполне естественно, поскольку познать закономерности общественного развития, возникновения и функционирования государства – задача очень сложная. Ее решение возможно на основе одновременной интеграции и дифференциации научных усилий различных школ и направлений, занимающихся вопросами происхождения политики, государства и права.

**Психологическая концепция** исходит из того, что государство существует в силу наличия у человека эмоциональной потребности жить в рамках организованного сообщества, в чувстве коллективного взаимодействия, либо в силу склонности большинства к подчинению (Л.И. Петражицкий). Сторонники этой теории определяют общество и государство как сумму психических взаимодействий людей и их различных объединений. Психика человека, его импульсы и эмоции играют главную роль не только

в приспособлении человека к изменяющимся условиям, но и в процессе образования государства и права. Таким образом, государство возникает вследствие особенностей психики людей, т.е. желая одних господствовать, а других – подчиняться.

Однако, указывая на роль психики в ходе образования государства, представители данного подхода так и не смогли создать целостного учения об этом процессе. Его теоретики утверждают, что стремление к солидарности присуще людям чуть ли не с рождения, что является сильным упрощением этой сложнейшей проблемы. Ведь психологические качества человека формируются под влиянием экономических, политических, социальных, военных, религиозных, духовных и других факторов.

**Марксистская теория** считает государство классовым по происхождению (появляется вместе с разделением общества на классы) и по сущности (орган классового господства и орган угнетения одного класса другим). Основоположниками данной концепции являются К. Маркс, Ф. Энгельс, В.И. Ленин. Главной причиной происхождения политики, государства и права ее представители признают экономический фактор, другие факторы они считают несущественными. Государство возникает на определенной ступени развития производительных сил, характеризуемой расколом первобытного общества на классы с противоположными экономическими интересами. Эти интересы носят антагонистический характер. Функции государства состоят в том, чтобы средствами управления, прежде всего насилия, сдерживать противоборство классов, защищая интересы экономически господствующего класса. Поскольку между классами существуют антагонистические противоречия, какое-либо социальное партнерство между ними невозможно.

На поздних этапах развития первобытного общества имущественное и социальное расслоение обуславливает конфликты и классовую борьбу. Родоплеменная организация, рассчитанная на единство людей, уже не в силах была предохранить общество от распада. Потребность в создании новой властной организации и системы социальных норм приводит к возникновению государства и права. Государство, утверждал В.И Ленин, возникает там и постольку, где и постольку классовые противоречия не могут

быть примирены. Государство – это машина, аппарат для подавления одним классом другого.

В свою очередь, право есть возведенная в закон воля господствующего класса. Она приобретает государственный характер, поскольку правотворчество представляет собой исключительную прерогативу государства. Право – это инструмент, средство для навязывания воли господствующего класса всему обществу. Классовая теория определяет государство и право как исторически преходящие, временные явления, связанные с существованием классовых различий. В будущем они отомрут, уступив место бесклассовому обществу, утверждают марксисты.

**Теория завоевания (насилия)** рассматривает происхождение государства как результат завоевания сильными племенами более слабых. Аналогичным образом объясняется и происхождение классовой эксплуатации. Для поддержания порядка и подавления сопротивления потребовалось создание государственных органов и принятие законов (К. Каутский, Е. Дюринг). Подобная трактовка государства была обоснована австрийским политическим социологом социал-дарвинистского толка Л. Гумпловичем.

**Расовая концепция** опирается на постулат о том, что существуют высшие и низшие расы, а государство необходимо для обеспечения господства первых над вторыми (Ж.А. де Гобино). Современные ученые отказались от этого учения.

**Органическая концепция** проводит аналогию между государством и живым организмом, как в структуре, так и в функциях. Закономерности биологического мира, полагают ее представители, могут быть распространены и на государство, поскольку все его элементы взаимосвязаны и дополняют друг друга. Кроме того, можно сравнить органы человека и различные общественные и государственные учреждения (правительство – головной мозг, торговля – кровообращение и т.д.). Нарушение этой гармонии приводит к болезни всего организма и даже к его смерти (Р. Челлен, Ф. Ратцель). Основоположником данного учения является английский социолог Г. Спенсер.

**Ирригационная концепция** связывает происхождение государства с необходимостью строительства крупных оросительных сооружений (Т.А. Виттфогель). Эта теория используется для объяснения истории ряда стран Древнего Востока, но она неприме-

нима к большинству других стран (например, с холодным климатом), в которых ирригация не играла ключевой роли в экономике.

**Спортивная концепция**, получившая развитие в трудах испанского философа Х. Ортеги-и-Гассета, выводит генезис государства из распространения спорта. Система физического воспитания в Спарте, по его мнению, способствовала возникновению сильной армии и в конечном итоге – государства. Олимпийские игры стали фундаментом процесса объединения древнегреческих полисов и становления единого государства.

**Комплексный подход**, широко распространенный сегодня в общественных науках, во многом интегрирует вышеуказанные концепции. Как показывают исследования ученых, не может существовать только одно объяснение процесса возникновения всех государств. Большинство приведенных теорий отражают определенные группы факторов, ставших причинами генезиса политики, государства и права.

Люди на Земле появились примерно 2,5 млн. лет назад, приблизительно 40 тыс. лет назад образовалась родовая община, а первые государственные образования начали формироваться 5 тыс. лет назад. В развитии первобытного общества принято выделять два главных этапа: **этап присваивающей экономики** и **этап производящей экономики**, между которыми лежит важный рубеж **неолитической революции** (12–10 тыс. лет назад).

Государству предшествовали **три великих разделения труда**: 1) *земледелие и скотоводство разделяются*, 2) *обособляются ремесло и торговля*, 3) *умственный труд отделяется от физического*. Вследствие этого появляется социально-классовое расслоение, возникают политические отношения, формируется государство как институт публично-политической власти. В нем развивается особая отрасль общественной деятельности – *управленческая*. При этом социальное расслоение происходит одновременно с образованием государства, а не до его появления, как утверждает марксистская теория.

В первобытной общине на началах естественного самоуправления существовали различные институты власти: а) вождь, предводитель; б) совет старейшин, в) общее собрание всех взрослых членов общины, которое решало наиболее важные вопросы жизни. Власть в значительной мере основывалась на авторитете,

поэтому в трудах современных ученых она именуется *потестарной* (от лат. potestus – власть, мощь). Помимо авторитета власть держалась на страхе и возможности жесткого принуждения.

В обществах присваивающей экономики существовала нерасчлененность мифологического и традиционно-бытового регулятора, зачаточного права и морали. Эти *мононормы* представляли собой единые, общие правила поведения (А.И. Першиц). Они регулировали: 1) брачно-семейные отношения, 2) половозрастное разделение труда, 3) правила ведения охоты и отношения по распределению пищи, 4) правила разрешения споров между членами общины, 5) правила ведения войн и ход конфликтов между племенами. Чаще всего мононормы имели форму запретов (табу).

Итак, нормативная система этапа присваивающей экономики:

- 1) была направлена на господство общего над личным;
- 2) выступала в виде строгих и общеобязательных правил поведения, которые соблюдались в силу привычки, авторитета, а не обеспечивались специальным аппаратом принуждения;
- 3) характеризовалась нерасчленным единством моральных, религиозных, обрядово-ритуальных требований;
- 4) сначала представляла собой совокупность запретов (табу) и лишь затем появились дозволения и позитивные обязывания;
- 5) имела казуистический характер, поскольку в мононормах отсутствовали обобщающие правила, а все их содержание привязывалось к конкретным отношениям или предметам реального мира (брачные отношения, охота, празднества и др.).

Под воздействием социально-экономических факторов мононормы постепенно перерастали в нормы морали и права путем их расщепления и появления новых позитивно-обязывающих правил поведения. Это привело к формированию первых зачатков права, которые складывались постепенно и первоначально представляли собой санкционированные властью обычаи. Отсюда его название – *обычное право*. Оно формируется, с одной стороны, путем приспособления и видоизменения старых обычаев родового строя, а с другой – путем введения новых правил поведения, неизвестных родовому обществу, но обеспеченных общественно властным, а затем и раннегосударственным принуждением.

Догосударственное право сначала объективировалось в устное право. Таким путем появилось *древнее архаичное право*, не имев-

шее письменной текстуальной формы и развитой системы источников, но носившее общеобязательный характер и обладавшее безусловным авторитетом в глазах членов потестарного (догосударственного) общества. Затем появилось и право письменное, без которого никакая государственная власть невозможна.

Следовательно, государство складывается в результате разложения родового строя, когда власть вождей и племенной знати обособливается от общества. На этот процесс оказали влияние следующие факторы:

- появление частной собственности и имущественного неравенства, а в конечном итоге и антагонистических классов;
- рост численности и увеличение плотности населения;
- завоевание одних народов другими, в ходе которого победители стремились сохранить и упрочить свое господствующее положение;
- потребность защиты от внешних врагов;
- общественное разделение труда и выделение управления в особый вид деятельности;
- потребности организации ирригационных работ (государства Древнего Востока).

Наконец, возникновение государства также было вызвано потребностью в судебном арбитраже. В определенной степени опыт средневековых вечевых республик Новгорода и Пскова можно рассматривать как иллюстрацию этого процесса. Народ призывал князя «извне» и заключал с ним договор о его функциях. Князь не мог быть ни законодателем, ни управителем, а олицетворял собой арбитражную функцию – вершил суд по имеющимся законам и был военачальником (Александр Невский в Новгороде).

О наличии признаков государства в любом обществе свидетельствует прежде всего появление особого слоя людей, не производящих материальные или духовные блага, а занятых лишь управленческими делами.

**Выводы.** *Государство* – это организация политической власти, которая распространяется на всю территорию страны и ее население, располагает для этого специальным аппаратом управления, издает обязательные для всех веления и обладает самостоятельностью при решении внутренних и внешних проблем.



Отражая разные аспекты сложнейшего процесса формирования публично-правовой власти, современные концепции происхождения государства имеют свои достоинства и недостатки. Многообразие научных взглядов обусловлено сложностью предмета изучения, историческими особенностями развития общественного сознания и экономического строя (исторической эпохой), своеобразием тех или иных регионов мира, идеологическими и политическими установками, разделяемыми авторами теорий, задачами, которые они ставят перед собой, и другими причинами.

Поэтому к различным случаям образования конкретных государств ученые применяют *комплексный подход* к анализу общественно-политических явлений. Согласно ему, государство складывается в результате разложения родового строя, когда власть вождей и племенной знати обособливается от общества. В ходе этого развивается особая отрасль общественной деятельности – *управленческая*. При этом социальное расслоение происходит одновременно с образованием государства, а не до его появления, как утверждает марксистская теория.

## **§ 2. Основные признаки и функции государства**

**Государство имеет свои специфические черты**, выделяющие его из всех других форм объединений людей (рода, племени, семьи и т.п.), институтов и организаций (партий, движений и др.).

1. **Отделение публичной власти от общества**, ее несовпадение со всем населением, появление слоя профессиональных управленцев. Этим государство отличается от родоплеменной организации, основанной на принципах самоуправления. Осуществление публичной власти требует определенной организации – специального аппарата (чиновников, судей, армии и т.п.). Современное государство, как правило, сочетает профессиональный аппарат управления с представительной системой, которая формируется посредством выборов.

2. **Территориальная организация власти**. Законы и полномочия властных органов распространяются на людей, проживающих внутри границ государственной территории. (Правда, в истории были примеры, когда границы государства не были чет-

ко определены: достаточно вспомнить кочевую империю, созданную Чингисханом). Следовательно, государство строится на основе территориальной общности людей, а не по принципам кровного родства или религиозной веры, как это было в традиционных обществах, основанных на родоплеменных связях.

**3. Суверенитет.** Это политико-правовое свойство публично-политической власти, определяющее ее верховенство и единство, т.е. полноту и неделимость власти внутри территории страны, исключительное право на установление правовых норм, определение правового статуса органов государственной власти и местного самоуправления, применение насилия, перечень прав и свобод граждан и пр., а также независимость, т.е. самостоятельность и равноправие в международных отношениях.

Различают *внутренний суверенитет*, что означает право власти принимать или изменять законы, обязательные для всего населения (в контуре государственных границ), и *внешний суверенитет*, который предполагает свободу государства от контроля извне (в контексте международных отношений).

Понятие государственного суверенитета было введено в политическую науку в XVI в. Ж. Боденом и первоначально обозначало абсолютность власти верховного сюзерена по отношению к власти вассальных правителей. Суверенитет – это неограниченная и бессрочная верховная власть монарха в государстве, считал французский мыслитель, принадлежащая ему в силу его естественного права. Однако каноническое право, в то время регулирующее межгосударственные отношения в Западной Европе, признавало верховную власть только за Римским папой.

В 1648 г. в документах Вестфальского мира был сделан первый шаг в сторону признания светских суверенных прав за всеми европейскими государствами (включая вассалов Священной Римской империи). Тем самым было положено начало современной системе, в которой территориальный суверенитет считается атрибутом любого государства.

**4. Монополия на легальное применение силы, физическое принуждение.** Диапазон государственного принуждения простирается от административных санкций и ограничения свободы до физического уничтожения людей. Для выполнения функций принуждения у государства имеются специальные средства (оружие,

тюрьмы и т.д.), а также органы (армия, полиция, служба безопасности, суд, прокуратура и др.).

**5. Монопольное право на взимание налогов и сборов с населения.** Налоги необходимы для содержания аппарата управления и материального обеспечения государственной политики, а также для реализации различных социальных программ. Любое государство обладает определенными материальными ресурсами, из них важнейшим являются резервы драгоценных металлов, валюты (казна), финансовая система страны в целом.

**6. Организация общественной жизни на правовых началах.** Без права и законодательства государство не в состоянии эффективно руководить обществом, обеспечивать безусловную реализацию принимаемых им решений. В современном обществе имеется множество субъектов власти (семья, церковь, партии и т.п.), однако высшей властью, решения которой обязательны для всех граждан, организаций и учреждений, является государство. Лишь ему принадлежит право на издание законов и установление норм, имеющих общеобязательный характер.

**7. Претензия на представительство общества в целом и защиту общих интересов и общего блага.** Ни одна другая организация, кроме государства, не может представлять и защищать всех граждан (подданных) и не обладает для этого необходимыми материальными, организационными и иными средствами.

**Сущность государства** – главное, что обуславливает объективную необходимость государства, а также то, чьим интересам оно служит.

Исследователи обращают внимание на две основные причины существования государства, – *классовую* и *общесоциальную*. И действительно, государство как историческое явление имеет двойственную природу. Будучи организацией политической власти экономически господствующего класса (классовая сущность), оно в то же время является организатором «общих дел», т.е. обеспечивает безопасность, экономические, политические и культурные условия жизнедеятельности всех проживающих на его территории людей (общесоциальная сущность).

Как свидетельствует опыт развития демократии, в настоящее время сфера проявления общесоциального назначения государст-

ва существенно расширилась. Государство выступает в роли над-классового арбитра, пытаясь в своей политике учитывать разнообразные, порой антагонистические интересы, делая акцент на регулировании потенциальных и реальных конфликтов как внутри своей территории, так и вне ее. «Снятие» функций классового насилия и расширение функций регулирования отношений между социальными группами, выражение их интересов через демократические механизмы позволяет говорить о тенденции становления правового и социального государства.

**Функции государства.** Место и роль государства в политической системе общества раскрываются в его функциях. Для осуществления указанных функций государство использует определенные средства (ресурсы государственной власти) и опирается на комплекс специальных органов, составляющих в совокупности структуру государства. Все рассмотренные ресурсы могут быть использованы не только государством, однако к исключительной монополии государства относится применение законов, других юридических норм и силовых ресурсов.

Общепринятой является классификация функций государства по сферам деятельности на внутренние и внешние.

***Внутренние функции** характеризуют цели и задачи государства внутри данной страны. К ним относятся:*

*– экономическая функция* – защита существующего способа производства, регулирование через правовые механизмы взаимоотношений между субъектами рынка, стабилизация экономики и создание стимулов для экономического роста, контроль за «естественными монополиями» (связь, энергетика и др.).

Вопрос о пределах государственного вмешательства в экономическую сферу является одним из сложнейших вопросов современной политической теории. С одной стороны, полную несостоятельность показала практика прямого директивного вмешательства государства в экономику (СССР). С другой – стихийность и непредсказуемость делает опасным для общества и абсолютно свободный рынок. Современное государство должно использовать правовые и экономические рычаги (налоги, льготы, кредиты, программы и т.п.) для регулирования экономических процессов;

– *социальная функция* – удовлетворение потребностей людей в работе, жилье, поддержании здоровья, предоставление социальных гарантий социально незащищенным группам населения (молодежи, пенсионерам, безработным, сиротам, инвалидам, многодетным семьям и т.д.). Именно через эту функцию государство корректирует негативные последствия рыночной конкуренции, регулирует неравенство в доходах;

– *правовая функция* – обеспечение законности и правопорядка;

– *политическая функция* – обеспечение политической стабильности, выработка политического курса, отвечающего потребностям максимально широких слоев населения, либо потребностям поддержания политического господства класса-собственника средств производства;

– *образовательная и культурно-воспитательная функции* – формирование условий для получения общедоступного общего и среднего профессионального образования (в некоторых высокоразвитых странах и высшего образования), а также условий для удовлетворения культурных потребностей населения;

– *экологическая функция* – охрана природной среды, создание и поддержание механизма сбережения и возобновления природных ресурсов.

***Внешние функции*** – это основные направления деятельности государства во внешней политике, развитие сотрудничества и интеграции с другими странами. К ним относятся:

– *функция обороны, охраны границ государства*. Это, пожалуй, исторически первая внешняя функция государства. Превращение народного ополчения, военной дружины во властно-политический институт – армию – было неперенным условием возникновения и функционирования государства. Вооруженные силы как необходимый институт государства создавались прежде всего для обороны государственно-организованного общества от враждебных поползновений соседей. Эта функция, безусловно, выражала общие интересы конкретного социума, зачастую становилась делом не только государства, но и всего народа как необходимое условие его нормального существования:

– *функция захвата чужих территорий и сфер влияния*. Всемирная история человечества – преимущественно история войн и вооруженных конфликтов. Все крупные государства имперского

типа создавались главным образом путем захвата чужих территорий и покорения, военного подавления других народов. Достаточно вспомнить империю Александра Македонского, Римскую империю, Османскую империю, Российскую империю. В период рабовладения войны были необходимым условием развития экономики, поскольку поставляли для нее рабов. В Новое время путем захватов создавались колониальные империи, например, Британская империя.

В войнах, как форме политики, в первую очередь проявляются экономические интересы государства, его правящей элиты. В настоящее время мировое сообщество создало определенные инструменты по предотвращению войн: ООН, его Совет безопасности, международные воинские формирования миротворцев («голубые каски») и др. Однако это вовсе не исключает возможности возникновения локальных войн и конфликтов. Функция прямых захватов территорий ныне все более превращается в функцию овладения сырьевыми ресурсами других стран, где решающими являются экономические рычаги влияния, которые зачастую поддерживаются военной мощью экономически сильных держав:

– в современных условиях у государств возникает новая *функция обеспечения мира и поддержания мирового правопорядка, основанного на международном праве*. Основополагающими актами международного правопорядка являются Устав ООН и международные договоры о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, договоры о сокращении стратегического ядерного оружия, обычных вооружений, конвенции о запрещении химического оружия, его уничтожении и т.д.;

– *функция борьбы с международной преступностью и терроризмом*, в том числе с распространением психотропных и наркотических веществ. Здесь важную роль играют межгосударственные институты: ООН, Совет безопасности, Международный суд, Интерпол и др.;

– *функция сотрудничества государств* в сфере экономики, экологии, культуры, науки, здравоохранения, спорта и др. как на двусторонней, так и на многосторонней основе, которая, несомненно, способствует поддержанию мира и международного правопорядка. В развитии процессов сотрудничества и интеграции

большое значение имеют различного рода специализированные международные организации.

Для осуществления внутренних и внешних функций государство использует определенные средства (ресурсы государственной власти) и опирается на комплекс специальных органов, составляющих в совокупности структуру государства.

**Выводы.** Государство имеет *специфические черты*, отличающие его от других объединений (рода, племени, семьи и т.п.), институтов и организаций (партий, движений и др.). Это отделение публичной власти от общества, территориальная организация власти, суверенитет, монополия на легальное применение силы, право на сбор налогов, организация жизни людей на правовых началах, представительство общества и защита общих интересов.

Будучи организацией политической власти, экономически господствующего класса (классовая сущность), государство в той или иной степени является организатором «общих дел», т.е. обеспечивает безопасность, экономические, политические и культурные условия жизнедеятельности всех проживающих на его территории людей (общесоциальная сущность).

Для осуществления *внутренних и внешних функций* государство использует определенные средства (ресурсы государственной власти) и опирается на комплекс специальных органов, составляющих его структуру. К исключительной монополии государства относится применение законов и силовых ресурсов.

### § 3. Исторические типы государства

**Типология государств**, т.е. их классификация по типам, содействует более глубокому выявлению признаков, свойств, сущности государств, помогает проследить закономерности их развития, структурные изменения, а также прогнозировать дальнейшую эволюцию государственно-политических организмов. Как известно, классификация может проводиться по различным основаниям (критериям). При этом под *типом государства* понимаются *общие системообразующие сущностные признаки, присутствующие конкретной совокупности (группе) государств и раскрывающие закономерности их организации и развития.*

Другими словами, тип государства – это *теоретическое обобщение сходных основных черт и важнейших свойств различных государств конкретной исторической эпохи, характеризующихся общими признаками*. Традиционно выделяются два основных подхода к типологии государств – формационный и цивилизационный.

**Формационный критерий** основан на классификации государств в рамках конкретной общественно-экономической формации, существующей на основе определенного способа производства (К. Маркс, Ф. Энгельс, В.И. Ленин). При этом выделяются следующие типы государств:

– **рабовладельческий** (главной функцией государства является защита интересов рабовладельцев и угнетение рабов);

– **феодальный** (главной функцией государства является защита привилегий феодалов и подавление крестьянства);

– **буржуазный** (основан на капиталистической частной собственности и эксплуатации трудящихся буржуазией);

– **социалистический** (возникает в результате социалистической революции, следствием которой является уничтожение частной собственности и создание общественной собственности на средства производства; в этом государстве политическая власть принадлежит трудовому народу).

Кроме того, выделяются *переходные типы государств* (концепция В.И. Ленина).

**Рабовладельческое государство** является древнейшей политической организацией общества, первым типом государства. Оно возникло на развалинах первобытнообщинного строя. Самыми ранними рабовладельческими государствами были государства, образовавшиеся в конце IV – начале III тыс. до н.э.: в Древнем Египте – Египетское царство, в долинах азиатских рек Тигра и Евфрата – Шумерийские государства, а также Ассирийское государство (III тыс. до н.э.). Более поздними рабовладельческими государствами были государства Древней Греции и Древнего Рима, сформировавшиеся в бассейне Средиземного моря.

Экономическую основу рабовладельческого государства составляла частная собственность рабовладельцев на средства производства и рабов. В условиях рабовладельческого строя впервые



в истории человечества в наиболее резкой и обнаженной форме проявляется экономическое, политическое и социальное неравенство различных классов и слоев общества практически ничем не ограниченное господство рабовладельцев и полное бесправие рабов.

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

Рабовладельческое государство было неразрывно связано с соответствующим типом права, которое представляло собой совокупность общеобязательных норм (или правил поведения), направленных на регулирование системы общественных отношений в интересах господствующего класса. Классовый характер рабовладельческого права проявился в таких важнейших для того времени нормативно-правовых актах, как Законы Ману в Индии, закреплявшие имущественное неравенство и делившие все население страны в зависимости от социального положения в структуре общества на касты (варны), Законы Солона в Афинах и Законы Сервия Туллия в Риме, подразделявших свободных людей на основе размера их собственности на различные группы и категории.

Полное бесправие рабов и открытое социальное неравенство среди свободных было закреплено в таких правовых памятниках эпохи рабовладения, как Законы Хаммурапи в Вавилоне, Законы XII таблиц в Древнем Риме, Законы Драконта в Афинах. Наибольшего развития рабовладельческое право и такие его институты, как институт частной собственности, наследования, займа, залога, купли-продажи, хранения, обмена, достигли в Древнем Риме. Римское право, будучи наиболее развитой правовой системой рабовладельческого типа, в последующие столетия оказало огромное влияние на развитие правовых систем других стран.

Исторически *феодальный тип государства* возникает на основе или разложившегося рабовладельческого типа государства, или постепенного развития, а затем разложения первобытнообщинного строя и возникновения на этой базе феодального строя.

В частности, по такому пути шло развитие государства и права у восточных и западных славян. Оно было связано с превращением старейшин рода, военных вождей, всей родовой знати в крупных собственников. В результате захвата общинных земель и скота, а также разорения и закабаления своих сородичей родовая знать постепенно становилась земельной аристократией, а эксплуатируемые соплеменники – зависимыми от нее крестьянами. Одновременно с процессом разложения первобытного общества шел процесс превращения органов родового строя в органы феодального государства: родового военачальника или вождя – в князя или короля; совета старейшин (где он сохранился) – в совет приближенных монарха; ополчения, состоявшего из соплеменников, – в постоянно действующую дружину или армию.

В целом процесс возникновения феодального строя заключался, с одной стороны, в образовании крупного землевладения и превращении светской и духовной знати в класс феодалов, а с другой – в разложении сельской общины и превращении свободных крестьян-общинников и несвободных земледельцев в феодально-зависимых от крупных землевладельцев либо от государства крепостных крестьян. Последние, хотя и лишались права собственности на землю, однако имели свое небольшое хозяйство – дом, сельскохозяйственные постройки, право личной собственности на некоторые сельскохозяйственные орудия труда. Феодальная собственность на землю составляла материальную основу взаимоотношений помещиков и крепостных крестьян, основу экономической зависимости последних от первых.

Для удержания своего господства и сохранения власти класс феодалов должен был иметь свои репрессивные органы, свой аппарат угнетения, который держал бы в повиновении громадное количество людей, подчиняя их известным законам и правилам. Все эти законы в основном сводились к одному – поддержать и сохранить власть помещика над крепостным крестьянином.

Феодальному государству соответствовал и феодальный тип права. Главная особенность этой системы права заключалась в том, что оно выражало волю и интересы феодалов, полностью обслуживало власть имущих. Его основные задачи состояли в юридическом оформлении, закреплении и охране феодальной собственности на землю и другие средства производства, сло-

жившейся системы эксплуатации и поддержания порядка, выгодного господствующему классу, в регулировании системы иерархических отношений, существовавших внутри него, в обеспечении его экономического, политического и духовного господства.

Феодальное право имело ярко выраженный сословный характер, открыто закрепляло экономическое и социально-политическое неравенство в обществе, выступало как юридическая привилегия класса землевладельцев. Члены общества наделялись правами и свободами в зависимости от того, какое место они занимали в средневековой иерархии. Привилегированными сословиями являлись духовенство и дворянство. Особенностью этого типа права был *партикуляризм*, т.е. отсутствие единой системы права в масштабе всей страны, преобладание в нем местных обычаев и актов отдельных феодалов, раздробленный характер права.

Феодальное право не знало деления на отрасли и институты. Составными его частями были крепостное право, обеспечивающее полное подчинение крепостных крестьян феодалам; городское право, закреплявшее правовой статус купечества, ремесленников и других слоев городского населения; каноническое право, занимавшее значительное место в системе права и регулировавшее отношения не только между служителями церкви, но также между остальными членами общества.

Феодальное право отличалось большим разнообразием форм. Преобладающей его формой вплоть до периода абсолютизма был обычай. На более поздних стадиях развития феодального общества, в особенности в период абсолютизма, широкое распространение получили писанные законы (царские указы, королевские ордонансы и т.п.), сборники уголовного и уголовно-процессуального законодательства (например, Соборное уложение 1649 г. в России), кодексы законов (например, кодекс законов Германии, названный по имени императора Карла V «Каролина») и другие виды нормативно-правовых актов.

На мировой арене *буржуазное государство* появилось в результате буржуазных революций, покончивших с феодальным экономическим и социально-политическим строем. Объективные и субъективные предпосылки этих революций создавались в недрах феодального общества. На стадии зрелости и заката старой общественно-экономической формации быстро складывались

новые капиталистические производственные отношения, усиливались социально-экономические и политические противоречия между исторически восходящим классом буржуазии и продолжавшим удерживать политическую власть классом феодалов.

После буржуазной революции, завершившейся коренной ломкой феодальных отношений, захватом политической власти буржуазией и широким использованием ею приспособленного к новым условиям государственного механизма, установилось соответствие политической структуры капиталистического общества его экономической структуре. Это убедительно продемонстрировали буржуазно-демократические революции в Англии, Франции и других странах. Экономической основой молодого буржуазного государства стали капиталистическая система хозяйствования и частная собственность на орудия труда и средства производства. На ее защиту было направлено все буржуазное законодательство.

Будучи глубоко и обстоятельно разработанным теоретически, *социалистический тип государства* никогда и нигде в полной мере не был осуществлен практически. Предпринимавшиеся в нашей стране и ряде других стран попытки построения социалистического общества, государства и права оказались неудачными. Соответственно провозглашавшиеся принципы не только формального, но и реального равноправия всех граждан, свободы их от эксплуатации и угнетения, всесторонней гарантии их прав и свобод, а также принципы подлинного демократизма, конституционности и законности так и остались нереализованными. Тот социализм, который строили в СССР, восточной Европе и других странах, называвших себя социалистическими, оказался на деле псевдосоциализмом. Аналогичные эксперименты в настоящее время продолжают в КНР, КНДР, во Вьетнаме и на Кубе.

Достоинства формационной типологии состоят в следующем:

– продуктивна сама идея подразделять государства и правовые системы на основе экономических факторов, которые действительно существенно влияют на социальные структуры;

– эта идея показывает поэтапность, естественно-исторический характер развития государства и права.

Слабые стороны данной классификации во многом связаны с ее достоинствами:

– формационная типология в принципе однолинейна, излишне запрограммирована, между тем как исторический процесс многовариантен и не всегда «вписывается» в начертанные схемы;

– в рамках этой классификации явно недооцениваются культурные и духовные факторы (религиозные, этнические, национальные и т.п.).

**Цивилизационный критерий** (О. Шпенглер, А. Тойнби и др.) прежде всего учитывает духовно-культурные факторы, а потом уже берет в расчет факторы социально-экономические. К ним в первую очередь относятся особенности духовной жизни, формы сознания, религиозные, культурные, психологические и исторические условия жизни людей. Так, А. Тойнби выделял 26 цивилизаций (египетскую, китайскую, западную, православную, арабскую, мексиканскую, иранскую, сирийскую и т.д.).

В политико-правовой литературе отсутствует типология государств по цивилизационному критерию, но при этом выделяются этапы цивилизации, например, *локальные*, существующие в отдельных регионах или у отдельных народов (шумерская, эгейская, индская и т.д.), *особенные*, существующие на обширных территориях и объединяющие множество народов и этносов (китайская, западноевропейская, восточноевропейская, исламская и т.д.), и *всемирная цивилизация*, охватывающая все человечество. Соответственно этому характеризуются государства. Это **социокультурное направление** в рамках цивилизационного подхода.

Кроме него выделяют другую разновидность цивилизационного подхода – **универсалистское направление**, согласно которому развитие государственности рассматривается как единый для всех стран и всего человечества путь развития политико-правовой организации жизни исключительно по восходящей линии. Здесь различаются *государства традиционалистские*, т.е. государства аграрной цивилизации (Древний Восток, Древний Египет, Древний Китай и др.) и *государства техногенной цивилизации* (Западная Европа и Северная Америка и др.).

**Другие критерии.** В настоящее время широко распространено деление государств **по критерию государственно-правового режима** – *демократические* (США, Великобритания, Франция), *авторитарные* (современный Китай, Южная Корея), *тотали-*

*тарные* (СССР в период сталинского режима, Германия при гитлеровском режиме, КНДР); **по критерию организации государственного устройства** – *унитарные* (Латвия, Литва, Венгрия) и *федеративные* (США, Индия, Россия; **по критерию формы правления** – *монархические* (ОАЭ, Оман, Катар) и *республиканские* (Чехия, Италия, Финляндия), а также *имперские* (Япония во время Второй мировой войны); **по критерию религиозному** – *атеистические* (СССР), *светские* (Германия, Франция), *клерикальные* (Великобритания), *теократические* (Иран).

Возможны иные классификации современных государств.

**Выводы.** Типология государств, т.е. их классификация, содействует более глубокому выявлению признаков, свойств, сущности государств, помогает проследить закономерности их развития, структурные изменения, а также прогнозировать дальнейшую эволюцию государственно-политических организмов.

*Тип государства* – это теоретическое обобщение сходных основных черт и важнейших свойств различных государств конкретной исторической эпохи, характеризующихся общими признаками. Традиционно выделяются *формационный* и *цивилизационный* подходы, которые являются основными при анализе общественно-исторического развития государств. Возможны и другие критерии для классификации различных типов государств.

#### **§ 4. Механизм (аппарат) государства: определение, признаки, структура**

**Определение и признаки государственного аппарата.** Как политическая структура государство имеет сложное строение и включает в себя систему органов и учреждений, которая получила название *механизм государства*. Сами функции государства могут реализоваться только через его механизм (аппарат).

В политико-правовой науке понятие «механизм государства» трактуется неоднозначно. Одни ученые под механизмом государства понимают *аппарат государства*, т.е. систему его органов, посредством которых реализуется государственная власть; другие включают сюда *органы государства* и *государственные организации*. При этом различают два вида государственных орга-

низаций: 1) осуществляющие охранительную функцию (вооруженные силы, полиция, разведка, спецслужбы, пенитенциарные учреждения и т.п.); 2) реализующие экономическую и социально-культурную функции (образовательные, научно-исследовательские учреждения, предприятия связи, транспорта и т.д.).

Органы государства образуют государственный аппарат. Включение государственных организаций в механизм государства обусловлено тем, что государство не только является политической организацией, но также выполняет экономическую, культурную, социальную и иные функции. Государственные организации непосредственно претворяют в жизнь государственно-властные предписания, тем самым участвуя в создании материальных и духовных благ.

*Государственный аппарат* обладает следующими отличительными признаками:

– он представляет собой целостную иерархическую структуру государственных органов и учреждений, основанную на единых принципах организации и деятельности и реализующих единые цели и задачи государственных органов и учреждений;

– аппарат государства состоит из людей (государственных служащих, управленцев), обладающих определенными знаниями и профессиональной подготовкой в сфере управления, которые работают в государственных органах и учреждениях и специально занимаются управлением в различных направлениях государственной деятельности;

– для реализации политики государства, его властных велений аппарат обладает правом принуждения и специальными органами, обеспечивающими силовую поддержку государства, – вооруженными силами, органами охраны правопорядка, уголовно-исправительными учреждениями и т.п.;

– государственные органы связаны отношениями субординации и координации, внутреннего (внутри каждого органа) и внешнего (со стороны других контролирующих структур) подчинения, их статус и полномочия определяются законом, их решения обеспечиваются принуждением;

– функционирование государственного аппарата осуществляется на основе материальных, финансовых и иных средств, выделяемых государством.

Государственный аппарат является основным субъектом осуществления государственной власти, именно через его органы государство осуществляет возложенные на него задачи и функции.

Таким образом, в общественных науках **механизм государства** понимается в двух аспектах: в узком смысле – как органы государства – и в широком смысле – как совокупность государственных органов и организаций.

Вместе с тем в политико-правовой литературе высказывалось мнение о том, что механизм государства помимо государственных органов и организаций также включает в себя такие компоненты, как публичные службы и корпорации; процедуры принятия государственных решений; ресурсное обеспечение и т.д.

**Орган государства** – это *структурный элемент государственного аппарата, наделенный властными полномочиями, исполнение которых обеспечивается принудительной силой государства*. Государственный орган обладает следующими признаками:

- представляет собой автономную часть государства, которая утверждается в установленном законом порядке (посредством выборов, назначения, кооптации и т.п.);

- состоит из государственных служащих, имеющих особый статус и выполняющих свои полномочия на профессиональной основе;

- действует от имени государства;

- наделен властными полномочиями определенного содержания и объема, закрепленными в нормативно-правовых актах;

- имеет право издавать общеобязательные к исполнению акты (нормативные, правовые, правоприменительные, интерпретационные);

- вправе применять принуждение в случаях и объеме, установленными в законодательном порядке;

- источником финансирования его деятельности служит государственный или региональный (местный) бюджеты.

В политико-правовой науке используются различные критерии **классификации органов государства**. Как правило, она осуществляется:

- по *принципу разделения властей*: на законодательные, исполнительные и судебные;



– *по способу создания*: на *первичные* и *производные*. Первичные органы создаются по установленной законом процедуре и получают свои полномочия от избирателей (выборные, представительные органы), или в порядке наследования при монархии. Производные органы образуются первичными органами, которые наделяют их необходимыми полномочиями (исполнительные органы, органы прокуратуры и др.);

– *по объему властных полномочий*: на *высшие* и *местные*. При этом не все местные органы являются государственными: так, органы местного самоуправления не входят в государственную систему. Высшие органы наиболее полно выражают интересы государства в общем и целом, а местные органы – лишь в пределах своей компетенции и на определенной территории;

– *по широте компетенции*: на органы *общей* и *специальной компетенции*. Органы общей компетенции (монарх, президент, правительство) правомочны решать широкий круг вопросов. Органы специальной (отраслевой) компетенции (различные министерства и комитеты) специализируются на выполнении какой-либо одной функции или одного направления;

– *по способу решения вопросов*: на *коллегияльные* (парламент, правительство) и *единоначальные* (монарх, президент, губернатор, градоначальник).

В системе управления также можно выделить институт главы государства (институт президентства или институт монархии), контрольно-надзорные органы, осуществляющие контроль за исполнением норм права и привлечением виновных к ответственности (прокуратура, специальные органы контроля), органы государственной безопасности, вооруженные силы, местные органы власти.

**Структура государственного аппарата** зависит, во-первых, от организации государственной власти (в тоталитарных странах фактически нет разделения властей); во-вторых, от политико-территориального устройства государства (унитаризм, федерализм, существование автономных образований); в-третьих, от деления на органы и должностных лиц, осуществляющих властные полномочия (парламент, судьи); в четвертых, от органов и должностных лиц, образующих обслуживающий аппарат (аппарат пра-

вительства, канцелярии судов, эксперты и советники различных министерств).

С точки зрения разделения властей в аппарате управления государства различают органы (а иногда и должностных лиц) *законодательной, исполнительной и судебной власти*. В странах тоталитарного социализма, где принята иная концепция, различаются органы государственной власти, органы государственного управления, суда и прокуратуры.

– Органы *законодательной власти* представлены общегосударственными парламентами (а в некоторых странах, например, в Индонезии и Туркмении, также надпарламентскими органами), законодательными собраниями субъектов федерации и политических автономий. Между высшими и низшими представительными органами нет административного подчинения. Согласованность действий обеспечивается в результате принятия вышестоящими парламентами законов, обязательных для нижестоящих представительных органов. К парламентам примыкают другие органы, не входящие в структуру парламента (аппарат, обслуживающий палаты парламента и их постоянные комиссии; счетная палата; уполномоченный по правам человека и т.д.).

– *Исполнительная власть* организована по-разному, в зависимости от формы правления и государственного устройства.

В ряде стран по конституции она принадлежит монарху, но на деле в парламентарных монархиях (Великобритания, Япония) реальной власти он не имеет. Государственный аппарат в таких государствах фактически возглавляет правительство (премьер-министр). В дуалистических монархиях монарх реально управляет страной (Иордания, Марокко), а процесс законотворчества осуществляет парламент. В абсолютных монархиях (Саудовская Аравия, Оман) в руках монарха находится вся полнота власти.

В республиках исполнительная власть принадлежит президенту, но ее осуществление зависит от формы правления.

В президентских республиках (Бразилия, США, Египет) президент одновременно является главой государства и главой исполнительной власти. Он возглавляет государственный аппарат, делегируя министрам те или иные полномочия, а те, в свою очередь, делегируют их нижестоящим государственным служащим. Правительства как коллегиального органа в президентских рес-

публиках обычно нет, а если оно и есть (Египет), то премьер-министр, назначаемый и смещаемый президентом без ведома парламента, является так называемым административным премьером. Он действует по поручениям президента, а фактическим главой правительства остается президент.

В парламентских республиках (Индия, Германия) государственный аппарат возглавляет правительство. Нормы конституций, предоставляющие широкие полномочия президентам, парируются другими нормами тех же конституций, согласно которым президент должен действовать только по совету правительства, а все его акты недействительны, если на них нет дублирующей подписи премьер-министра (правило контрасигнатуры).

В полупрезидентских республиках ситуация иная. В некоторых из них существует «двухголовая» исполнительная власть – она принадлежит и президенту, и правительству (Франция). В России руководство государственным аппаратом тоже разделено. «Силовые» министерства и ведомства (обороны, внутренних дел, по чрезвычайным ситуациям, службы безопасности и т.д.), некоторые другие министерства (иностраннных дел, юстиции) находятся под непосредственным контролем президента, другими же руководит премьер-министр.

Среди всех ветвей власти исполнительная власть обладает самым разветвленным и многочисленным аппаратом, самым большим штатом государственных служащих. С учетом военнослужащих, полиции, других формирований (например, по ликвидации чрезвычайных ситуаций) этот штат нередко в сто раз превышает численность всех парламентариев и судов вместе с обслуживающим их аппаратом. В системе исполнительной власти действует исполнительная вертикаль: административное подчинение нижестоящих органов вышестоящим.

К исполнительной ветви власти примыкают материальные придатки государства: армия, полиция, служба государственной безопасности, разведка и контрразведка, тюрьмы. В сущности это особые виды государственных организаций.

– *Судебная ветвь власти* также имеет свой специфический аппарат. В одних странах это сами судьи и обслуживающие суды, технические служащие (секретари судебных заседаний, канцелярия и т.д.), в других – так называемые следственные судьи (в не-

которых государствах это следователи, не входящие в состав собственно судебного корпуса), прокуроры при судах и подчиненные судьям судебные коменданты, приставы, обеспечивающие порядок судебных заседаний. Существуют разные звенья судов (низовое, среднее, верховные суды), но при рассмотрении и решении конкретных дел в отличие от чиновников исполнительной власти суды и судьи не подчинены по вертикали.

– Помимо органов и должностных лиц, относящихся к ветвям власти, примыкающих к ним, государственный аппарат включает *структуры с особым статусом*. Иногда часть таких органов (избирательные комиссии (трибуналы), избирательный регистр) выделяют в качестве особой ветви избирательной власти (в некоторых странах Латинской Америки), иногда – контрольной власти (генеральные контролеры, генеральные ревизоры, генеральный атторней и т.д. со своими службами).

Во многих странах есть *омбудсмены* – уполномоченные парламента по правам человека (Россия), по соблюдению правопорядка в армии (Германия), по охране окружающей среды (Канада) и др. Согласно конституциям и законам, при исполнении своих полномочий они независимы и не подчинены никакой другой власти.

В России особое положение занимает Центральный банк, во Франции – Экономический и социальный совет, в Италии – Высший совет магистратуры, ведающий кадрами судебсого корпуса, в Египте – консультативный совет ашшура и т.д.

В России и ряде других стран (Китай, Украина) особое звено государственного аппарата образует прокуратура, которая в таких государствах обособлена от судов. Ее главная задача осуществление контроля за соблюдением законности. Особой частью государственного аппарата являются специализированные органы конституционного контроля (конституционные суды, конституционные советы и др.), а в некоторых мусульманских странах – органы религиозно-конституционного контроля (они не решают конкретные дела, а следят за соответствием законов Корану).

**Выводы.** Как политическая структура государство имеет сложное строение и включает в себя систему органов и учреждений, которая получила название *механизм государства*. Он рассмат-

ривается в двух аспектах: в узком смысле – как органы государства – и в широком смысле – как совокупность государственных органов и организаций. Механизм государства есть та организационная материальная сила, располагая которой, государство осуществляет свою власть. Без функционирования государственного механизма государство существовать не может.

В свою очередь, *орган государства* – это структурный элемент государственного аппарата, наделенный властными полномочиями, исполнение которых обеспечивается всеми его ресурсами, в частности, принудительной силой государства.

Структура государственного аппарата зависит, во-первых, от организации государственной власти; во-вторых, от политико-территориального устройства государства; в-третьих, от деления на органы и должностных лиц, осуществляющих властные полномочия; в-четвертых, от органов и должностных лиц, образующих обслуживающий аппарат.

## § 5. Форма правления: определение и структура

**Форма государства** складывается из трех основных элементов: *формы правления, государственного устройства* и *политического режима*.

**Форма правления государства** – это структура высших органов государственной власти, порядок их образования и распределения компетенций между ними. Государства по форме правления подразделяются на монархии и республики, кроме того политологи выделяют ряд переходных форм.

**Монархия** (с греч. *monarhia* – единовластие) – форма правления, при которой верховная государственная власть осуществляется единолично и, как правило, переходит по наследству.

Сегодня в мире существует порядка 45 монархических государств, а вместе с государственными образованиями и территориями их насчитывается свыше 60.

Трудность количественного определения таких типов правления состоит в том, что некоторые из них являются сложносоставными. (Приведем примеры. Объединенные Арабские Эмираты

состоят из 7 эмиратов, каждый из них является абсолютной монархией, а возглавляет это федеративное государство избираемый из числа эмиров президент. Федеративная выборная конституционная монархия Малайзия состоит из 3 федеральных территорий и 13 государств-штатов, где 9 штатов являются конституционными монархиями: 7 из них возглавляют султаны, 1 – раджа, 1 – титулованный наследный правитель; остальные 4 штата управляются губернаторами, назначаемыми центральным правительством. Островное государственное образование с монархической формой правления Ниуэ (Савидж) входит в состав Королевства Новой Зеландии, главой которого является британский монарх).

Монархическое правление характерно сегодня для 12 стран Европы, 13 стран Азии, 3 стран Африки, 10 стран Америки, 7 стран Австралии и Океании.

Современные монархии представлены такими разновидностями, как *абсолютная монархия* (Саудовская Аравия, Оман, Катар), *конституционная парламентская монархия* (Великобритания, Испания, Норвегия, Япония) и *дуалистическая монархия* (Иордания, Кувейт, Марокко, Бахрейн).

При *абсолютной (неограниченной) монархии* в руках монарха сосредоточивается вся полнота государственной власти. Он сам издает законы, руководит внутренней и внешней политикой государства, назначает и смещает членов правительства, вершит высший суд.

*Конституционная парламентская монархия* характеризуется следующими особенностями:

– власть монарха ограничивается конституцией, утверждаемой парламентом. Монарх не вправе изменять конституцию, а его власть зачастую символична. Например, в Англии законы, принятые парламентом, и решения кабинета министров должны иметь королевскую подпись, но при этом сами монархи не пользовались правом вето с 1710 г. Царствующая ныне королева Великобритании Елизавета II неоднократно заявляла, что не собирается использовать это право в будущем;

– правительство формируется парламентом из представителей определенных партий, получивших большинство голосов на выборах в парламент;

– лидер партии, обладающей наибольшим числом депутатских мест, становится главой правительства (премьер-министр – наиболее значимое лицо в политической жизни);

– правительство отвечает перед парламентом, а не перед монархом.

В чем же смысл сохранения института монархии в этих странах? Это определенный общенациональный символ, прежде всего символ единства нации и стабильности существующего порядка, в котором актуализируется историческая память народа.

В *дуалистической монархии* полномочия монарха ограничены в законодательной сфере, но достаточно широки в сфере исполнительной власти, а парламент, наоборот, не имеет влияния ни на формирование правительства, ни на его состав и деятельность. Этот тип монархии имеет тенденцию к перерастанию в конституционную монархию или республику. Так, некоторые ученые характеризуют форму правления Российской Империи с октября 1905 г. по февраль 1917 г. не как самодержавие, а как дуалистическую монархию (царский Манифест от 17 октября 1905 г. «Об усовершенствовании государственного порядка» в некоторых отношениях ограничил абсолютную власть императора).

По *традиционному устройству* принято выделять следующие виды монархий.

– *Древневосточная монархия* – первая в истории человечества форма государственного правления, которая имела уникальные, только ей присущие черты.

– *Феодальная монархия* была распространена в Европе в эпоху Средневековья, она последовательно прошла три этапа своего развития: раннефеодальная монархия, сословно-представительная монархия, абсолютная монархия. Ряд исследователей между первым и вторым этапами выделяют этап вотчинной монархии.

– *Раннефеодальная монархия* – хронологически первая форма государственного правления в странах Северной Европы, существовавшая как в периоды создания раннефеодальных империй, так и в последующий период феодальной раздробленности.

– *Вотчинная монархия* – форма государственного правления, в которой верховная власть вновь становится реальной, и где порядок ее передачи перестает зависеть от воли крупных феодалов. В борьбе с ними монарх заключает союз с рыцарством и третьим

сословием и, опираясь на них, начинает процесс государственной централизации.

– *Сословно-представительная монархия* – государство, в котором власть монарха ограничена не только представителями его вассалов, как при вотчинной монархии, но и представителями третьего сословия. Впоследствии, с переходом к наемной армии и ликвидацией уделов, она преобразуется в абсолютную монархию.

– *Абсолютная монархия* – форма правления, где имеются сословные привилегии, но уже не существует феодальных владений, вассально-ленной системы, а в некоторых случаях (Англия, Франция) даже отсутствует крепостное право.

– *Теократическая монархия* – государство, в котором политическая власть принадлежит номинальному главе церкви или признанному религиозному лидеру.

– *Всемирная монархия* – конечная цель идеи объединения (первоначально посредством завоевания) возможно большего числа (в идеале – всех) народов под общей государственной монархической властью для установления мира и законного порядка в возможно широких пределах (в идеале – на всей Земле).

Такое объединение человечества через превращение его в одно политическое тело еще никогда не было достигнуто. Тем не менее история знает несколько попыток создания всемирных монархий, среди которых ученые выделяют четыре главных: Ассиро-Вавилонскую, Мидо-Персидскую, Македонско-эллиническую и Римскую. Надписи ассирийских и персидских царей свидетельствуют о том, что эти завоеватели считали своим высшим призванием покорять все народы для установления мира и порядка на Земле. Более плодотворными представляются всемирно-исторические замыслы Македонской монархии, которая опиралась на силу эллинической образованности, глубоко и прочно проникшей в покоренный восточный мир. Полной ясности идея всемирной монархии достигает у римлян, твердо веривших в свое призвание объединить вселенную под властью одного закона и права.

С появлением христианства сознание единства человеческого рода углубилось и одухотворилось, в результате чего возникла новая великая задача – объединить человечество в духе и истине. Однако попытки всемирной монархии, основанные на внешнем механическом соединении христианских начал с древнеримски-



ми, не увенчались успехом. Тем не менее, начиная от Данте Алигьери (в его сочинении «De monarchia») и кончая пангерманистами и панславистами, идея всемирной монархии имела множество приверженцев. В Средние века Священная Римская империя рассматривалась как попытка реализации идеи всемирной монархии. В Новое время идеей всемирной монархии увлекался Наполеон, который считал себя преемником Карла Великого.

**Республика** (от *лат.* *res publica* – общественное дело) – форма правления, при которой верховная государственная власть осуществляется выборными органами, избираемыми населением на определенный срок. В современных государствах преобладают две основные разновидности республиканской формы правления: *парламентская* (Германия, Италия, Индия, Израиль) и *президентская* (США, Аргентина, Мексика). Каждая из них предполагает собственную модель разделения властей.

Немного об истории термина «республика». В период Средневековья в Северной Италии некоторые города-государства по форме управления являлись или коммунами, или синьориями. Впоследствии ученые-гуманисты, писатели-историки и хронисты-летописцы стали задумываться о природе этих государств, их отличиях от других форм государственного управления, в том числе и ограниченных монархий.

Для описания свободных граждан средневековые авторы употребляли термин *свободные люди* (*лат.* *libertas populi*). Возобновление интереса к трудам древних римлян способствовало использованию классической терминологии.

Для анализа немонархических государств политические мыслители ввели в широкое употребление термин *республика* (*лат.* *res publica*). В настоящее время этот термин обычно означает систему правления, которая получает свою власть от народа, а не на другой основе (например, престолонаследия или божественного права). В большинстве контекстов это понятие остается основным определением республики.

**Парламентская республика** как форма правления незначительно отличается от парламентской монархии (некоторые политологи приводят пример Великобритании как классического парламентского правления). В основу такого правления положен

принцип: «слабый президент – сильный парламент». Президент, как и монарх, формально является главой государства, но его самостоятельная роль невелика. Фактически исполнительная власть сосредоточена в руках главы правительства. Существенное место в балансе ветвей власти принадлежит парламенту: он назначает и смещает главу исполнительной власти, формирует из своего состава правительство и может высказывать ему недоверие. В то же время президент может обладать правом роспуска нижней палаты парламента (так происходи в современной Германии, в Великобритании этим правом обладает премьер-министр).

**Президентская республика** строится по принципу: «сильный президент – сильный парламент», что предполагает более последовательное разделение полномочий законодательной и исполнительной власти. Классическим примером этой формы правления являются США. (Однако в ряде стран Латинской Америки, которые пытались скопировать американскую модель, утвердились суперпрезидентские республики, где власть президента не уравновешивается сильным парламентом).

Президент одновременно является главой государства и главой исполнительной власти. Он избирается всенародным голосованием и имеет фиксированный срок полномочий. Президент назначает правительство и определяет его состав. По отношению к законодательным актам высшего представительного органа (парламента) президент имеет право вето. Это право носит относительный характер: парламент может повторно проголосовать за отвергнутый закон, но, чтобы преодолеть президентское вето, сторонники закона должны собрать 2/3 голосов.

В исключительных случаях, когда президент обвиняется в преступлениях и нарушениях конституции, парламент имеет право на *импичмент* – возбуждение процесса досрочного освобождения главы государства от должности и привлечения его к судебной ответственности. Подобная модель разделения властей способствует укреплению их взаимной зависимости и контроля.

В ряде стран сложились формы правления, которые с трудом подходят под вышеназванные «чистые» формы. Их называют **смешанными**. Эти модели могут быть самыми разнообразными: одни тяготеют к парламентским формам правления, другие – к президентским. Западные политологи М.С. Шугарт и Дж.М. Кэри

выделяют три возможные модели: премьер-президентскую, президентско-парламентскую и ассамблейно-независимую.

*Премьер-президентская модель* (Франция в условиях Пятой республики, Финляндия) предполагает следующий вариант разделения властей:

– дуализм исполнительной власти: с одной стороны, президент является главой государства: обычно он председательствует на заседаниях кабинета министров и утверждает его решения, а также может влиять на формирование правительства (выдвижение кандидатур министров), с другой – премьер-министр является главой правительства;

– президент избирается всенародно;

– президент наделен широкими полномочиями в области руководства вооруженными силами и органами безопасности, во внешней политике и обычно правом роспуска парламента;

– у президента отсутствует право смещать министров;

– кабинет министров и сам премьер непосредственно ответственны не перед президентом, а перед парламентом.

Объем полномочий президента может варьироваться в зависимости от конкретных обстоятельств, в частности, от того, принадлежит ли парламентское большинство к той же партии, что и президент.

*Президентско-парламентская модель* (Эквадор, Перу) предполагает:

– наличие всенародно избранного президента;

– закрепление полномочий по формированию кабинета министров за президентом и парламентом одновременно: хотя президент назначает и смещает членов правительства, но правительство должно пользоваться доверием законодательного органа;

– ответственность правительства перед президентом и парламентом, при этом законодательный институт власти может выразить недоверие правительству;

– президент имеет право распустить парламент.

У политологов нет единого мнения о той форме правления, которая сложилась в современной России. С одной стороны, – это усиленно-президентская система, с другой – в ней имеются некоторые черты парламентаризма (к примеру, Государственная Дума утверждает в должности кандидатуру Председателя Правитель-

ства и может выразить недоверие кабинету министров). С определенными оговорками форму правления в Российской Федерации можно отнести к президентско-парламентской модели.

*Ассамблейно-независимая модель* сложилась в Швейцарии. Хотя парламент в этой стране избирает правительство (Федеральный Совет), он не может его отозвать, выразив вотум недоверия. Правительство обладает правом законодательной инициативы, а Федеральный Совет осуществляет функции «коллективного президента». Ежегодно из его состава избирается президент, который осуществляет чисто представительские функции.

В настоящее время большинство стран мира являются республиками. В прошлом формы республики были разнообразными, поэтому охватить их все одним определением очень трудно. Прежде всего необходимо отграничить республиканский строй от первобытного анархического состояния родового общества, где не существовало политической власти, а следовательно, не существовало и государства.

Те человеческие общежития, которые возникают на ранних ступенях культуры и уже могут быть названы государствами, представляют собой смешение элементов монархии и республики. Таковы, государства, изображенные в Илиаде и Одиссее, таково древнееврейское государство в первые столетия после исхода из Египта, таков Рим в первые века его исторического существования. Обычно подобные государства считаются монархиями, но в действительности власть народного собрания в них так велика, влияние его на выбор главы государства, который в первое время получает эту власть не по наследству, так значительно, а роль монарха, за исключением военного времени, так ограничена, что вся эта номенклатура представляется совершенно произвольной. Из подобных государственных форм на древнем Востоке образовались монархии, а в ранних Греции и Риме – республики.

Древние республики (греческие и римская) были двух видов, настолько различающихся друг от друга, что создатель первой научной классификации государств Аристотель, поставил их отдельно, как самостоятельные государственные формы, наряду с третьей, монархией. Эти две формы – аристократия и демократия, рядом с ними особняком стояла олигархия, по мнению Стагирита, – выродившаяся форма аристократии. Римские политико-пра-

вовые мыслители (Полибий, Ульпиан) также не проводили границы между республикой и монархией, довольствуясь исправленной аристотелевской классификацией. На обиходном языке слово «республика» в то время означало просто «государство».

В демократических республиках суверенитет принадлежал народу, т.е. всем свободным взрослым мужчинам, пользовавшимся правами гражданства; верховная законодательная и контролирующая власть была в руках всенародного собрания, которое избирало всех важнейших должностных лиц в государстве. Фактически при таких условиях властью пользовались наиболее искусные ораторы, способные увлекать толпу (демагоги). В аристократиях и олигархиях власть принадлежала только привилегированым сословиям.

Совершенно чистых форм демократической или аристократической республики никогда не было. Существовали государства с доминированием того или иного элемента, между которыми на всем протяжении истории греческих и римской республик шла ожесточенная борьба. На ранних этапах преобладали аристократии, позднее усилились демократические элементы.

Республиканский строй древности характеризуется следующими тремя чертами, резко отличающими их от республик Нового и Новейшего времени:

1. Все древние республики были основаны на рабстве, а политические и даже гражданские права принадлежали только свободным гражданам. Промежуточное положение между рабами и свободными занимали иностранцы (метеки), обыкновенно находившиеся в приниженном положении.

2. Интересы государства стояли выше прав отдельной личности. Даже в самых свободных демократических республиках личная свобода индивида была сильно ограничена, а притязания государства на человеческую личность очень велики. Как член народного собрания, отдельный человек был властелином, но сам по себе он не пользовался никакими неотъемлемыми правами.

3. Для древних республик была характерна непосредственная, прямая демократия (для современных республик характерна представительная демократия), т.е. государственные дела в античных полициях решались на собраниях всех граждан.

После гибели древних республик в Европе установились строго монархические режимы, но в Средние века вновь возникли довольно многочисленные республики, как, например, общины в Швейцарии, вольные города в Германии (Гамбург, Бремен, Любек), Запорожская Сечь в Приднепровье. К ним также можно отнести итальянские государства, даже те (Венеция, Генуя), в которых в лице дожа был избираемый пожизненно глава исполнительной власти: там безраздельно властвовала аристократия. Демократическими республиками были только некоторые швейцарские общины или кантоны (Цюрих и др.).

Из всех этих государственных образований до настоящего времени сохранили свое республиканское устройство лишь швейцарские кантоны, объединенные в Швейцарскую конфедерацию, и одна незначительная по территории и значению республика – Сан-Марино (с 301 г.). Город-государство Дубровницкая республика, основанный в XIV столетии, сохранял свой суверенитет вплоть до 1808 г.

В эпоху Средневековья на территории России существовали Новгородская республика, Псковская республика и Вятская земля, где основным органом власти было вече. Вечевой уклад там просуществовал вплоть до присоединения этих земель к Москве.

В Новое время возникло много других республик. Прежде всего следует упомянуть английские колонии в Америке, во внутренних делах имевшие характер республики еще при английском господстве. В XVIII в. они отделились от Великобритании и образовали свободный республиканский союз Соединенных Штатов Америки. После Великой буржуазной революции Франция превратилась в республику, после чего на непродолжительные периоды времени там восстанавливалось монархическое правление. Россия окончательно стала республикой лишь в 1917 г.

В течение XIX в. вся Южная и Центральная Америка вместе с островом Гаити обрела республиканскую форму правления, во второй половине XX в. республиками стали бывшие африканские колонии европейских государств.

**Выводы.** *Форма государства* складывается из трех основных элементов: формы правления, государственного устройства и политического режима.

*Форма правления государства* – это структура высших органов государственной власти, порядок их образования и распределения компетенций между ними. Основными разновидностями формы правления являются монархии и республики, кроме того, политологи выделяют ряд переходных форм.

При *монархии* верховная государственная власть осуществляется единолично и, как правило, переходит по наследству. Сегодня эта форма правления представлена такими разновидностями, как *абсолютная монархия, конституционная парламентская монархия* и *дуалистическая монархия*.

При *республике* верховная государственная власть осуществляется выборными органами в течение определенного срока. В настоящее время широко распространены две основные разновидности республиканской формы правления: *парламентская* и *президентская*.

## § 6. Государственное устройство: определение и виды

**Государственное устройство** характеризует территориальное деление государства и соотношение полномочий центральных и региональных (местных) органов власти.

Основными формами государственного устройства являются **унитарное государство** и **федерация**, а основной формой сверхгосударственного устройства – **конфедерация**. Существуют различные формы международных и межгосударственных союзов.

**Унитарное государство** (от лат. *unitas* – единство) *предполагает распространение на всю его территорию единой системы права, органов государственной власти и управления, общего гражданства* (Болгария, Венгрия, Литва). Местные органы управления в таком государстве не обладают какой-либо политической самостоятельностью, но могут быть самостоятельными в хозяйственной и социально-культурной сферах. Унитарные государства бывают *централизованными* (Швеция, Дания, Туркмения) и *децентрализованными*, что ближе к федеративной форме устройства (Испания, Франция, Италия). Степень централизации и децентрализации в таких государствах зависит от:

– характера взаимоотношений между высшими и местными органами власти;

– объема полномочий, предоставленных административно-территориальным единицам или автономным образованиям в составе унитарного государства;

Государство считается централизованным, если во главе местных органов государственной власти стоят назначенные из центра чиновники, которым подчинены местные органы самоуправления. В децентрализованных унитарных государствах местные органы государственной власти избираются населением и пользуются значительной самостоятельностью в решении вопросов своей жизни.

***По отношению к регионам с особым статусом среди унитарных государств выделяют:***

– *государства с одной автономией* (Украина с автономной республикой Крым с августа 2012 г. до марта 2014 г.; Финляндия с автономной провинцией Аландские острова, населенной преимущественно этническими шведами, которая имеет свой местный парламент Лагтинг);

– *государства со многими автономиями* (Испания с автономными сообществами (областями));

– *государства с разноуровневыми автономиями* (Китайская Народная Республика с автономными уездами, автономными районами и особыми административными районами).

**Федерация** (от лат. *federatio* – союз, объединение) – это сложное союзное государство, состоящее из государственных образований (штатов, кантонов, республик, земель и т.п.), обладающих определенной политической самостоятельностью в рамках распределения полномочий между федеральным центром и субъектами федерации. Классическое возникновение федеративных государств осуществлялось «снизу» «вверх» через интеграцию ранее самостоятельных государственных образований в единое государство. Правда, инициатива «снизу» могла подкрепляться силовым воздействием (Гражданская война в США (1861–1865 гг., политика О. Бисмарка по объединению Германии).

Федеральные конституции (в редких случаях договоры) устанавливают степень самостоятельности субъектов федерации. От-



ношения между центром и регионами в таких государственных образованиях строятся на основе фиксации пределов их самостоятельности в различных сферах и распределения полномочий: часть из них является исключительной компетенцией федерального центра, другая относится к ведению только субъектов федерации, третья находится в совместной компетенции. Субъекты федерации могут иметь собственные конституции, правовую и судебную систему, свои органы власти и управления и даже свое гражданство.

В большинстве случаев члены федеративного государства не имеют права одностороннего выхода из союза (право *сецессии*).

Как правило, в таких государствах существует дополнительное разделение самой законодательной власти между двумя палатами парламента. Одна палата является органом представительства субъектов федерации, другая – органом общегосударственного представительства. Так, в Федеральном Собрании Российской Федерации эти функции выполняют Совет Федерации, в который входят по два представителя от каждого субъекта (по одному от законодательного и исполнительного органа государственной власти) и Государственная Дума; в Федеративной Республике Германии – Бундесрат и Бундестаг; в Соединенных Штатах Америки – Сенат и Палата представителей.

***Федерации создаются по различным признакам:***

– по *территориальному (административному)*. Здесь стоит упомянуть США, Германию, Бразилию;

– по *национальному (этнотерриториальному)*. По этому принципу строились такие, теперь уже распавшиеся, федерации, как СССР, Югославия, Чехословакия. История показала, что национальная федерация является менее устойчивой, чем территориальная (административная).

Наконец, федеративное государство может представлять собой *смешанный тип*, сочетая в себе оба основания (современная Россия, Пакистан).

Разнотипный характер Российской Федерации проявляется в наличии трех видов субъектов, что закреплено ст. 5 Конституции РФ: национальные республики, административно-территориальные единицы (край, область) и национально-территориальные единицы (автономный округ, автономная область). Субъектами

федерации также являются города Москва и Санкт-Петербург, а с апреля 2014 г. – и Севастополь. Таким образом, в настоящее время в состав 85 субъектов Российской Федерации входят 22 республики, 9 краев, 46 областей, 1 автономная область и 4 автономных округа, 3 города федерального значения.

Сложность федеративного построения России проявляется в том, что один субъект федерации (автономия) может входить в состав другого субъекта (область, край). Принцип «два в одном» порождает комплекс экономических и административных проблем в сложносоставленных регионах (Тюменская область, Красноярский край и др.). На волне суверенизации 90-х гг. прошлого столетия резко обострилась проблема децентрализации подобных регионов, выразившаяся в желании автономий стать полностью самостоятельными и независимыми от областной (краевой) власти. В первую очередь эти проблемы коснулись тех сложносоставленных субъектов Федерации, где наблюдается большой разрыв между субрегионами по основным показателям экономического развития и уровню жизни. Мировой же опыт, в том числе и история последних лет существования СССР, показал, что чрезмерная экономическая гетерогенность часто подпитывает сепаратизм более «богатых» (с точки зрения экономического потенциала) регионов.

Итак, федерализм – явление сложное и противоречивое. Он может сочетать в себе тенденции к централизации и децентрализации, центростремительные и центробежные силы. Центробежные силы, раскалывающие федерацию, могут определяться языковой, религиозной и культурной гетерогенностью общества. Центробежным силам противостоят центростремительные силы, которые объединяют федерацию: хозяйственно-экономические связи, финансовая система, расходы федеральной власти на социальные программы, содержание вооруженных сил и др.

***По особенностям конституционно-правового статуса субъектов федеративного государства выделяют:***

- симметричные федерации,*
- асимметричные федерации.*

В симметричных федерациях субъекты обладают одинаковым конституционно-правовым статусом (Федеративная Демократическая Республика Эфиопия, Соединенные Штаты Америки), а в

асимметричных конституционно-правовой статус субъектов различен (Республика Индия, Федеративная Республика Бразилия).

***По особенностям формирования федерации выделяют:***

- *территориальные федерации,*
- *национальные федерации,*
- *смешанные (комбинированные) федерации.*

При формировании территориальных федераций используется территориальный географический признак (США, Германия), национальные федерации формируются по этнонациональному признаку (бывшие СССР, Чехословакия, Югославия). В смешанных федерациях формирование идет по обоим признакам (Российская Федерация). Способы формирования федерации в значительной мере определяют характер, содержание, структуру государственного устройства.

***По способу образования федерации делятся на:***

- *договорные,*
- *конституционные.*

Конституционные федерации часто возникают на базе ранее существовавшего унитарного государства (нередко империи). В конституциях таких федераций, как правило, прописан принцип территориальной целостности страны, поэтому субъекты федерации не имеют права свободного выхода из состава государства (Германия, Бразилия, Россия).

Договорные федерации возникают в результате объединения ранее независимых государств в одно, для чего подписывается договор об объединении. В таком договоре даже могут быть прописаны условия входа (как в Конституции США) и выхода (сецессии) государств из состава федерации (как в Договоре об образовании СССР).

***По степени централизации федерации делятся на:***

- *централизованные (Аргентина, Индия, Россия);*
- *децентрализованные (Швейцария, США).*

**Конфедерация** представляет собой *союз юридически и политически независимых государственных образований для осуществления конкретных совместных целей.* Такими целями являются оборона, внешняя политика, экономическое сотрудничество. Члены конфедерации сохраняют свой государственный сувере-

нитет, собственную систему органов власти, гражданство, валюту и законодательство. Конфедеративные объединения неустойчивы: они либо перерастают в федерацию (США в XVIII в., Швейцария в XIII в., Германия в XIX в.), либо распадаются (Сенегамбия, объединявшая Сенегал и Гамбию в 80-е гг. XIX в.).

Конфедерация – редко встречающаяся форма государственно-го (точнее, сверхгосударственного) устройства. Форма организации общего правительства в этом политическом образовании будет слабой: центральный орган в нем не обладает непосредственной юрисдикцией над гражданами государства и действует только через субъекты, решения так называемых органов совместного управления не обладают силой прямого действия. Эти решения могут вступить в силу только после утверждения центральными органами власти государств-членов конфедерации.

В конфедерации нет единого высшего законодательного органа, как нет и единого гражданства. Страны-участницы конфедерации имеют право по собственному желанию выйти из состава такого союза, т.е. расторгнуть конфедеративный договор. По мнению Э. Хейвуда, конфедерация – самая слабая форма наднационального сотрудничества. Она охватывает любые формы взаимодействия государств, которые сохраняют независимость и суверенитет каждой страны.

История знает примеры конфедераций с центральными органами, обладающими как широкими, так и почти чисто формальными полномочиями. Так, на раннем этапе формирования своей государственности США были конфедерацией с крайне слабым центром. Самым ярким примером существования конфедерации является Швейцария. Такое государственное устройство она приобрела после того, как 1 августа 1291 г. три швейцарских кантона подписали «Союзное письмо». Когда в 1798 г. Франция оккупировала Швейцарию и преобразовала ее в унитарную Гельветическую Республику, унитарное устройство там не прижилось, и уже в 1803 г. пришлось вернуть децентрализованную систему власти. Однако в середине XIX в. процесс федерализации Швейцарии набрал новые обороты. Примером того может служить подавление попытки сепарации семи кантонов в 1847 г.

Некоторые исследователи разграничивают понятия конфедерации и конфедерализма, указывая, что однозначного определе-

ния последнего в литературе еще нет. Так, Г. Эванс и Дж. Ньюхэм, составители авторитетного «Словаря международных отношений», дают определение именно конфедерализма, а не конфедерации. А.Н. Медушевский определяет конфедерализм как международно-правовое, а не государственное образование.

Некоторые современные западные ученые предлагают широкое толкование понятия конфедерация, приводя в качестве примеров существование известных международных организаций (например, ООН). Действительно, конфедеративный принцип устройств в той или иной степени реализован в структуре многих международных (наднациональных) организаций. Это находит свое отражение в использовании организациями двух основных правил: равенство участников и единогласное принятие решений.

По мнению З.У. Махмудовой, главная черта конфедерации – ее недолговременный и переходный характер. Причины распада этого государственного устройства или преобразования его в иную форму могут быть разными и зависят от конкретных исторических и других обстоятельств. В настоящее время ни одно такое государство нельзя назвать строго конфедеративным. Развитие признаков конфедерации происходит не в результате процессов децентрализации внутри больших государств, а в результате объединения государств.

**Формы международных и межгосударственных союзов.** В историческом прошлом встречалась такая специфическая форма государственного устройства, как *империя* (например, Османская, Бельгийская, Британская, Российская). Империи имели обширную территориальную основу, разнородный этнический состав населения и строились на основе господства и подчинения между центром и периферией, метрополией и колонией.

В настоящее время появляются новые формы межгосударственных союзов, которые трудно отнести к какой-либо конкретной форме государственного устройства. Примером может служить Содружество независимых государств (СНГ) – более аморфная, чем конфедерация форма объединения государств. И напротив, государства Европейского сообщества, создав единый рынок, единую валюту и наднациональные политические органы – Европарламент, Совет Евросоюза, Европейский суд, – выражают тен-

денцию к объединению в специфическую *ассоциированную форму государственного устройства*.

**Выводы.** *Государственное устройство* характеризует территориальное деление государства и соотношение полномочий центральных и региональных (местных) органов власти. Основными формами государственного устройства являются унитарное государство и федерация, а основной формой сверхгосударственного устройства – конфедерация.

*Унитарное государство* предполагает распространение на всю его территорию единой системы права, органов государственной власти и управления, общего гражданства. Такие государства бывают централизованными и децентрализованными.

*Федерация* – это сложное союзное государство, состоящее из государственных образований (штатов, кантонов, республик, земель и т.п.), обладающих определенной политической самостоятельностью в рамках распределения полномочий между федеральным центром и субъектами федерации.

*Конфедерация* представляет собой союз юридически и политически независимых государственных образований для осуществления конкретных совместных целей, главными из которых являются оборона, внешняя политика и экономическое сотрудничество. Конфедеративные объединения неустойчивы: они либо перерастают в федерацию, либо распадаются.

## **§ 7. Политический режим: определение, основные разновидности, характеристика**

Функциональный и динамический аспекты политической системы реализуются в **политическом режиме**. В самом общем плане это *совокупность методов и средств осуществления политической власти*. Исследование политического режима позволяет составить реальное представление о реализации политической власти, степени свобод и правовом положении личности в конкретной стране в определенный исторический период времени. К примеру, в XX в. в СССР политический режим конца 80-х – начала 90-х гг. («перестройка» при М.С. Горбачеве) отличался от режима 70-х – начала 80-х гг. («эпоха застоя» при Л.И. Брежневем)

и тем более отличался от режима, установленного во второй половине 20-х – 30-х гг. (диктатура партии большевиков при И.В. Сталине) Подобная эволюция политического режима осуществлялась в рамках советской политической системы.

В политической и правовой науке существует два основных подхода к анализу политического режима.

1. **Институциональный (политико-правовой) подход** отождествляет политический режим с формами правления и государственного устройства и акцентирует внимание на формально-юридических характеристиках: особенностях разделения государственной власти и соотношении между ветвями власти, типах правительственных структур и т.п. Односторонность подобного подхода заключается в том, что реальная практика реализации власти иногда противоречит закрепленным в конституциях нормам, а сам политический режим представляет собой более широкое явление, чем форма правления. Ведь провозглашенная республиканская форма правления еще не означает установление реальной демократии, о чем свидетельствуют примеры СССР и Германии в 30-х и первой половине 40-х гг. XX в. Тем не менее современные европейские конституционные монархии рассматриваются как классические проявления либеральной демократии.

2. **Социологический подход** обращает внимание на характер отношений между государством и обществом, которые сложились реально и не обязательно в соответствии с предписаниями конституции. При этом акцент делается на противопоставлении государства, с одной стороны, и гражданского общества – с другой. Характер таких взаимоотношений определяется силой или слабостью гражданского общества. В условиях демократии общество имеет рычаги влияния на власть вплоть до ее замены на очередных выборах. В недемократических режимах государство контролирует и регламентирует гражданское общество полностью (тоталитаризм) или частично (авторитаризм). Большинство политических и правовых теоретиков трактует тоталитаризм как слияние государства с гражданским обществом.

**Тоталитарные и авторитарные политические режимы: основные черты.** Недемократические режимы представлены различными формами тоталитаризма и авторитаризма.

**Тоталитаризм.** В переводе с позднелатинского слово «*тоталитарный*» означает «относящийся к целому». Смысл тоталитаризма обосновал идеолог итальянского фашизма Дж. Джентиле, который призвал к тотальному подчинению человека государству и растворению индивида в политической истории, поскольку, по его мнению, все человеческое и духовное теряет ценность вне государства. В политический лексикон этот термин вошел после речи Б. Муссолини 1925 г., где он использовал само понятие «тоталитарное государство». В дальнейшем оппоненты фашизма употребляли это понятие в негативном смысле – как противоположность демократии. Первоначально под тоталитаризмом понимали фашистский режим в Италии и национал-социалистическое движение в Германии, но после ряда публикаций в газете «Таймс» (1929 г.) это понятие стали применять и к политическому режиму в СССР.

Еще в конце 30-х гг. XX в. были сделаны попытки научного осмысления тоталитаризма, однако наибольшее влияние на общественное представление о сущности этого явления оказали знаменитые романы-антиутопии Е.И. Замятина, О. Хаксли и Дж. Оруэлла. Так, в романе Е.И. Замятина «Мы» содержится прогноз развития социума, построенного на началах коллективизма, где рационально обоснованы все стороны жизни, но где отсутствует важнейший элемент свободного общества – личность (вместо имени у индивида имеется номер). О. Хаксли в романе «О, дивный, новый мир» показал полностью заорганизованный социум, в котором стремление к достижению совершенной эффективности не оставило места для личной свободы. В яркой литературной форме технология тоталитарной власти была раскрыта в романе Дж. Оруэлла «1984».

С начала 50-х гг. прошлого столетия появляются научные работы, посвященные политологическому и социологическому анализу тоталитарных режимов: исследование Х. Арендт «Происхождение тоталитаризма», совместная монография К. Фридриха и З. Бжезинского «Тоталитарная диктатура и автократия». Концептуальная модель тоталитаризма, предложенная К. Фридрихом и З. Бжезинским, и в настоящее время очень популярна в политологии. Ниже приведены шесть базовых характеристик тоталитарно-



го общества, сформулированных К. Фридрихом в работе «Природа тоталитаризма» (1954 г.):

1) официальная идеология, которая претендует на охват всех аспектов человеческого существования и ориентируется на достижение извечных целей, например, на создание «совершенного общества»;

2) массовая партия, которая сливается с государственной бюрократической организацией;

3) монополия правящей партии на эффективные средства коммуникации;

4) концентрация в руках партии и государства всех средств вооруженного насилия;

5) централизованный контроль и руководство экономикой;

6) система террористической военно-полицейской власти.

Эта модель тоталитаризма нуждается в разъяснении. Установление диктатуры одной партии приводит к слиянию партийных структур с государственными и формированию своеобразного феномена «государство-партия». Такая «государственная партия» монополизует право выступать от имени всего общества. Одновременно происходит «растворение» гражданского общества в государстве: все разрешенные общественные организации (профессиональные, молодежные, женские и т.п. объединения) должны быть своеобразными «приводными ремнями» в механизме власти партии, проводить в жизнь ее «генеральную линию».

Вершина пирамиды тоталитарной власти представлена харизматической фигурой вождя (фюрера, дуче, лидера партии). Действия вождя и партийная догма не подлежат критике. (Во время фашистской диктатуры в каждой школе Италии висел портрет дуче с надписью «Муссолини всегда прав»). Тоталитарная власть распространяет контроль на все стороны жизни человека, включая семейные отношения и сферу досуга. Как остроумно заметила Х. Арендт, при этом режиме реализуется принцип: «Частным лицом остается только спящий».

Таким образом, для *тоталитаризма характерна всеобщая этатизация – государство-партия осуществляет тотальный контроль над всеми сферами жизнедеятельности общества в целом и отдельного индивида. Среди политологов утвердилось и более краткое определение тоталитаризма: это закрытая система,*

в которой все – от воспитания детей до выпуска готовой продукции – контролируется из единого центра.

Тоталитарные режимы принято разделять на «левые» и «правые» формы. Правый, или праворадикальный, режим формировался в Италии с 1922 г., а в Германии – с 1933 г., после прихода к власти А. Гитлера. Леворадикальный (коммунистический) тоталитаризм утвердился в СССР (классическая модель – период сталинизма с середины 20-х до середины 50-х гг. XX в.), в странах Восточной Европы и Азии, на Кубе. Самый яркий пример тоталитаризма в Азии – Китай периода политики «большого скачка» и «культурной революции» (50-е – середина 70-х гг. прошлого века), когда во главе руководства страны стоял Мао Цзэдун.

Две формы тоталитаризма различаются характером идеологий (фашизм, национал-социализм и коммунизм), в том числе целями, которые ставят перед массами партии-гегемоны: возрождение величия Римской державы, завоевание мирового господства расы арийцев либо построение во всех странах коммунистического общества после победы мировой революции. Есть и другое отличие: левый тоталитаризм был более «достроен»: правящая партия обладала монополией не только на политическую, но и на экономическую власть, что проявилось в полной или частичной ликвидации частной собственности, сосредоточении в руках государства основных средств производства, ликвидации рыночных отношений. В праворадикальных режимах сохранялась свобода предпринимательства, что не исключало прямого государственного вмешательства в экономическую сферу, подчинения ее задачам административного произвола и военного производства, централизованного распределения рабочей силы.

Ряд авторов выделяют третью, «теократическую», форму тоталитаризма: например, в Иране в период правления исламского лидера аятоллы Хомейни (1979–1989 гг.), и в режиме, установленном талибами в Афганистане.

**Авторитаризм** (от *лат.* *auctor* – зачинатель, основатель, творец и *auctoritas* – мнение, решение, право) – это режим, смысл правления которого заключается в концентрации власти в руках одного или нескольких лидеров, не уделяющих должного внимания достижению общественного согласия относительно легитимности их власти.

Тоталитаризм иногда рассматривается как крайняя форма авторитарного режима. Но наличие ряда общих черт (произвол лидеров, значительный репрессивный аппарат, ограничение прав человека, использование силы при разрешении конфликтных ситуаций, отсутствие реального разделения властей, формально свободный характер выборов в законодательные органы, безальтернативные выборы) не дает оснований для их отождествления.

Остановимся на различиях двух режимов.

1. При тоталитаризме партия-гегемон запрещает все элементы общественно-политического плюрализма, оппозиционные партии и движения. Инициатива допускается только в рамках созданных «сверху» и «патрулируемых» партией общественных организаций. При этом режиме существует ограниченный плюрализм. Правящая власть в определенных пределах допускает инакомыслие и подконтрольную оппозицию.

2. При тоталитаризме ядром политической системы выступает партия-гегемон, монополизировавшая государственную власть, при авторитаризме – само государство (иногда правящая элита создает под себя «партию власти»).

3. При тоталитаризме особая роль отводится идеологии. Она выполняет две важные функции: легитимацию этого режима и мобилизацию масс на выполнение поставленных правящей партией задач. Для объединения народа вокруг власти в сознание масс через СМИ, искусство, образование внедряются нужные для господствующей партии стереотипы. Мощнейшая пропагандистская машина рисует утопические цели, «великое будущее» – коммунистический или расовый рай. Одновременно создается «образ врага», в качестве которого выступают «реакционные классы» или «низшие народы», сторонники других идеологий. Тезис о внешних и внутренних врагах призван оправдать жесткие методы управления, ограничение свободы личности, массовые репрессии и весь уклад жизни, напоминающий жизнь в осажденной крепости.

Что касается авторитаризма, то здесь зачастую отсутствует какая-либо детально разработанная идеологическая доктрина. Инструментом консолидации общества может выступать религия, национализм, традиции. Политические элиты современных авторитарных режимов иногда пытаются предложить массам «идео-

логию развития», объясняющую цели экономической и социальной модернизации общества.

4. Тоталитарная власть опирается на широкую поддержку народных масс. Для такого режима характерен культ вождя правящей партии, который в глазах народа обладает харизмой; ему приписываются сверхъестественные свойства: прозорливость, непогрешимость, мудрость. Тоталитаризм широко использует такие формы мобилизации масс, как выборы, торжественные собрания, всенародные обсуждения, митинги.

Авторитаризм же может оставаться безразличным к проблеме легитимации власти, он, как правило, не прибегает к интенсивной мобилизации народа в поддержку власти. Для этого режима характерны деполитизация масс, индифферентное либо враждебное отношение к власти. Не имея массовой поддержки, авторитарная власть находит опору в бюрократии, армии, церкви, крупном бизнесе, пытается использовать исторические традиции или националистические лозунги.

5. Отметим еще одно принципиальное различие указанных режимов. В отличие от тоталитарного режима, авторитарный режим не стремится к тотальному контролю всех сфер жизни, сохраняя известную автономность личности и общества в неполитических сферах. Допуская, как правило, свободные рыночные отношения в экономике, поощряя частное предпринимательство, некоторые авторитарные режимы XX столетия демонстрируют высокие темпы экономического роста (нынешний Китай, Сингапур, Южная Корея, Чили).

Таким образом, современный авторитаризм занимает промежуточное положение между демократией и тоталитаризмом. Авторитарные системы обладают большими шансами, нежели тоталитарные, для перехода к демократическим способам правления. Здесь существует потенциал для политической самоорганизации гражданского общества, поскольку уже проявляются независимые от государства экономические интересы, на базе которых могут сформироваться политические интересы.

Однако при переходе от тоталитаризма к демократии необходимы не только политические реформы, но и комплексные экономические преобразования, требующие создания институтов

рыночной экономики, реформы собственности и формирования на этой основе новых социальных слоев.

Авторитаризм способен существовать в самых разнообразных формах. В историческом прошлом он выступал в форме древних тираний, деспотий, абсолютных монархий и в форме различных аристократических режимов.

Остановимся на типологии современного авторитаризма. В зависимости от того, на какие социальные группы и институты опирается власть, **можно выделить следующие формы авторитарного режима:**

– *бюрократический режим*, в основе которого лежат чиновничьи структуры государственной власти;

– *режим военной диктатуры*, опирающийся на армию. В условиях неразвитого гражданского общества и слабых демократических традиций военные выступают самой организованной силой, обладающей необходимыми ресурсами для захвата власти (обычно путем государственного переворота). Подобные режимы – достаточно частое явление в Африке, Латинской Америке, на Ближнем Востоке. Подавляя политические свободы, военные могут выступить инициаторами экономической модернизации общества (пример тому – военная диктатура генерала А. Пиночета в Чили);

– *теократический режим* с опорой на духовенство и религию. В качестве примера можно привести Иран, где с середины 90-х гг. прошлого столетия наметилась тенденция к либерализации общественной жизни;

– *олигархический режим*, в котором власть принадлежит определенным корпоративным кланам;

– *вождистский режим (режим личной власти)* с его авторитетом сильного лидера. В определенных условиях этот режим способен заручиться поддержкой народа. Почвой для его появления может стать ощущение внешней угрозы для страны. При этом сами лидеры часто используют националистические лозунги, идеи независимости или «модернизационного прорыва» (быстрого решения проблем экономической отсталости и бедности) для консолидации населения вокруг собственной власти;

– *смешанные режимы*, сочетающие в себе элементы разных режимов. Так, режим, установленный С. Хуссейном в Ираке, об-

ладал свойствами военного, вождистского и частично теократического режимов одновременно. Военный режим, установленный в 1973 г. в Чили, позже преобразовался в режим личной власти А. Пиночета.

**Выводы.** Функциональный и динамический аспекты политической системы реализуются в *политическом режиме*. В самом общем плане это совокупность методов и средств осуществления политической власти. Анализ политического режима позволяет составить реальное представление о реализации политической власти, степени свобод и правовом положении личности в конкретной стране в определенный исторический период времени.

В отличие от демократии, для которой характерна власть народа, для *тоталитаризма* характерна всеобщая этатизация – государство-партия осуществляет тотальный контроль над всеми сферами жизнедеятельности общества и отдельного индивида.

В свою очередь, *авторитаризм* – это режим, смысл правления которого заключается в концентрации власти в руках одного или нескольких лидеров, не уделяющих должного внимания достижению общественного согласия о легитимности их власти. Он, как правило, не прибегает к интенсивной мобилизации народа в поддержку власти. Для этого режима характерны деполитизация масс, индифферентное либо враждебное отношение к власти.

Политический режим формирует конструкцию государства. На этой основе складываются характерные особенности политической сферы социума, в том числе отношения власти и подчинения, а через них – и отношения неполитического характера.

## § 8. Демократия: определение и основные формы

Термин «демократия» буквально означает «власть народа» (*греч.* *demos* – народ, *cratos* – власть). Развернутое определение **демократии**, ставшее классическим, было дано американским президентом А. Линкольном в его известной геттисбургской речи (1863 г.): *демократия – это правление народа, избранное народом и для народа*. Но, несмотря на очевидность трактовки демократии как народовластия, существует ряд проблем, относящихся к содержанию и функционированию такого режима.

Эти вопросы вызывают серьезные споры, что нашло отражение в появлении многочисленных теорий демократии. При этом упор делается на различные ее свойства: свободу (либерализм), равенство (марксизм), участие народа в принятии решений (партиципаторная теория, или демократия участия), конкуренцию за голоса избирателей между элитами (элитарные теории).

Первое представление о демократии как форме правления возникло в античной Греции. Платон и Аристотель определяли демократию как «правление всех». Но при рассмотрении политической истории обнаруживается, что понятия «все» и «народ» не всегда совпадали. Из множества существовавших в прошлом режимов наиболее демократичной была «первобытная демократия», где решения принимали взрослые члены рода или племени.

В период разложения первобытного общества возникает *военная демократия*, где народ, иными словами, люди, имеющие право участвовать в управлении и осуществлять правосудие, ограничивался только вооруженными мужчинами.

В древних Афинах, подаривших миру опыт первой *прямой политической демократии*, под народом понимались только взрослые свободные мужчины. Именно они имели право лично участвовать в работе народного собрания и голосовать. Женщины, рабы, метеки (лично свободные переселенцы) политических прав не имели. Таким образом, в Афинах демократия распространялась только на граждан в количестве несколько тысяч человек. Эта власть была далека от совершенства еще и потому, что подавляла инакомыслие, принимая форму тирании «большинства».

Именно афинская демократия приговорила к смерти Сократа, а также могла предать остракизму (изгнанию из города сроком на 10 лет) любого непопулярного гражданина. Известно, что из Афин был изгнан полководец и политик Фемистокл со словами: «Ты – лучше нас, а нам не нужно лучших». Этой участи едва избежал и известный сторонник афинской демократии – Перикл.

Наконец, отметим, что демократия в древности существовала за счет института рабовладения. Столь же суженной была категория граждан и народа в средневековых муниципальных демократиях – феодальных городах-республиках.

Крупнейшими событиями, заложившими основы демократической тенденции, в Новое время стали Английская революция

(1688 г.), Война за независимость Северной Америки (1775–1783 гг.) и Французская революция (1789 г.). В принятых в это время документах – Билле о правах (Англия), Декларации независимости и Билле о правах (США), Декларации прав человека и гражданина (Франция, 1791 г.) – были обоснованы демократические ценности и принципы, которые представлены в практике функционирования системы представительства, взаимоотношения ветвей власти и законодательства в области прав человека.

Однако более зрелых форм демократия достигла в середине XX в., когда стали реальностью равные для всех слоев общества гражданские и политические права. Современная демократия отличается от предшествующих исторических моделей и другими существенными признаками: защитой прав человека, признанием права оппозиции (тех, кто в данный момент остался в меньшинстве) отстаивать свое мнение и критиковать правительство.

Нынешние политики подчас злоупотребляют словом «демократия». Большинство современных партий содержат в своем названии указание на их демократичность. Практически все современные политические режимы, даже авторитарные, претендуют на принадлежность к системе народного представительства. Подобная произвольность в употреблении термина «демократия» и само разнообразие трактовок ее сущности побуждает некоторых ученых сделать вывод, что демократия – это «понятие, решительно не поддающееся определению».

Что же представляет собой **современная политическая демократия**? В самом общем плане ее можно определить как *режим, при котором народ имеет возможность реализовать свою волю непосредственно, либо через своих представителей, а власть несет ответственность перед гражданами за свои действия.*

Сущность демократии конкретизируется в определенной совокупности ценностей, институтов и процедур. Рассмотрим основные принципы либеральной демократии.

1. *Суверенитет народа.* Признание этого принципа означает, что народ является источником власти, именно он выбирает своих представителей власти и периодически их сменяет. При этом сама конституция и форма правления могут быть изменены при



всеобщем согласии народа и по установленным, закрепленным в законе, процедурам.

2. *Периодическая выборность основных органов власти позволяет обеспечить четкий легитимный механизм преемственности власти.* Государственная власть рождается из честных демократических выборов, а не посредством избирательных фальсификаций, военных переворотов и заговоров. Власть выбирается на определенный, т.е. ограниченный срок.

3. *Всеобщее, равное избирательное право и тайное голосование.* Демократические выборы предполагают реальную соревновательность различных кандидатов, альтернативность выбора избирателей. Реализация принципа: «один гражданин – один голос» раскрывает смысл политического равенства.

4. *Гарантия основных прав и свобод человека.* Права человека характеризуют принципы отношений между государством и гражданами и определяются как свободы. Свобода – это защищенность личности от произвола других людей и власти, защита от нищеты и голода. В преамбуле Всеобщей Декларации прав человека, принятой Генеральной ассамблеей ООН в 1948 г., перечислены четыре вида свободы: свобода слова, свобода убеждений, свобода от страха и свобода от нужды. Эти и другие свободы ассоциируются с несколькими категориями прав.

5. *Гражданские права.* Данными правами, которые защищают граждан от произвола власти, люди пользуются как частные лица. К таким правам можно отнести равенство всех граждан перед законом, право на частную жизнь, право не подвергаться наказанию без суда, право на свободу вероисповедания и др.

6. *Политические права* дают гражданину возможность участвовать в процессе управления и влиять на принятие решений законодательными и исполнительными органами. К таким правам и свободам относится: право избирать и быть избранным, свобода выражения политических суждений, свобода голосования, право на демонстрации, право на создание политических и общественных организаций, право подавать петиции властям.

7. *Социальные и экономические права.* Соблюдение этих прав – необходимое условие обеспечения политического равенства. Провозглашение политического равенства не устраняет сложившейся практики, когда отдельные граждане в силу своего обще-

ственного статуса и благосостояния располагают большими возможностями влиять на власть, используя для этого СМИ, непосредственные контакты с чиновниками, дружеские связи. Реализация социально-экономических прав призвана сгладить имеющееся социальное неравенство и тем самым повысить активность рядовых граждан в политической жизни.

Наконец, эти права закрепляют условия жизни, которые выступают своеобразным иммунитетом против страха нужды (например, страха перед безработицей, нищетой). Они включают в себя право на достойный жизненный уровень, гарантии социальной защиты, право на образование и участие в культурной жизни, доступ к здравоохранению.

Содержание экономических прав зафиксировано в Международном Пакте об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.). Они включают в себя право каждого человека зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает, и право на справедливые и благоприятные условия жизни. Реализация этих прав требует подкрепления гарантиями против дискриминации в приеме на работу, в оплате труда по признакам пола, религии, расы или языка. Обеспечение социальных и экономических прав предполагает активность государства в разработке и осуществлении социальных программ.

Рассматривая перспективы развития демократии, ряд авторов указывают на актуализацию в будущем гарантий в сфере экологии: права на экологически чистую природную среду, равенства возможностей природопользования и т.п.

Отметим, что свобода слова, свобода печати, доступ к средствам информации рассматриваются демократической общественностью как необходимые условия реализации других прав. Эти свободы позволяют гражданам критиковать правительство, выражать протест против нарушения каких-либо индивидуальных и коллективных прав, участвовать в дебатах по важнейшим общественным проблемам.

Демократическая практика последних десятилетий характеризуется признанием необходимости гарантировать коллективные права религиозных, этнических и языковых меньшинств. Они включают в себя гарантии против проявления дискриминации в какой-либо форме, а также право на сохранение самобытности.

Декларация Генеральной ассамблеи ООН (1992 г.) к этим правам относит следующие: развивать свою культуру, исповедовать свою религию и обряды, использовать для общения свой язык, принимать участие в процессе принятия решений, касающихся этого меньшинства и др.

Для развитой либеральной демократии характерны следующие черты.

*Конституционализм.* Конституция – основополагающий документ, закрепляющий права и свободы граждан, обязательства государства по защите этих прав и предусматривающий механизм разрешения споров между личностью и государством. Однако в некоторых странах (Великобритания, Новая Зеландия, Израиль) документально оформленные конституции по тем или иным причинам отсутствуют, что не мешает относить их к либеральным демократиям. Главное здесь – сложившаяся практика конституционализма, предполагающая эффективные ограничения на применение государством насилия, гарантии неотъемлемых прав и свобод индивидов.

*Принцип разделения властей* на законодательную, исполнительную и судебную в построении и функционировании государственного аппарата позволяет избежать или значительно снизить злоупотребления со стороны любой из ветвей власти.

*Наличие развитой системы представительства* (парламентаризма) гарантирует учет мнений всех политических сил и «обратную связь» народа и депутатов всех уровней.

*Политический плюрализм* позволяет легально действовать не только политическим и общественным движениям, поддерживающим политику правительства, но и оппозиционным партиям и организациям.

*Демократическая процедура принятия решений* возможна посредством проведения справедливых и законных выборов, референдумов, процедур парламентского голосования и др.

*Принцип большинства* предполагает принятие решений большинством голосов при одновременном признании права меньшинства проявлять несогласие. Меньшинство (оппозиция) имеет право выступать с критикой в адрес правящей власти и выдвигать альтернативные программы, создавать свои объединения.

**Основные формы демократии.** В зависимости от форм участия народа в осуществлении власти выделяют прямую демократию и представительную демократию.

В *прямой демократии* между волей народа и ее воплощением в итогах голосования нет опосредующих звеньев – народ сам участвует в обсуждении и принятии решений. В подобной форме демократия была реализована в условиях Афинского полиса. Известно, что там Народное собрание обычно собиралось каждые девять дней для принятия важнейших решений. Подобный вариант самоуправления в настоящее время используется в организациях и небольших территориальных сообществах (городах, общинах) в форме собраний, в ходе которых граждане обсуждают проблемы управления, вопросы финансирования общественных проектов и социальных программ. Распространенность подобной практики ограничивается территориальным фактором и зависит от того, насколько децентрализован этот процесс.

Другой формой прямой демократии являются сами выборы, посредством которых осуществляется волеизъявление народа в отношении своих представителей в органы государственной и местной власти.

Законодательство многих стран предусматривает и непосредственные формы участия граждан в законотворчестве – референдумы и инициативные движения. *Референдум*, иногда называемый *плебисцитом* (что в дословном переводе означает «народное решение»), представляет собой прямое голосование народа по важнейшим государственным вопросам.

Различают два вида референдумов. Один из них представляет собой своеобразный опрос мнения, по результатам которого законы не принимаются, но власть учитывает его итоги. Например, в марте 1991 г. был проведен Всесоюзный референдум по вопросу сохранения СССР в обновленном виде, в ходе которого подавляющее большинство советских людей высказались за сохранение Союза; в апреле 1992 г. – Всероссийский референдум, в ходе которого голосовавшие поддержали политику Президента Б.Н. Ельцина.

Результаты референдумов другого рода имеют значение законов. С их помощью утверждаются конституции или поправки к ней, принимаются проекты законов. Так, в декабре 1993 г. по-

средством всенародного референдума был одобрен проект новой Конституции России, что обеспечило ее легитимность.

Мировой опыт показывает, что вопросы, выносимые на референдум, могут быть самыми разнообразными: замена монархии республикой (Греция, 1974 г.), о независимости какой-либо территории (провинция Канады Квебек, 1995 г.), разрешение разводов и аборт (Италия) и т.д.

*Инициатива* – это процедура, посредством которой граждане предлагают обсудить какой-либо вопрос непосредственно на референдуме, либо законодательными органами. Инициатива реализуется через сбор определенного количества подписей граждан в поддержку проведения референдума. К другим формам демократического участия, позволяющим гражданам влиять на власть, следует отнести демонстрации, митинги, шествия, обращения во властные структуры всех уровней и СМИ.

В *представительной (репрезентативной) демократии* воля народа выражается не прямо, а через институт посредников, поэтому ее еще называют «делегированной демократией». Депутаты, политические лидеры, получив «мандат доверия» от народа через процедуру голосования, должны воплотить эту волю в законах и политических решениях. Между народными представителями и теми, кого они представляют, устанавливаются отношения, основанные на полномочиях и ответственности власти перед народом.

Ученые спорят о плюсах и минусах каждой формы демократии. Оппоненты прямой демократии выдвигают аргументы о ее неэффективности, указывая на:

- сложность принятия согласованных решений, большой разброс мнений, что препятствует выработке взвешенных решений;
- недостаточную компетентность и эмоциональную неуравновешенность народа, что мешает руководствоваться рациональными мотивами при голосовании;
- высокую степень манипулируемости общественным мнением со стороны профессиональных политиков, что позволяет побеждать на выборах ловким демагогам, а не мудрым лидерам.

Кроме того, проведение референдумов сложно и дорого стоит. Важнейшей проблемой этой формы политического участия является низкий уровень гражданской активности, выражающийся в уклонении избирателей от голосования.

Сторонники прямой демократии, наоборот, указывают на истинность непосредственного волеизъявления народа, полагая, что она способствует расширению политического кругозора граждан, и критикуют представительную демократию за возможность появления ряда негативных моментов:

- отрыв депутатов от народа и их обюрокращивание;
- приоритетное влияние на принятие решений мощных групп давления;
- отстраненность рядовых депутатов от принятия решений;
- возрастание влияния специализированных органов (комитетов и комиссий), которые фактически превращаются в центры принятия решений;
- ослабление демократического контроля «снизу».

Однако у представительной демократии есть и положительные моменты. Некомпетентность рядового избирателя заменяется профессионализмом депутатов, которые имеют возможность подготовительной работы и могут привлекать экспертов для оценки своих решений. Наконец, если при прямой демократии решения принимаются простым большинством, то при обсуждении тех же вопросов в парламенте появляется возможность достичь баланса интересов.

**Теоретические модели демократии.** Практика современной демократии вызывает споры. Это связано с дискуссионностью самого вопроса о том, что составляет ее суть. Следует признать, что в современной политической науке единой теории демократии так и не сложилось. В середине XX в. организация ЮНЕСКО призвала ученых разработать понятие «демократия». Тогда же было дано несколько десятков определений. В настоящее время насчитывается 550 трактовок демократии. Среди них есть и те, что указывают на «урезанные» формы демократии, сводящие ее только к процедуре проведения альтернативных выборов.

Существуют различные способы классификации моделей и теорий демократии. В зависимости от того, как понимается воля народа, в политологии различают идентитарные и конкурентные теории демократии.

**Идентитарные теории** (от лат. *identitas* – тождество, идентичность) исходят из того, что реально существует народ как не-

кое целостное образование с единой волей, которая должна быть выражена без опосредующих звеньев (например, советская модель «социалистической демократии»). Основной акцент переносится здесь на прямую демократию, а принцип представительства ограничивается либо отрицается вообще. При этом суверенитет понимается как осуществление общей воли, в ходе которого сам индивид отчуждает свои права в пользу целого.

Подобная трактовка демократии, которая берет свое начало в учении Ж.-Ж. Руссо, нашла продолжение в марксизме и была реализована в социалистической практике. Отрицательными сторонами практического воплощения этой модели демократии стали: диктатура большинства над меньшинством, запрет на инакомыслие, подавление оппозиции, отрицание автономии личности и рассмотрение индивида как части целого (класса, нации), сведение свободы личности к принятию того, что «хорошо для всех».

**Конкурентная теория** демократии исходит из признания возможного несовпадения интересов различных индивидов и групп и их права выражать собственное мнение (Р. Даль, Д. Трумен, С. Липсет, Д. Рисмен). Представители этой концепции признают законность существования в обществе противоречий и конфликтов, благодаря чему и складывается политическая воля. Основой для соглашения считается принцип большинства, однако меньшинство имеет право быть услышанным. Идеи конкурентной демократии конкретизируются в либеральных и плюралистических теориях демократии.

**Либеральная концепция демократии** основана на парадигме автономности личности и ее первичности по отношению к народу, на требовании ограничения внешнего давления на индивидуальную свободу, на утверждении о том, что вся политическая власть в конечном счете находится в руках конкретных людей (Ф. Муфф, М. Платтнер). Слабой стороной либеральной модели является абсолютизация возможности участия всех граждан в управлении, поскольку оправдание имущественной поляризации населения делает эту возможность трудноосуществимой для низшего класса общества.

Современные трактовки демократии могут быть сведены к двум интерпретациям. Американские политологи К. Джанда, Дж.

Берри и Дж. Голдман определили эти подходы как процедурный и субстанциональный.

**Процедурный подход** исходит из того, что демократия – это форма правления и акцентирует внимание на процедурах, которые позволяют народу проявить свою волю: выборы, митинги, собрания общественности (Ф. Закария). Именно они показывают, кто участвует в принятии важнейших решений, как учитывается каждый голос и сколько голосов необходимо для достижения результата. Соответственно выделяются и критерии демократии: 1) универсальное политическое участие, 2) политическое равенство («один человек – один голос»), 3) принцип большинства. Эти принципы распространяются как на прямую, так и на представительную демократию. В отношении последней сторонники процедурного подхода настаивают еще на одном принципе – 4) принципе реагирования (отклика) власти на общественное мнение по конкретным вопросам.

**Субстанциональный подход** фокусирует внимание на том, как функционирует избранная власть, усматривая сущность демократического правления в государственной политике в сфере обеспечения свобод и прав личности (К. Бреттшнайдер). Сторонники такого подхода указывают на существенный недостаток первой теории: правительство обязано делать то, что требует большинство. Но при этом возникает вопрос: как обеспечить права меньшинств (религиозных, этнических и др.)? Согласно субстанциональной теории, основным критерием демократии является политика правительства, которая гарантирует свободы и права граждан, в том числе право на отсутствие дискриминации по каким-либо признакам.

В зависимости от того, как трактуется участие индивида в политике (непосредственно или через какую-нибудь группу), в рамках процедурного подхода выделяют мажоритарную, партисипаторную и плюралистическую теории демократии.

**Мажоритарная теория** исходит из классического представления о демократии. При этом правление народа понимается как правление большинства народа. В такой интерпретации демократия должна быть максимально приближена к прямым формам, а правительство обязано реагировать на мнение народа. В свою очередь, граждане имеют возможность контролировать своих



представителей в органах власти, избирать мудрых и компетентных лидеров, в зависимости от результатов их деятельности переизбирая их или отказывая им в доверии. Слабым моментом этой теории является изначальное предположение о том, что все граждане хорошо осведомлены о политической жизни, желают участвовать в политическом процессе и, следовательно, руководствуются рациональными мотивами при голосовании.

Подобные представления о демократии были развиты и конкретизированы в теории *партисипаторной демократии*, или *демократии участия* (Дж. Вольф, Ф. Грин, Б. Барбер). Сама же эта теория, разработанная в 60-х гг. прошлого века была очень популярна среди идеологов левых партий и движений. Остановимся на ее основных положениях:

- вовлечение всех слоев общества в политический процесс от выработки решений до их осуществления;

- распространение принципа участия на неполитические сферы, например, в образовании (доступность получения образования), в экономике (самоуправление и рабочий контроль на производстве);

- децентрализация принятия решений, которая означает, что по менее сложным вопросам решения принимаются через процедуры прямой демократии;

- упрощение процедуры выборов. Так, применительно к США идеологи левых призывают к отмене института выборщиков и переходу к прямым выборам, к упразднению системы регистрации избирателей.

Не отрицая необходимости представительной демократии в современных условиях, сторонники этой модели настаивают на смешанной форме политической организации, на своеобразной пирамидальной системе с прямой демократией у основания и демократией представителей на каждом уровне выше основания. Утверждается, что депутат обязан выражать волю конкретных избирателей, которые имеют право его «отозвать».

**Плюралистическая теория** переносит акцент с общей массы избирателей на организованные группы по интересам (Г. Ласки, М. Дюверже, Р. Дарендорф, Р. Даль). Демократия в этой трактовке – это правление народа, но действующего через конкурирую-

щие групповые интересы. Данная теория включает в себя следующие положения:

- общество состоит из многочисленных групп, которые объединяются особыми экономическими, религиозными, этническими или культурными интересами;

- группы являются главными субъектами политики, в своей деятельности они пытаются влиять на власть;

- признается конкуренция между группами за влияние на принятие правительственных решений;

- в обществе существуют разнообразные, независимые от правительства центры власти – фирмы, группы, партии и др.;

- политическая воля народа, выраженная в решениях власти, представляет собой компромисс между различными групповыми интересами;

- государство выступает как нейтральный арбитр между соперничающими группами интересов, а сами государственные структуры децентрализованы таким образом, чтобы обеспечить заинтересованным группам открытый доступ к чиновникам.

Уязвимым местом плюралистической теории является положение о том, что политические силы способны сплотиться и принять решение с учетом интересов всех. Эта концепция абсолютизирует нейтральность государства и игнорирует тот факт, что экономически сильные заинтересованные группы лучше организованы, более активны, поэтому имеют больше возможностей влиять на власть, чем наименее обеспеченные группы населения.

Одной из самых известных теорий плюралистической демократии является *теория полиархии*, разработанная Р. Далем. По мнению ученого, то, что называют демократическими режимами, суть полиархии (от *греч.* *arhe* – суверенитет, начало, *polu* – много), где власть осуществляется не всем народом, а многими людьми. Демократия – это идеал, к которому следует стремиться, но которого полностью достичь нельзя, поскольку весь народ не может принимать участие в управлении. Полиархия, как политический режим, включает в себя политическую конкуренцию и участие; политический плюрализм; право граждан создавать независимые организации, в том числе политические партии и группы по интересам; политические свободы, среди которых – право граждан получать информацию из альтернативных источ-

ников; право оппозиции оспаривать решения правительства; свободные и честные выборы, открытый характер конфликтов между политическими лидерами.

Эта трактовка плюрализма является наиболее доработанной, поскольку критерий публичной соревновательности групп и лидеров в борьбе за власть сочетается в ней с требованием широкой вовлеченности граждан в политический процесс. В своей работе «Плюралистическая демократия в США» Р. Даль обосновал фундаментальную аксиому плюралистической теории о существовании разнообразных центров власти, ни один из которых не может обладать монопольной властью.

У политологов большой интерес вызывает концепция *консенсуальной демократии*, разработанная А. Лейпхартом. По его мнению, сущность демократии раскрывается в процедурных механизмах принятия решений, позволяющих учесть интересы различных меньшинств. Подобная модель, считает исследователь, может быть эффективна в многосоставных обществах, т.е. в обществах с выраженными сегментными противоречиями религиозного, культурного, регионального, расового и этнического характера. Так же, как и в других плюралистических теориях, политический процесс в этой концепции рассматривается через взаимодействие сегментов, на основе которых возникают партии и группы интересов. Ключевыми моментами данной модели демократии являются четыре принципа:

- 1) максимальная автономность каждой группы в решении своих внутренних вопросов;
- 2) пропорциональное представительство в органах власти и распределении ресурсов;
- 3) коалиционное правительство;
- 4) принцип взаимного вето, гарантирующий меньшинствам дополнительные механизмы защиты собственных интересов.

Спорным является и вопрос о масштабе политических атрибутов представительной демократии. Родоначальниками минималистских трактовок демократии, развиваемых в рамках *элитарных теорий*, были М. Вебер и Й. Шумпетер. М. Вебер предложил модель *плебисцитарной демократии*, в которой демократия выступает способом избрания лидеров и способом придания их власти легитимного характера. Однако классическую формулу *элитар-*

ной демократии определил Й. Шумпетер: демократия – это соперничество элит за голоса избирателей. Таким образом, в элитарных теориях демократия выступает не как правление народа, а как правление элит (правления меньшинства) с согласия народа. Эта идея Й. Шумпетера получила дальнейшее развитие и была дополнена критериями либерализма.

**Выводы.** *Демократия* – это такой политический режим, при котором народ имеет возможность реализовать свою волю непосредственно, либо через своих представителей, а власть несет ответственность перед гражданами за свои действия. Другими словами, демократия – это правление народа, избранное народом и для народа (А. Линкольн).

В зависимости от степени участия народа в осуществлении власти различают две формы демократии. В *прямой демократии* между волей народа и ее воплощением в итогах голосования нет опосредующих звеньев – люди сами ставят вопросы и принимают решения. Такой вариант самоуправления сегодня используется в организациях и территориальных сообществах (городах, общинах) в форме собраний, где граждане обсуждают проблемы управления, вопросы финансирования общественных проектов и социальных программ. К этой форме народовластия также относятся выборы и референдумы, которые представляет собой прямое волеизъявление народа.

В *представительной (репрезентативной) демократии* воля народа выражается не прямо, а через институт посредников, поэтому ее еще называют «делеглируемой демократией». Депутаты, политические лидеры, получив «мандат доверия» от народа через процедуру голосования, должны воплотить эту волю в законах и политических решениях. Между народными представителями и теми, кого они представляют, устанавливаются отношения, основанные на полномочиях и ответственности власти перед народом.

Сущность демократии конкретизируется в определенной совокупности ценностей, институтов и процедур. Суверенитет народа, периодическая выборность основных органов власти позволяют обеспечить четкий легитимный механизм преемственности власти, всеобщее, равное избирательное право и тайное голосование, а также гарантию основных прав и свобод человека.

## **§ 9. Правовое и социальное государство: определение, признаки, основные принципы**

Развитие либеральной демократии тесно связано с формированием и утверждением правового государства. В политической науке термин «правовое государство» употребляется в двух значениях. С одной стороны, им обозначается определенная теоретическая концепция, с другой – целостная система политико-правовых отношений между публичной властью и гражданами.

Правовым можно считать такое государство, в котором господствует право, призванное регламентировать все процессы жизни общества и разрешать возникающие в нем конфликты.

Другими словами, **правовое государство** – это правовая форма организации и деятельности публично-политической власти и ее взаимоотношений с индивидами как субъектами права.

Рассмотрим его основные принципы:

1. *Верховенство закона*, его господство над всеми сферами общественной жизни. Это значит, что властные функции в таком государстве осуществляются на основе законов, а не обычаев, традиций, приказов, декретов и т.п. Под законом понимается совокупность санкционированных государством властных установлений, т.е. общеобязательные акты и нормы, наделенные легитимной принудительной силой. В правовом государстве законы принимаются специально уполномоченным выборным органом, осуществляющим законодательные функции, – парламентом.

2. *Правовой характер самих законов*, т.е. их соответствие международным правовым стандартам. В правовом государстве все законы должны соответствовать основным принципам права. Право – это система общеобязательных социальных норм и отношений, которые возникают и конституируются при помощи и посредством государства с целью регулирования социальных отношений. Право также включает в себя права, свободы и обязанности человека, определяющие правовой статус личности. Отличительной особенностью права как особого способа социальной регуляции является принцип формального равенства субъектов правоотношений. Другими словами, право выступает как всеобщий масштаб и равная мера (норма) свободы граждан.

3. *Приоритет прав и свобод личности и ее свободное развитие.* Государство, основанное на праве, признает за личностью определенную сферу свободы, куда вмешательство государства недопустимо. В нем действует общеизвестные принципы: «Все, что не запрещено индивиду, ему дозволено» и «Все, что не разрешено власти, ей запрещено». В правовом государстве право, как исторически обусловленная мера человеческой свободы, используется для поддержания динамического равновесия между личным интересом и общественной необходимостью.

Этот принцип нашел свое воплощение в ст. 2 Конституции Российской Федерации, где сказано, что «человек, его права и свободы являются высшей ценностью».

4. *Взаимная ответственность государства и личности.* Отношения между ними строятся не только на правовой основе, но также содержат морально-этические обязательства. В правовом государстве личность и властвующий субъект (как представитель государства) должны выступать в качестве равноправных партнеров, заключивших своеобразное соглашение о взаимном сотрудничестве и взаимной ответственности. Устанавливая в законодательной форме свободу личности и общества, само государство оказывается несвободным от ограничений в собственных решениях и действиях. Посредством правового законодательства оно берет на себя обязательства, обеспечивающие справедливость и равенство в отношениях с гражданином, общественными организациями, другими государствами.

5. *Разделение власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви,* что исключает монополию какого-либо государственного органа на власть.

Разделение властей было известно еще со времен античности, но использовалось несистемно. Например, в Афинах законодательная власть принадлежала Народному собранию, исполнительная – Совету пятисот и коллегии стратегов и архонтов, судебная – Ареопагу как верховному судебному органу. Однако систематическое применение идеи разделения властей в государственном строительстве наблюдается только в Новое время.

В структуре правового государства выделяют три ветви государственной власти и соответственно три вида органов власти: *законодательная власть*, которая принимает законы и другие

важные документы, определяющие жизнь страны; *исполнительная власть*, обеспечивающая исполнение законов и осуществляющая оперативное управление страной; *судебная власть*, призванная отправлять правосудие и разрешать юридические споры.

Разделение властей должно сопровождаться единством всех ветвей власти в государстве, на что в своем политико-правовом учении обратил внимание еще Г.В.Ф. Гегель.

Считается, что последовательным воплощением принципа разделения властей и их единства является Конституция США 1787 г. В ее тексте закреплены три посылки: 1) сувереном является народ, 2) ни один из институтов власти не может быть единственным выразителем интересов всего народа, 3) власть едина, разделяются лишь властные полномочия. Единство государственной власти обусловлено единством суверенитета государства и народа. Это предполагает систему сдержек и противовесов, которая покоится на следующих основополагающих началах:

а) все ветви власти имеют различные источники формирования (законодательная власть, к примеру, Конгресс, формируется путем выборов; исполнительная, например, Президент, избирается народом косвенным путем; судебная, в частности, Верховный суд, – формируется совместно Президентом и Сенатом);

б) все органы власти имеют разные сроки полномочий (например, судьи Верховного суда занимают свои должности пожизненно, Президент избирается на 4 года, члены Палаты представителей – на 2 года). Следовательно, все три ветви власти обладают самостоятельностью по отношению друг к другу, но при этом не допускается одновременное обновление их состава;

в) каждая из ветвей власти обладает такими сдержками и противовесами, которые позволяют ей нейтрализовать узурпацию власти другими ветвями (право отлагательного вето Президента, право Конгресса отклонить законопроекты исполнительной власти, право импичмента в отношении Президента и др.).

В Российской Федерации принцип разделения властей закреплен в ст. 10 Конституции, где провозглашена самостоятельность законодательной, исполнительной и судебной властей.

Сущности современного демократического государства соответствует не только правовая, но и социальная форма. Если назначением правового государства является защита прав и свобод

человека от ограничений со стороны государства, то социальное государство, напротив, предполагает активную политику для обеспечения права на достойное существование.

**Социальное государство** – это государство, стремящееся к обеспечению каждому гражданину достойных условий существования, прав на социальную защиту, на участие в управлении производством. Такой тип государства сформировался во второй половине XX в. в странах Запада во многом благодаря влиянию социальных экспериментов социалистических стран. Однако ростки социального государства в виде деятельности правительств по борьбе с бедностью и улучшению положения рабочего класса появились уже в конце XIX в. Германия стала первой страной, где были приняты социальные законы, предусматривающие страхование по старости, болезни и пенсии по старости.

В США импульсом для социализации государства послужили социальные преобразования В. Вильсона. Президент призвал отказать от подхода к государству как «ночному сторожу», задача которого – охрана собственности. По его мнению, активная деятельность государства в социально-экономической сфере может стать основой всеобщего благоденствия. Основные направления социальной политики американского государства были predeterminedены «Новым курсом» президента Ф. Рузвельта – программой выхода страны из глубочайшего экономического кризиса 1929–1933 гг., названного «великой депрессией».

Компетенции современного социального государства гораздо шире, они распространяются на такие сферы, как образование, здравоохранение, рынок труда, система социального страхования. Во многих странах приняты программы, призванные гарантировать общедоступность и бесплатность здравоохранения, основного общего и среднего профессионального образования, помощь инвалидам, пенсионерам и другим социально уязвимым группам; программы по созданию новых рабочих мест и развитию системы переобучения безработных и по трудоустройству молодежи. Подобным образом государство гарантирует право своих граждан на «достойную жизнь», право на минимальный стандарт благополучия, а в идеале – примерно одинаковые для всех слоев общества стартовые возможности реализации жизненных целей.



Внутренняя политика социального государства направлена на утверждение социального компромисса в обществе. В перераспределении помощи от одних групп к другим (от работающих граждан к пенсионерам и инвалидам, от высокодоходных граждан к малообеспеченным слоям и т.д.) реализуются отношения солидарности. Другой целью социального государства является смягчение социального неравенства и поддержание стабильного социально-экономического положения граждан.

Эффективность социального государства зависит от ряда факторов. Среди них обычно выделяют:

- высокий уровень экономического развития страны, экономический рост, что позволяет обеспечить перераспределение средств на социальные программы;

- согласие основных политических сил о необходимом наборе социальных программ, реализуемых государством. Достижение подобного консенсуса позволяет сохранить преемственность социальной политики в случае прихода к власти других политических лидеров и партий;

- развитое чувство ответственности, законопослушания, общественной солидарности.

Реализация социальных прав человека позволяет характеризовать политику государства в терминах *социальной справедливости*. Эти аспекты всегда находятся в центре внимания политических партий и движений, являются важнейшей составной частью их программ. Так, социал-демократические и коммунистические партии настаивают на расширении социальных программ, в то время как правые партии критикуют социальное государство, связывая с ним такие явления, как разрастание бюрократического аппарата, рост массового иждивенчества, повышение налогов, которые негативно влияют на частную инициативу и могут стать тормозом экономического развития. В противоположность им, неоконсерваторы настаивают на адресной социальной поддержке, что уменьшает количество получателей социальной помощи.

**Выводы.** Правовым является такое государство, в котором господствует право, призванное регламентировать процессы жизни общества и разрешать возникающие в нем конфликты. Другими словами, *правовое государство* – это правовая форма

организации и деятельности публично-политической власти и ее взаимоотношений с индивидами как субъектами права.

В свою очередь, *социальное государство* – это государство, стремящееся к обеспечению каждому гражданину достойных условий существования, прав на социальную защиту, на участие в управлении производством. Значение социальной функции государства несомненно, поскольку она затрагивает жизненно важные интересы общества и каждого гражданина в отдельности. Осуществление правильно определенной социальной политики ведет к экономической стабильности и процветанию государства, обуславливает его внешнеполитическую безопасность.

### **ВОПРОСЫ ДЛЯ ПОВТОРЕНИЯ:**

1. *Что такое государство?*
2. *Охарактеризуйте концепции происхождения государства.*
3. *Назовите основные признаки государства.*
4. *Что такое государственный суверенитет?*
5. *Расскажите о формационном критерии исторической типологии государств.*
6. *Расскажите о цивилизационном критерии исторической типологии государств.*
7. *Перечислите признаки государственного аппарата.*
8. *Что такое государственный орган?*
9. *Выделите критерии классификации органов государства.*
10. *Какие формы правления государства Вам известны?*
11. *Какие формы государственного устройства Вам известны?*
12. *Что такое политический режим?*
13. *Какие политические режимы Вы знаете?*
14. *Назовите основные теоретические модели демократии.*
15. *Что такое правовое государство?*
16. *Что такое социальное государство?*

### **ЛИТЕРАТУРА:**

#### **Учебники, учебные пособия и словари:**

1. Бурханов, Р.А., Коган, Л.Н., Руденкин, В.Н. Основы политологии: учебное пособие [Текст] / Р.А. Бурханов, Л.Н. Коган, В.Н. Руденкин. – 2-е изд., испр. и доп. – Нижневартовск: Изд-во Нижневарт. пед. ин-та, 2002. – С. 180–223, 342–363.

2. Ирхин, Ю.В. Политология: учебник [Текст] / Ю.В. Ирхин. – 2-е изд., доп. – М.: Экзамен, 2007. – С. 343–370, 388–454.
3. Морозова, Л.А. Теория государства и права: учебник [Текст] / Л.А. Морозова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Эксмо, 2011. – С. 56–112, 140–144.
4. Пугачев, В.П., Соловьев, А.И. Введение в политологию: учебник для студентов вузов [Текст] / В.П. Пугачев, А.И. Соловьев. – 4-е изд., перераб и доп. – М.: Аспект Пресс, 2004. – С. 173–269.
5. Новейший политологический словарь [Текст] / авт.-сост.: Д.Е. Погорельный, В.Ю. Фесенко, К.В. Филиппов. – Ростов н/Д.: Феникс, 2010. – 318 с.
6. Хейвуд, Э. Политология: учебник для студентов вузов [Текст] / Э. Хейвуд. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005. – С. 106–128.
7. Мельвиль, А.Ю. Политология: учеб. [Текст] / А.Ю. Мельвиль. – М.: Московский государственный институт международных отношений, Изд-во «Прспект», 2004. – С. 129–284.

#### **Научные статьи и монографии:**

8. Бондарь, Н.С. Гражданин и публичная власть: конституционное обеспечение прав и свобод в местном самоуправлении [Текст] / Н.С. Бондарь. – М.: Городец, 2004. – 351 с.
9. Даль, Р. О демократии [Текст] / Р. Даль. – М.: Аспект Пресс, 2000. – 208 с.
10. Мамут, Л.С. Демократическое правовое государство в России: проблема становления [Текст] / Л.С. Мамут // Журнал российского права. – 2006. – № 12. – С. 108–117.
11. Степанов, В.Ф. Демократическое будущее современной России [Текст] / В.Ф. Степанов // Гражданин и право. – 2007. – № 3. – С. 22–28.
12. Федосеева, Н.Н. Демократия в информационном обществе // Журнал российского права. – 2007. – № 6. – С. 11–18.
13. Хевсаков, В.В. Многонациональный народ Российской Федерации как субъект непосредственной демократии [Текст] / В.В. Хевсаков // Гражданин и право. – 2007. – № 7. – С. 13–25.
14. Цирель, С.В. Когда в России будет демократия, или Наказ внукам [Текст] / С.В. Цирель // Общественные науки и современность. – 2008. – № 1. – С. 92–100.
15. Шубин, А. Власть и демократия в XXI веке [Текст] / А. Шубин // Неприкосновенный запас. – 2006. – № 6. – С. 98–117.
16. Шушпанова, И.С. Демократическое государство: социологические измерения [Текст] / И.С. Шушпанова // Социологические исследования. – 2005. – № 10. – С. 138–141.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Мы надеемся, что второе издание учебного пособия, посвященного важнейшим проблемам власти, политики и государства, хотя и не дает целостного изложения политической теории, может оказать определенную помощь в ее изучении.

К сожалению, российская политология переживает сейчас не лучшие времена. Политические события сменяют друг друга с такой быстротой, что политическая теория не всегда успевает дать им глубокое и всестороннее объяснение. Развитию политической науки в учебных заведениях нашей страны не способствует и затянувшаяся реформа системы высшего образования, в ходе которой происходит необоснованное снижение учебных аудиторных часов, выделяемых на лекционные и семинарские занятия, а многие фундаментальные темы зачастую переносятся на самостоятельное изучение.

Именно поэтому, рекомендуя эту книгу студентам очных отделений университетов, мы надеемся, что она окажется полезной и студентам заочной формы обучения в процессе их подготовки к семинарским занятиям, зачетам и экзаменам.

Несмотря на проводимые руководством Российской Федерации реформы, уровень политической культуры основной массы населения нашей страны еще недостаточно высок. К сожалению, многие выпускники высших и средних учебных заведений зачастую не могут объяснить, как соотносятся между собой политическая и государственная власть, государство и государственность, каковы признаки государства, как функционируют президентская и парламентская системы власти, что такое социальное и правовое государство, в чем состоит различие между прямой и представительной демократией, почему в современном государстве необходимо разделение властей...

Политическим невежеством некоторых граждан пользуются ловкие и умелые демагоги, которые во время выборов и публичных мероприятий обманывают их несбыточными иллюзиями и невыполнимыми обещаниями. Без значительного повышения уровня политической культуры населения Россия не сможет стать социальным, правовым и демократическим государством.

В нашей книге большое внимание уделяется анализу вопросов власти, как одного из важнейших видов социального взаимодействия, отношений господства и подчинения. Другой аспект рассмотрения – политика как многоплановое социальное явление, субъектами которой являются участники политического процесса. И, наконец, третья тема исследования – государство как организация публично-политической власти, которая распространяется на территорию определенной страны и ее население. В политической сфере все эти три компонента предстают в сложной системе диалектических связей и отношений.

В пособии подробно анализируются различные концепции происхождения и сущности власти, политики и государства. Не зная этих теорий, студенты не смогут разобраться в сложных политических процессах современной общественной жизни.

Хотя в каждой из глав авторы высказывали свое мнение о власти, политике и государстве, в них отсутствуют теоретические дискуссии: в этом мы следовали требованиям жанра учебного пособия. По той же причине в тексте нет ссылок на труды отечественных и зарубежных авторов. Основная литература по темам дается в конце каждой из глав. В приложении читатель найдет справочные материалы о современных федерациях, унитарных государствах с автономией и монархиях мира.

Особое внимание мы уделили политическим реалиям Российской Федерации. В противном случае изложение важнейших положений политологии, особенно тех, которые относятся к нашей стране, может оказаться слишком абстрактным, лишенным жизненного содержания.

Справедливая власть, дееспособная политика, социальное и правовое государство, эффективная демократия не создаются указами «сверху», их не обеспечит ни «хорошее» правительство, ни «либеральная» конституция. Необходимы коренные изменения в сознании самих российских граждан, повышение уровня их общей и политической культуры, реальные действия людей по совершенствованию политической системы собственной страны.

Мы стремились написать эту книгу просто и доступно, адресуя ее прежде всего студентам высшей школы, хотя она может оказаться полезной и учащимся старших классов гимназий, лицеев и колледжей, изучающим политологию.

# Приложение 1

## ФЕДЕРАЦИИ И УНИТАРНЫЕ ГОСУДАРСТВА С АВТОНОМИЕЙ

### 1. СОВРЕМЕННЫЕ ФЕДЕРАЦИИ

Как известно, федерация (от *лат.* *federatio* – союз, объединение) – это сложное союзное государство, состоящее из государственных образований (штатов, кантонов, республик, земель и т.п.), обладающих определенной политической самостоятельностью в рамках распределения полномочий между федеральным центром и субъектами федерации.

В настоящее время федеративное устройство в мире имеют 25 государств (около 10% всех стран и территорий). К ним, возможно, следует добавить и **Судан**, однако нынешняя политическая ситуация не позволяет сделать однозначных выводов.

Преобладающие формы правления в федерациях – президентская и парламентская республики, характерные для 19 государств. Далее следуют 5 конституционных монархий и 1 президентско-парламентская республика (Россия).

Наибольшее количество субъектов содержит **Российская Федерация** – 85. Наименьшее их количество имеет федерация **Сент-Китс и Невис**, состоящая из 2 островов.

В 12 из 25 федераций высшие должностные лица субъектов избираются на всенародных выборах, в 6 – местными парламентами. Еще в 5 федерациях региональные руководители назначаются из центра. В **Объединенных Арабских Эмиратах** субъекты возглавляют наследные монархи – эмиры. В **Малайзии** частью штатов руководят монархические наследные правители (султаны, раджа, титулованный правитель), а частью – назначенцы из центра.

7 федераций входят в десятку самых больших по территории стран мира. Крупнейшие из них – **Россия** (17,125 млн. кв. км.), **Канада** (9,98 млн. кв. км.) и **США** (9,8 млн. кв. км.). Наименьшие – **Сент-Китс и Невис** (261 кв. км.) и **Микронезия** (702 кв. км.). Общая площадь всех федераций составляет свыше 67 млн. кв. км. (около 45% суши планеты).

По **численности населения** среди всех федераций лидируют **Индия** (1210 млн. чел.), **США** (313,2 млн. чел.) и **Бразилия** (191 млн. чел.), а наименее заселены **Сент-Китс и Невис** (50 тыс. чел.), **Микронезия** (106 тыс. чел.) и **Союз Коморских Островов** (764 тыс. чел.). В 25 федерациях мира в настоящее время проживает 2,72 млрд. чел. (40% населения Земли).

## ЕВРОПА

### Австрийская Республика

**Дата создания:** 18 ноября 1918 г.

**Форма правления:** парламентская республика.

**Место в мире:** площадь – 83,9 тыс. кв. км. (113-е), население – 8,2 млн. чел. (92-е).

**Составные части:** 9 земель, одна из которых – столица.

Возникла после распада Австро-Венгерской монархии, первоначально называлась **Немецкой Австрией** и предполагала стать частью Германии. В период 1938–1945 гг. перестала существовать в качестве независимого государства вследствие присоединения к Третьему рейху. Федеративное устройство закреплено в конституции, принятой в 1920 г. Национальным собранием, сформированным на всеобщих выборах.

Конституция устанавливает, что территория Австрии состоит из самостоятельных земель, однако не предоставляет им возможности отделения. Для изменения границ субъектов требуется принятие идентичных законов федерации и земель. При заключении международного договора, изменяющего границы страны, также требуется согласие затронутых им земель. Значительное изменение территории Австрии произошло в 1921 г., когда в ее состав вошла земля **Бургенланд**, право на которую оспаривала Венгрия. В 1922 г. **Вена** вышла из состава **Нижней Австрии** и стала самостоятельной землей.

Глава государства – всенародно избираемый президент. Тем не менее основные полномочия по управлению страной осуществляет правительство во главе с канцлером. Формально он назначается президентом, однако на практике им становится лидер партии парламентского большинства. Парламент состоит из двух палат. Нижняя палата (Национальрат) избирается по партийным спискам, верхняя палата (Бундесрат) состоит из представителей земель (от 3 до 12 в зависимости от численности населения).

В субъектах существуют свои парламенты (ландтаги). Исполнительную власть там возглавляет глава правительства (ландесхауптманн), избираемый ландтагом и приводимый к присяге федеральным президентом. Федеральные власти формального влияния на назначение не имеют.

При распределении полномочий, которое закреплено в конституции, явное преимущество отдано федеральным властям. В их ведении находятся не только международные дела, экономика и финансы, безопасность, промышленность и транспорт, но даже школьное образование. Главы управлений общественной безопасности в землях назначаются

непосредственно главой МВД Австрии при согласовании с главами земель. Поступления от налогов частично распределяются между бюджетами различных уровней, часть налогов идет исключительно землям (например, поземельный, на содержание пожарных, на доходы со зрелищных мероприятий, охотничьи сборы и т.д.). Принципы распределения доходов устанавливаются законами, принимаемыми каждые 5 лет.

Земли имеют свои конституции и гражданство, но не имеют своего языка. Они могут заключать международные договоры только с граничащими странами или их частями в пределах своей компетенции и при согласии на то федеральных властей.

## **Босния и Герцеговина**

**Дата создания:** 5 апреля 1992 г.

**Форма правления:** парламентская республика.

**Место в мире:** площадь – 51,2 тыс. кв. км. (128-е), население – 4,6 млн. чел. (120-е).

**Составные части:** два образования (энтитета) – **Республика Сербская** и **Федерация Боснии и Герцеговины**, которая, в свою очередь, имеет свое федеративное устройство из 10 кантонов, а также **автономный округ Брчко**.

Возникла в результате распада **Социалистической Федеративной Республики Югославия**. Территориальное устройство закреплено в конституции, принятой в декабре 1995 г. в качестве Приложения № 4 к Дейтонским соглашениям, положившим конец гражданской войне в республике.

Конституция предусматривает формирование государственных органов по национальному признаку. Парламент (Скупщина) состоит из двух палат. Палата представителей избирается по партийным спискам на территории **Федерации Боснии и Герцеговины** (2/3 состава) и **Республики Сербской** (1/3 состава). Палата народов (верхняя) включает по 5 представителей хорватов, боснийцев и сербов, избираемых парламентами образований. Коллективный глава государства – президиум (состоит из боснийца, хорвата и серба, соответственно избираемых в **Федерации Боснии и Герцеговины** и **Республики Сербской**). Председатель Совета министров (правительства) назначается президиумом и утверждается Палатой представителей.

Кроме того, в стране действует международная администрация во главе с Высоким представителем по Боснии и Герцеговине, контролирующим соблюдение Дейтонских соглашений. Он обладает широкими полномочиями, может увольнять местных чиновников, отменять законы и издавать указы.



В полномочия центра входят внешняя, таможенная и кредитно-денежная политика, внешняя торговля, вопросы иммиграции, воздушное движение и др. Все прямо не закрепленные за ним полномочия реализуют субъекты, которым предоставлена значительная самостоятельность. Оба образования избирают своих президентов и парламенты, располагают полицией, судебной системой и прокуратурой, статистической и налоговой службами. До 2006 г. они также имели свои вооруженные силы, которые теперь объединены и подчинены федеральному министерству обороны. Кроме того, у энтитетов есть свои конституции, гражданство, флаг, герб и гимн. Они могут устанавливать особые параллельные отношения с соседними странами, а также заключать международные соглашения с согласия федерального парламента.

Округ Брчко, где в отличие от других районов страны нет доминирующей национальности, формально входит в оба энтитета и напрямую подчинен федеральным властям.

## Королевство Бельгия

**Дата создания:** 4 октября 1830 г.

**Форма правления:** конституционная монархия.

**Место в мире:** площадь – 30,5 тыс. кв. км. (140-е), население – 10,4 млн. чел. (80-е).

**Составные части:** 3 сообщества, 3 региона и 4 языковые зоны.

Бельгия образовалась как унитарное государство, однако в конце XX столетия в ходе последовательных конституционных реформ стала уникальной многоуровневой федерацией.

Согласно ст. 2 конституции страна делится на 3 сообщества, осуществляющих культурно-лингвистическую автономию, – **фламандское, французское и немецкоязычное**. Ст. 3 основного закона разделяет государство на 3 региона, имеющих территориально-административную и хозяйственную автономию. Это **Фламандский регион**, или **Фландрия** (44,3% территории, 58% населения), **Валлонский регион**, или **Валлония** (55,2% территории, 32% населения), и **Брюссельский столичный регион** (0,5% территории, 10% населения). С. 4. конституции определяет 4 языковые зоны – **голландскую, французскую, двуязычную столичную и немецкую**. **Фландрия** и **Валлония** делятся на 5 провинций каждая, обладающих значительной самостоятельностью. Границы всех образований могут изменяться только их законодательными органами.

Формально правительство страны назначается королем и утверждается двухпалатным федеральным парламентом. Возглавляет его, как правило, представитель победившей на выборах партии. Конституция требует, чтобы кабинет министров, исключая премьера, состоял не бо-

лее чем из 14 человек – поровну от фламандской и французской общин. Избирательная система устроена так, что фактически правительства могут сформировать только коалиции. По этой причине с 2007 г. страна находится в политическом кризисе, а с апреля 2010 г. не имеет постоянного кабинета министров.

В сферу ответственности регионов входит руководство экономикой, включая внешнюю торговлю и введение местных налогов и сборов, вопросы развития территорий, экологии и др. Сообщества отвечают прежде всего за культуру и образование, а также за некоторые социальные вопросы. Каждый регион и сообщество имеют свои парламент и правительство, однако «фламандские субъекты» их объединили.

Компетенция субъектов закреплена в конституции, а центр осуществляет «остаточные», не переданные им полномочия. Это, в частности, вопросы внешней политики, обороны и борьбы с преступностью, государственных финансов, в том числе перераспределения доходов, ядерной энергетики и управления госкомпаниями. При этом в конституции прописана возможность определения перечня исключительных полномочий федерации, после чего уже регионы получают все оставшиеся полномочия.

В настоящее время в богатой Фландрии преобладает мнение о необходимости движения к конфедеративному устройству страны, при котором у центра следует оставить только вопросы внешней политики и обороны, а остальные полномочия передать региональным властям.

## Российская Федерация

**Дата создания:** 12 июня 1990 г.

**Форма правления:** президентско-парламентская республика.

**Место в мире:** площадь – 17,125 млн. кв. км. (1-е), население – 146,1 млн. (9-е).

**Составные части:** 85 субъектов Федерации – 22 республики, 9 краев, 46 областей, 1 автономная область, 4 автономных округа и 3 города федерального значения (Москва, Санкт-Петербург и Севастополь).

После распада СССР и до принятия 12 декабря 1993 г. первой Конституции РФ вопросы разграничения полномочий между центром и субъектами регулировались принятым 31 марта 1992 г. Федеративным договором. Документ подписали президент Б.Н. Ельцин и полномочные представители всех субъектов бывшей РСФСР, кроме Татарстана и Чечено-Ингушетии. Отношения с Татарстаном в 1994 г. урегулировал Договор о взаимном делегировании полномочий. Отделившаяся от Чечни Ингушетия вошла в состав России 4 июня 1992 г. по итогам референду-

ма, а статус Чечни окончательно определен с принятием 23 марта 2003 г. конституции этой республики.

Согласно Конституции РФ границы между субъектами могут быть изменены с их взаимного согласия. По этому принципу в 2003–2008 гг. в результате объединения регионов через референдумы их число сократилось с 89 до 83. Каждый субъект РФ располагает своим основополагающим актом (конституцией или уставом). Право одностороннего выхода из федерации не предусмотрено, а принятие в состав России нового субъекта возможно только на основе международного договора с одобрения Конституционного суда и обеих палат парламента.

Глава государства – всенародно избираемый президент. Высший законодательный орган – Федеральное собрание, состоящее из двух палат – Совета федерации (по 2 представителя от каждого субъекта) и Государственной думы (450 депутатов). Сенатор от законодательной власти региона избирается региональным парламентом, от исполнительной власти назначается указом главы региона. Депутаты Госдумы избираются всенародно по партийным спискам. Высший орган исполнительной власти – правительство РФ во главе с премьер-министром, назначаемым президентом с согласия Государственной Думы.

Типичная система органов власти в субъектах РФ – губернатор (глава республики, президент, мэр или председатель правительства), законодательное собрание, правительство (администрация), суды. Главы всех 85 регионов избираются органами законодательной власти субъектов по представлению Президента РФ. Их кандидатуры предлагаются партиями, победившими на региональных выборах. Законодательные органы состоят из депутатов, избираемых по смешанной мажоритарно-пропорциональной системе.

Компетенция центра и вопросы совместного ведения федерации и субъектов закреплены в Конституции РФ. К ведению России относятся вопросы международных отношений, обороны, государственных финансов, ядерная энергетика, космическая деятельность. В совместном ведении находятся кадры судебных и правоохранительных органов, установление принципов налогообложения, вопросы пользования землей, недрами, вопросы образования и здравоохранения; региональные, международные и внешнеэкономические связи. К исключительному ведению субъектов относятся их собственные бюджеты, вопросы внутреннего административно-территориального деления, управление региональной собственностью.

Государственный язык на всей территории России – русский, но Конституция РФ дает право республикам устанавливать свои государственные языки.

## Федеративная Республика Германия

**Дата создания:** 23 мая 1949 г.

**Форма правления:** парламентская республика.

**Место в мире:** площадь – 357 тыс. кв. км. (62-е), население – 81,5 млн. чел. (16-е).

**Составные части:** 16 земель, из них 3 фактически являются городами – Берлин, Гамбург, Бремен.

Создавалась на территориях американской, британской и французской зон оккупации после Второй мировой войны.

Федеративное устройство закреплено в основном законе, который был одобрен парламентами 12 субъектов будущей федерации. Против выступили только в Баварии, но для принятия документа было достаточно поддержки большинства земель.

Основной закон запрещает менять принцип деления страны на земли, однако допускает изменение их территорий, которое требует утверждения на референдуме. По этой процедуре в 1952 г. 3 земли объединились в существующий ныне Баден-Вюртемберг, а в 1996 г. провалилось слияние Берлина и Бранденбурга. В 1957 г. в ФРГ вступил **Саар**, бывший до этого французским протекторатом. Самое значительное изменение территории ФРГ произошло в 1990 г., когда в ее состав на основе международного договора вошли 5 земель бывшей **Германской Демократической Республики** (возникла в 1949 г. на месте советской зоны оккупации). Право выхода земель из федерации не предусмотрено, попыток выхода из нее не было.

Глава государства – президент, избираемый федеральным собранием. Этот временный орган включает депутатов федерального парламента (Бундестага) и представителей земель. Реальные полномочия находятся в руках у возглавляющего правительство канцлера, который избирается только Бундестагом. Бундестаг избирается по смешанной системе (по округам и по спискам партий).

На федеральном уровне регионы представлены отдельным органом – Бундесратом. Он формально не является верхней палатой парламента, но его одобрения требуют законы об изменении конституции или законы, затрагивающие вопросы регионов. Земли представлены в Бундесрате членами своих правительств в количестве от 3 до 6 человек (в зависимости от численности населения).

В субъектах законодательные функции осуществляют земельные парламенты – ландтаги (в Бремене и Гамбурге они называются бюргершафтами, в Берлине – палатой депутатов). Эти парламенты назначают глав исполнительной власти – премьер-министров или бургомистров (в

землях-городах). Федеральные власти формального влияния на назначение не имеют.

Согласно основному закону, в компетенцию федерации входят вопросы обороны, безопасности, международные отношения, финансы, транспорт, почта, связь. Но даже в этих сферах землям даны широкие полномочия. К примеру, главы региональных МВД назначают премьер-министрами своих земель. Большая часть налогов собирается и распределяется централизованно. За субъектами закреплены поступления от части второстепенных налогов и сборов (на имущество, наследство, транспорт), свои налоги они вводить не могут.

Земли имеют свои конституции и обладают ограниченной международной правосубъектностью (могут заключать внешние договоры только с согласия центра и по вопросам своей компетенции), однако не имеют своего языка и гражданства.

## Швейцарская Конфедерация

**Дата создания:** 12 сентября 1848 г.

**Форма правления:** парламентская республика.

**Место в мире:** площадь – 41,27 тыс. кв. км. (136-е), население – 7,64 млн. (95-е).

**Составные части:** 26 кантонов.

Несмотря на название, реально является федеративным государством, образовавшимся на основе существовавшего ранее слабого конфедеративного союза. Преобразование конфедерации в федерацию произошло после гражданской войны 1847 г. Основные положения федеративного устройства закреплены в конституции 1848 г. и сохраняются в ее последней версии 1999 г. В ней предусмотрено, что изменение состава кантонов требует проведения референдумов в затронутых районах и кантонах, а также на федеральном уровне. Единственное такое изменение произошло в 1978 г., когда от немецкоговорящего кантона **Берн** отделились франкоговорящие округа, создавшие новый кантон **Юра**.

Высшим законодательным органом является двухпалатное Федеральное собрание. Депутаты нижней палаты избираются на прямых выборах по пропорциональной системе, при этом за каждым кантоном закреплено определенное количество мест в зависимости от населения. Жители каждого субъекта избирают 1 или 2 депутатов верхней палаты, представляющей интересы кантонов.

Исполнительную власть осуществляет Бундесрат из 7 членов, избираемых парламентом. Каждый год из их состава избирается президент (вместе с вице-президентом). Формально он является первым среди

равных, а роль и правительства, и коллективного главы государства исполняет Бундесрат в целом.

Каждый кантон имеет свои избираемые народом парламенты и правительства. В 2 кантонах сохранились народные собрания – сходы всех жителей, на которых решаются различные вопросы управления.

По конституции субъекты являются суверенными и самостоятельными единицами, они обладают всеми полномочиями, которые не закреплены за федерацией. К компетенции центральных властей отнесены: внешняя политика, безопасность, таможня, финансовая политика, транспорт, радио и телевидение и др. Все остальное находится у кантонов (в частности, полиция, образование, культура). Иногда полномочия разделены между различными уровнями власти (так, и федерация, и кантоны собирают свои налоги). У кантонов есть свои конституции и языки. Они могут заключать международные договоры в сфере своей компетенции, а также договоры между собой для совместного решения подконтрольных им вопросов.

В Швейцарии регулярно проводятся референдумы для решения региональных и общегосударственных вопросов. При этом на голосовании по изменению конституции требуется получить одобрение не только большинства граждан, но и большинства кантонов. Кроме того, 8 кантонов могут сами инициировать референдумы по одобрению федеральных законов и международных договоров.

## АЗИЯ

### Исламская Республика Пакистан

**Дата создания:** 14 августа 1947 г.

**Форма правления:** парламентская республика.

**Место в мире:** площадь – 796 тыс. кв. км. (36-е), население – 187 млн. чел. (6-е).

**Составные части:** 4 провинции, федерально управляемые племенные территории, федеральная столичная территория.

Пакистан был создан при деколонизации Британской Индии и первоначально включал в себя области, населенные преимущественно мусульманами. Сначала он был разделен на две территориально не связанные друг с другом части – **Западный Пакистан** и **Восточный Пакистан**. В 1971 г. в результате недолгой войны Восточный Пакистан получил независимость как **Республика Бангладеш**.

Основы федерализма в стране заложил британский акт об управлении Индией 1935 г., который с рядом поправок действовал до принятия

первой конституции 1956 г. Принципы федеративных отношений несколько раз менялись.

В действующей конституции 1973 г. упомянуты 6 составных частей федерации: 4 провинции (**Пенджаб, Синд, Хайбер-Пахтунхва и Белуджистан**), федерально управляемые племенные территории и столичная территория. Считается, что Исламабад контролирует еще 2 региона, юридически не вписанных в систему федеративных отношений: провинция **Гилгит-Балтистан** и **Азад Джамму и Кашмир**, который Пакистан официально признал независимым государством. Оба региона Индия считает территорией своего штата Джамму и Кашмир.

Конституция страны предусматривает двухпалатный парламент, в котором нижняя палата (Национальная ассамблея) представляет все население, а верхняя (Сенат) – регионы. Национальная ассамблея (342 чел.) избирается в субъектах в зависимости от количества их жителей. Больше всех законодателей делегирует Пенджаб – 148, меньше всех – федеральная столичная территория – 2. В Сенат каждая провинция дает по 14 депутатов, племенные территории – 8, столица – 2. При этом в обеих палатах есть дополнительные квоты для различных слоев общества (женщин, немусульман, профессиональных сообществ).

Политическая система Пакистана устроена так, что доминирование пенджабцев в Национальной ассамблее уравновешивается равным представительством регионов в Сенате. Однако для решения некоторых важных вопросов (например, принятия бюджета), достаточно одобрения только нижней палаты.

Президент страны избирается депутатами федерального парламента и парламента провинций, а премьер-министр представляет большинство в нижней палате. Соотношение их властных полномочий неоднократно менялось, в настоящее время реальная исполнительная власть находится в руках премьера.

На местном уровне система организации власти аналогична. В каждой провинции существуют законодательные собрания, избираемые по мажоритарной системе (однако квоты для меньшинств присутствуют и здесь). Они назначают председателей региональных правительств, которые фактически являются исполнительной властью. Наряду с этим в регионах есть и губернаторы, назначаемые из центра и обладающие правом роспуска местных парламентамтов.

Тенденцией последнего времени стало постепенное увеличение полномочий провинций.

Официальными языками являются язык урду и английский язык.

Государственная религия Пакистана – ислам.

## Малайзия

**Дата создания:** 16 сентября 1963 г.

**Форма правления:** конституционная монархия.

**Место в мире:** площадь – 329,8 тыс. кв. км. (67-е), население – 28,7 млн. (43-е).

**Составные части:** 13 штатов, 3 федеральные территории.

Государство Малайзия возникло при объединении бывших британских владений **Малайская Федерация, Сингапур, Саравак и Северное Борнео**. Согласно конституции, присоединение к федерации новых штатов или изменение их границ происходит по решению федерального парламента. Однако в 1965 г. эта процедура была использована для исключения из состава федерации Сингапура, который стал независимым государством.

Особенностью Малайзии является различная форма правления в ее субъектах. Во главе 9 штатов стоят наследные монархи (в 7 – султаны, в 1 – раджа, в 1 – титулованный правитель). Каждые 5 лет из своего состава они избирают главу государства – верховного правителя (янг ди пертуан-агонг). Он, в свою очередь, назначает губернаторов 4 других штатов.

Нижняя палата федерального парламента избирается в одномандатных округах, верхняя палата частично назначается верховным правителем, а частично избирается парламентами штатов.

Как глава государства монарх в основном выполняет представительские функции. Реальная исполнительная власть принадлежит правительству во главе с премьер-министром, которым становится лидер партии парламента большинства. Во всех штатах есть выборные однопалатные парламента и правительства, выполняющие совещательную функцию.

Федеральные территории (столица **Куала-Лумпур**, административный центр **Путраджая** и финансовый центр **Лабуан**) напрямую управляются федеральным правительством.

Полномочия федерации и штатов закреплены в специальном приложении к конституции. В обширный список полномочий федерации входят внешняя политика, оборона и безопасность (включая тюрьмы и полицию), борьба с коррупцией, финансы и торговля, навигация, дорожная инфраструктура, СМИ, туризм, азартные игры и др. В ведении штатов находятся второстепенные вопросы, включая сделки с землей, сельское и лесное хозяйство, речное рыболовство и др. Есть и вопросы совпадающей компетенции, но преимущество в них отдается федерации.

Доходы штатов также в значительной мере зависят от дотаций из центра, рассчитываемых в зависимости от численности населения. Кро-



ме того, за ними закреплены отчисления от торговли алкоголем, лесной и добывающей отраслей, сельского хозяйства, индустрии развлечений.

## Объединенные Арабские Эмираты

**Дата создания:** 2 декабря 1971 г.

**Форма правления:** конституционная монархия.

**Место в мире:** площадь – 83,6 тыс. кв. км. (115-е), население – 5,1 млн. (115-е).

**Составные части:** 7 эмиратов.

Федерация образовалась в 1971 г. путем объединения 6 эмиратов, получивших независимость от Великобритании. В 1972 г. к ней присоединился еще 1 эмират. Конституция этой страны допускает присоединение любой независимой арабской страны, для чего требуется одобрение властей всех эмиратов. Выход из федерации запрещен.

Главным органом власти является Высший совет, в который входят монархи всех эмиратов. Он определяет общую политику страны, принимает решения по всем важнейшим вопросам. Высший совет на 5 лет избирает президента и вице-президента страны, которыми по традиции становятся эмиры крупнейших эмиратов **Абу-Даби** и **Дубая**. Президент председательствует на заседаниях Высшего совета, подписывает принятые им законы и представляет страну в мире. Правительство ОАЭ возглавляет премьер-министр, назначаемый и смещаемый президентом с согласия Высшего совета.

В Федеральный национальный совет (парламент) входят представители всех эмиратов, причем за каждым из них закреплено определенное количество мест в зависимости от численности населения (от 4 до 8). Традиционно депутаты назначались эмирами, однако в 2006 г. впервые половина из них была избрана коллегией выборщиков. Парламент ОАЭ выполняет лишь консультативные функции, а основная роль в принятии законов принадлежит Высшему совету.

Если на федеральном уровне присутствуют некоторые республиканские элементы (формально выборный президент, избираемые выборщиками депутаты парламента), то эмираты, где вся полнота власти принадлежит наследным правителям, являются абсолютными монархиями.

Среди закрепленных в конституции полномочий федерации – внешняя политика, оборона и безопасность, финансы, почта, телефон и Интернет, дорожное строительство, авиаперевозки, образование и здравоохранение, вопросы иммиграции и др.

Все другие области относятся к ведению эмиратов. У них есть право с согласия Высшего совета заключать международные договоры с со-

седними странами, быть членами ОПЕК и Организации арабских стран-экспортеров нефти.

## Республика Индия

**Дата создания:** 15 августа 1947 г.

**Форма правления:** парламентская республика.

**Место в мире:** площадь – 3,29 млн. кв. км. (7-е), население – 1210 млн. чел. (2-е).

**Составные части:** 28 штатов, 7 союзных территорий, включая Национальный столичный округ Дели.

Принятая созванным после получения независимости Учредительным собранием конституция делила Союз (так страна названа в документе) на четыре категории единиц. 9 штатов имели свои парламенты и правительства, 8 бывших княжеств или их союзов управлялись номинальными монархами, 10 штатов и одна союзная территория – назначенцами президента. Эта система не учитывала интересов многочисленных этнических групп, поэтому практически сразу начался процесс деления территорий. С целью его упорядочения в 1956 г. было проведено полномасштабное изменение устройства страны – созданы 14 равнозначных штатов и 6 союзных территорий. В дальнейшем число субъектов и их границы неоднократно менялись из-за разделения штатов, получения союзными территориями статуса штатов или присоединения новых земель (например, аннексии Португальской Индии в 1961 г.).

Конституция не гарантирует субъектам федерации целостность, за исключением штата **Джамму и Кашмир** (только он имеет свою конституцию). Федеральный парламент имеет право менять деление страны любым образом. Последнее значимое изменение произошло в 2000 г., когда были созданы 3 новых штата.

В настоящее время несколько десятков территорий добиваются автономии. Довольно близко к этому подошла 35-миллионная область **Телангана**, входящая в 85-миллионный штат **Андхра-Прадеш**. В целом субъекты сильно варьируются по своей значимости. В самом населенном штате **Уттар-Прадеш** живет 200 млн. чел., а на островной союзной территории **Лакшадвип** – всего 65 тыс. чел.

Главой государства является президент, избираемый коллегией выборщиков, но реальная власть принадлежит премьер-министру, избираемому нижней палатой парламента. Нижняя палата формируется по итогам всеобщего голосования, проводимого по мажоритарной системе. В верхнюю палату парламента непрямым голосованием представители субъектов федерации выбираются в зависимости от количества их жителей (от 1 до 31 чел.).

Индия является централизованной федерацией: в ней субъекты пользуются небольшой автономией, их полномочия могут сокращаться или расширяться федеральным парламентом. Губернаторов штатов назначает президент по согласованию с федеральным правительством. Но в штатах также существует должность главы правительства, назначаемого местным парламентом. Союзные территории управляются единолично представителями президента. При этом две территории – **Дели** и **Пондишери** (бывшая Французская Индия) – частично уравниены в правах со штатами, имеют свои правительства и представлены в верхней палате парламента. В отдельных штатах гражданство не предусмотрено, но они могут устанавливать свои официальные языки.

Президент имеет право ввести чрезвычайное положение не только в стране, но и в отдельных штатах в связи с несостоятельностью конституционного механизма, во время которого Индия по сути становится унитарным государством.

## Республика Ирак

**Дата создания:** 14 июля 1958 г.

**Форма правления:** парламентская республика.

**Место в мире:** площадь – 438,3 тыс. кв. км. (59-е), население – 30,4 млн. (39-е).

**Составные части:** 18 провинций, 3 из них входят в Иракский Курдистан.

Ирак обрел независимость от Великобритании в 1932 г., а в 1958 г., после свержения монархии, стал республикой. Но преобразование в федерацию произошло только после свержения Саддама Хусейна, под влиянием ряда западных стран.

В настоящее время страна делится на 18 провинций. По конституции 15 октября 2005 г. Ирак должен состоять из регионов, провинций и столицы Багдада. Регионы должны формироваться на основе одной или нескольких провинций по инициативе местных властей или населения, их создание утверждается на референдуме. Тем не менее в настоящее время единственным существующим федеральным регионом остается **Курдистан**, который существовал на территории провинций **Эрбиль**, **Дахук** и **Сулеймания** еще до вступления конституции в силу. Неоднократно о желании стать автономным регионом заявляла **Басра**, однако референдум по этому вопросу пока не проводился.

Нижняя палата парламента Ирака избирается на прямых выборах по партийным спискам. Верхняя палата, куда должны входить представители всех регионов и провинций, пока не сформирована.

Исполнительную власть возглавляет премьер-министр, кандидатуру которого вносит на рассмотрение крупнейшая фракция парламента и утверждает большинство депутатов.

Президент, являющийся символом единства страны, также избирается депутатами. На практике при формировании органов управления применяется этнорелигиозный принцип, согласно которому пост президента занимает курд, премьера – шиит, а спикера парламента – суннит.

Законодательную власть в провинциях осуществляют советы, избираемые на прямых выборах. Губернаторы избираются советами и могут быть ими же отозваны по инициативе премьер-министра страны. Они контролируют местные силы безопасности и формируют бюджеты. Однако их полномочия ограничены, поскольку финансирование почти полностью осуществляется из центра, хотя закон позволяет провинциям собирать местные налоги.

Большей автономией обладает Курдистан. У него есть выборные президент и парламента, конституция, свои налоги, представительства за рубежом и даже собственные вооруженные силы.

Принципы разделения полномочий между центром и субъектами закреплены в конституции. В компетенцию федерации входят международные отношения, безопасность, фискальная и таможенная политика, почта, статистика и др. К совместной компетенции центра и субъектов относятся электроэнергетика, водоснабжение, здравоохранение. Все другие сферы находятся в ведении провинций и регионов.

Согласно конституции нефтяные запасы принадлежат народу, вопросами ее разработки должны совместно заниматься центральные и региональные власти, а доходы – равномерно распределяться между субъектами. Подробности этого положения должны быть закреплены в законе о нефти, который до сих пор не принят.

## **Федеративная Демократическая Республика Непал**

**Дата создания:** 28 мая 2008 г.

**Форма правления:** парламента республика.

**Место в мире:** площадь – 140,8 тыс. кв. км. (94-е), население – 27,8 млн. чел. (41-е).

**Составные части:** 75 районов, входящих в 14 зон, объединенных в 5 регионов.

В XIX – начале XX в. Непал находился на положении полуколонии Британской империи, но в 1923 г. получил формальную независимость.

До 1951 г. Непал был автократическим государством, где король правил под большим влиянием феодальной знати. В 1959 г. в стране начала формироваться парламента система, но в 1962 г. вновь была

восстановлена абсолютная монархия теократического типа, которая просуществовала 28 лет.

В 1990 г. была принята новая конституция. В соответствии с ней учреждался парламент, который состоял из двух палат: Палата представителей (Пратинидхи Сабха), которая насчитывала 205 членов, избираемых на пятилетний срок в одномандатных округах, и Национальное собрание (Раштрия Сабха), которое насчитывало 60 членов, в том числе 35 чел., избираемых Пратинидхи Сабхой, 15 чел. – представителей региональных зон развития и 10 чел., назначаемых монархом.

В 2002 г. парламент был распущен королем Гьяндерой. Пять основных политических партий страны организовали протесты против такого решения монарха, утверждая, что он должен либо назначить новые выборы, либо восстановить избранный законодательный орган. В 2004 г. король объявил, что парламентские выборы будут проведены в течение 12 месяцев.

15 января 2007 г. парламент страны был вновь распущен и заменен 330 членами временного Учредительного собрания, выборы в которое были проведены в апреле 2008 г. 28 мая 2008 г. собрание упразднило 238-летнюю монархию и объявило страну Федеративной Демократической Республикой.

Учредительному собранию дали 2 года на разработку и утверждение проекта новой конституции. Этот срок истек 28 мая 2012 г., после отказа принятия новой конституции из-за разногласий по вопросу устройства государства и роспуска собрания по указу премьер-министра Бабурама Бхаттарай. Выборы во второе Учредительное собрание состоялись 19 ноября 2013 г., и политические лидеры обязались принять проект новой конституции в течение года.

Согласно действующей конституции главой государства является президент, а главой правительства – премьер-министр. Однако в настоящий момент в Непале нет парламента, государство фактически управляется временным правительством во главе с премьер-министром Сушилом Коиралой.

В стране действуют несколько десятков политических партий и объединений, 12 партий были представлены в Учредительном собрании. Самые влиятельные из них – Коммунистическая партия Непала (маоистская), Непальский Конгресс, Коммунистическая партия Непала (объединенная марксистско-ленинская).

В административном плане государство разделено на 14 зон и 75 районов, сгруппированных в 5 регионов. Каждый район управляется чиновником, ведущим надзор за законами и порядком и координирую-

щим деятельность местных органов различных министерств. Правовая система Непала основана на индуистском праве и английском общем праве.

Официальный язык в стране – непальский. Кроме него жители пользуются другими местными языками – майтили, кхас-кура, горкхали, парбатия, бходжпури и др., всего в государстве существует около 30 языков и наречий. В деловом секторе и торговле широко употребляется английский язык.

Государственная религия Непала – индуизм (его исповедуют около 90% населения), имеются буддисты (до 5%), мусульмане (до 3%) и др.

## АФРИКА

### Республика Южный Судан

**Дата создания:** 9 июля 2011 г.

**Форма правления:** президентская республика.

**Место в мире:** площадь – 644 тыс. кв. км. (42-е), население – 8,2 млн. чел. (92-е).

**Составные части:** 10 штатов.

Южный Судан получил независимость в результате многолетнего вооруженного конфликта с центральным правительством в Хартуме. Принятая на основе Декларации о независимости временная конституция провозглашает Южный Судан полиэтническим, поликультурным, полилингвистическим, многоконфессиональным и мультирасовым демократическим децентрализованным государством. Предполагается, что конституция будет действовать до 2015 г., после чего планируется принять постоянный основной закон.

Временная конституция устанавливает, что в течение переходного периода будет действовать парламент, состоящий из двух палат – Национальной ассамблеи (нижняя) и Совета штатов (верхняя). В Национальную ассамблею войдут члены действующего Законодательного собрания Южного Судана и все представители этой территории, которые были членами парламента Судана. В Совет штатов войдут южане, представлявшие этот регион в верхней палате общесуданского парламента, еще 20 человек будут назначены президентом.

Президент Южного Судана, избранный на всеобщих выборах еще до отделения, наделен широкими полномочиями. Он является одновременно главой государства и правительства, обладает правом объявлять и отменять чрезвычайное положение, инициировать поправки в конституцию, может отправить в отставку губернатора штата и распустить местный законодательный орган.

Временная конституция закрепляет федеративные принципы децентрализации и разделения полномочий между уровнями власти. У штатов декларируется наличие собственных конституций, законодательных и исполнительных органов власти. Границы штатов могут быть изменены в случае получения одобрения в 2/3 голосов в Совете штатов.

В конституции подробно расписаны полномочия разных уровней власти. К ведению центрального правительства отнесено 58 полномочий (среди них оборона, внешняя политика, вопросы гражданства, регулирование кредитно-денежной сферы), к ведению штатов – 42 полномочия (социальное обеспечение, внешние и внутренние займы, управление имуществом штата, медпомощь, лицензии на торговлю). В категорию совместного ведения входит 34 функции (высшее образование и научные исследования, политика в области здравоохранения, банковское дело и страхование, речной транспорт, борьба со стихийными бедствиями).

Все местные языки признаются национальными языками, им гарантируется защита, однако официальный статус имеет только английский язык.

## Союз Коморских Островов

**Дата создания:** 6 июля 1975 г.

**Форма правления:** президентская республика.

**Место в мире:** площадь – 2,23 тыс. кв. км. (180-е), население – 794 тыс. чел. (162-е).

**Составные части:** 3 острова.

Острова Коморского архипелага **Гранд-Комор**, **Анжуан**, **Мохели** и **Майотта** получили централизованное управление лишь в XIX в. вместе с французской колониальной администрацией. В декабре 1974 г. в ходе референдума жители островов Гранд-Комор, Анжуан и Мохели высказались за независимость, а жители острова Майотта – за сохранение в составе Франции. Несмотря на это, конституция Комор в первой статье называет Майотту частью федерации. На других островных территориях также сильны сепаратистские настроения. Так, в августе 1997 г. Анжуан и Мохели объявили об отделении, но вскоре вернулись в состав страны. В 2008 г. для подавления сепаратистов на Анжуане потребовалось даже вооруженное вмешательство.

Главой государства и председателем правительства является президент, избираемый вместе с тремя вице-президентами на пятилетний срок. При избрании президента предусмотрен принцип ротации островов, которые он представляет.

В парламенте страны, Национальной ассамблее, заседает 33 депутата. Законодательные собрания островов представляют по 3 чел., 24 депутата избираются по одномандатным округам.

Политическая нестабильность Союза обусловила не только около 20 удачных и неудачных попыток военных переворотов, которые пережили острова, но и 5 конституционных референдумов, менявших основной закон. На последнем референдуме 17 мая 2009 г. в конституцию были внесены изменения, существенно урезавшие автономию островов. Президенты островов были понижены в статусе до губернаторов, а отдельные конституции субъектов – до уставов, для утверждения которых требуется заключение конституционного суда. Кроме того, поправки прямо запрещают островам отделение от Союза и провозглашают безусловный приоритет национального законодательства над местным.

До принятия поправок основной закон определял только исключительную компетенцию центрального правительства, передавая все функции, не затрагивающие национальные или межсубъектные интересы, на местный уровень. В новой редакции документ устанавливает исчерпывающий список полномочий регионов, к которым относит, в частности, содержание дорог, образование, регулирование сельского хозяйства, торговлю и т.п.

## **Федеративная Демократическая Республика Эфиопия**

**Дата создания:** 21 августа 1995 г.

**Форма правления:** парламентская республика.

**Место в мире:** площадь – 1,1 млн. кв. км. (27-е), население – 90 млн. (13-е).

**Составные части:** 9 штатов и 2 города.

Как единственное государство в Африке, избежавшее европейской колонизации, Эфиопия долгое время была империей. На смену ей в 1974 г. пришел социалистический режим, прекративший свое существование в 1991 г. Современный строй был закреплен конституцией, вступившей в силу в 1995 г.

Эфиопия является примером федерации, организованной по этнонациональному принципу. Конституция дает всем нациям, народностям и народам право на самоопределение или отделение. Для этого необходимо получение большинства в 2/3 голосов в местной легислатуре и простого большинства на референдуме, организованном федеральным правительством. Фактически по такой процедуре в 1993 г. произошло отделение от Эфиопии **Эритреи**. Других попыток отделения не было.

Федеральный парламент состоит из двух палат – Совета народных представителей (нижняя) и Совета федерации (верхняя). Нижняя палата



избирается по мажоритарной системе, в верхнюю палату делегируется по одному представителю от каждой этнической группы и дополнительный представитель от каждого миллиона человек общего населения этой группы. Порядок выборов этих представителей штаты определяют самостоятельно.

Главой государства является президент, избираемый из числа членов нижней палаты парламента на шестилетний срок. Высшая исполнительная власть принадлежит премьер-министру, который представляет победившую на парламентских выборах партию.

9 штатов (килилов) – **Афар, Амхара, Бенишангул-Гумуз, Гамбела, Харари, Оромия, Сомали, Народов и народностей юга, Тыграй** – имеют собственные исполнительные и законодательные органы власти. Региональные правительства подотчетны местным парламентам. Столица **Аддис-Абеба** и город **Дыре-Дауа** имеют особый самоуправляемый статус. Их главы также избираются местными парламентами, но они подотчетны федеральному правительству.

Конституция содержит детальный перечень полномочий различных уровней власти. Так, к сфере компетенций федерации относятся определение основных параметров социального и экономического развития, федеральная полиция, внешняя политика, оборона, внешняя торговля, объявление чрезвычайного положения.

Все полномочия, прямо не отнесенные к федеральным или совместным, принадлежат штатам. Они могут принимать собственные конституции, регулировать оборот земли, собирать налоги и сборы, учреждать собственные силы правопорядка.

Рабочим языком федерального правительства является амхарский, но штаты могут устанавливать и свои официальные языки.

## **Федеративная Республика Нигерия**

**Дата создания:** 1 октября 1960 г.

**Форма правления:** президентская республика.

**Место в мире:** площадь – 923 тыс. кв. км. (32-е), население – 155 млн. чел. (8-е).

**Составные части:** 36 штатов и 1 федеральная столичная территория.

Единая система управления на территории современной Нигерии была создана британской колониальной администрацией в начале XX в. В рамках общих границ оказались разнородные в историко-культурном, конфессиональном и этническом отношении регионы.

Федеративные принципы управления были отражены еще в конституции 1946 г., которая разделила страну на 3 региона (север, запад и восток) и наделила каждый из них собственным законодательным орга-

ном. Одновременно в колониальный период получили развитие центробежные тенденции, которые после получения Нигерией независимости привели в 1967–1970 гг. к вооруженному конфликту на востоке страны.

После многолетнего периода военного правления в 1999 г. была принята действующая конституция. Согласно ей высшей исполнительной властью обладает всенародно избираемый президент. Парламент состоит из двух палат. Верхняя (Сенат) включает по 3 представителя от каждого штата и одного от федеральной столичной территории. Нижняя (Палата представителей) избирается по мажоритарной системе.

Каждый штат имеет собственный законодательный орган, численность которого зависит от его населенности. Во главе исполнительной власти штатов стоит избираемый губернатор.

В исключительной компетенции федерального правительства находятся оборона, внутренняя безопасность, внешняя политика, торговля, банковская и финансовая сферы, таможня, система мер и весов, тюрьмы, связь. К категории совместного ведения конституция относит полномочия в сфере образования, медицинского обслуживания, статистики и др.

Все платежи и налоги, за небольшими исключениями, попадают в федеральный бюджет и уже оттуда распределяются между остальными уровнями власти. Размер трансфертов из федерального бюджета рассчитывается по формуле, зависящей от ряда показателей штата, в том числе численности и плотности населения, площади, объема генерируемых на его территории доходов.

Статус государственного языка в конституции не закреплен. При этом специально оговаривается, что в парламенте страны могут использоваться английский, а также языки хауса, игбо и йоруба.

Государственной религии в стране нет, но в ряде штатов на мусульманском севере действуют законы шариата.

## АМЕРИКА

### Аргентинская Республика

**Дата создания:** 9 июля 1816 г.

**Форма правления:** президентская республика.

**Место в мире:** площадь – 2,78 млн. кв. км. (8-е), население – 41,8 млн. чел. (32-е).

**Составные части:** 23 провинции и автономный город Буэнос-Айрес.

Заложившая основы устройства страны конституция была принята в 1853 г. Она стала итогом гражданской войны, начавшейся после провозглашения вице-королем **Рио-де-ла-Плата** независимости от Испа-

нии. Тогда друг другу противостояли не только партии унитариев и федералистов, но и отдельные провинции (от Ла-Платы отделились Боливия, Парагвай, Уругвай и северное Чили).

Конституция Аргентины принималась собранием, в котором 12 первых провинций представляли по 2 человека. Его проигнорировали власти самой населенной провинции **Буэнос-Айрес**, желавшие представительства пропорционально числу жителей (тогда они обладали бы почти половиной голосов). В 1854 г. Буэнос-Айрес объявил о своей независимости. Однако в ходе начавшейся вскоре войны он проиграл федерации и в 1860 г. присоединился к ней. В дальнейшем из территорий еще неосвоенных земель были созданы новые провинции. В 1880 г. город Буэнос-Айрес был выведен из состава одноименной провинции для размещения федерального правительства и подчинен ему.

Главой исполнительной власти в Аргентине является всенародно избираемый президент. В верхнюю палату парламента прямым голосованием избирается по 3 представителя от каждой провинции и столицы. Нижняя палата состоит из 257 депутатов, избираемых в субъектах пропорционально числу жителей (от 5 до 70 чел.).

В провинциях без вмешательства федеральных органов формируются собственные органы власти. Каждый регион имеет свою конституцию, парламент, губернатора, Верховный суд и полицию.

С 1996 г. также избирается мэр Буэнос-Айреса, ранее назначавшийся президентом. В ведении центра находятся вопросы обороны, внешней политики, общенациональных финансов и федеральной полиции.

Основной закон страны запрещает регионам издавать законы о торговле, внутреннем и внешнем судоходстве, создавать таможи, печатать деньги, принимать собственные Гражданский, Коммерческий, Уголовный и Горный кодексы и законы о гражданстве, а также создавать армии и вести войну друг с другом. Однако центр не имеет права самостоятельно перераспределять налоговые поступления между субъектами.

Довольно часто в истории страны центр использовал свое право на федеральную интервенцию в дела штатов, отстраняя их органы власти для наведения «конституционного порядка».

## **Боливарианская Республика Венесуэла**

**Дата создания:** 5 июля 1811 г.

**Форма правления:** президентская республика.

**Место в мире:** площадь – 912 тыс. кв. км. (33-е), население – 27,6 млн. чел. (45-е).

**Составные части:** 23 штата, столичный округ и федеральные владения.

Федеративное устройство страны предполагалось еще при провозглашении независимости от Испании. Фактически оно было введено только после гражданской войны 1859–1863 гг., когда собрание представителей бывших провинций приняло конституцию **Соединенных Штатов Венесуэлы**. Последующие 14 конституций формально его сохраняли, но степень федерализма менялась.

Регионы много раз делились или укрупнялись, общее число субъектов то увеличивалось, то уменьшалось в пределах от 7 до современных 25. Нынешнее административное деление в целом было зафиксировано в конституции 1909 г., предполагавшей наличие 20 штатов и 3 федеральных территорий. В 1990 г. территории были повышены в статусе до штатов. При создании федерации по американскому образцу был образован федеральный (с 1999 г. он называется столичным) округ для размещения органов власти. Сейчас это лишь один из районов Большого Каракаса. Федеральные владения, созданные в конце XIX в., объединяют 12 групп морских островов с населением около 1600 чел.

Главой государства является всенародно избираемый президент. До конституционной реформы 1999 г., проведенной Уго Чавесом, страна имела двухпалатный парламент с сенатом, представлявшим регионы. Сейчас однопалатный парламент избирается по смешанной системе, штаты представлены пропорционально населению. 3 мандата закреплены за представителями коренных народов. Органы власти штатов формируются в соответствии с местными конституциями на выборной основе. До 2009 г. столица также избирала мэра, сейчас он назначается президентом и одновременно управляет федеральными владениями.

Конституция 1999 г. фактически подтвердила сложившуюся ранее централизованную модель государства. В ней даны перечни предметов ведения федерации и штатов. К компетенции центра может быть отнесен любой вопрос, по своей природе являющийся общенациональным. Кроме того, конституция дает президенту право вводить в регионах режим ЧП. Штаты, в частности, вольны определять границы муниципальных образований, создавать местную полицию и вводить налоги. Для обеспечения единства страны им запрещено устанавливать таможенные сборы и налагать запреты на потребление «чужих» товаров.

## Канада

**Дата создания:** 1 июля 1867 г.

**Форма правления:** конституционная монархия.

**Место в мире:** площадь – 9,98 млн. кв. км. (2-е), население – 34,03 млн. чел. (37-е).

**Составные части:** 10 провинций и 3 территории.

Канадская федерация учреждена 1 июля 1867 г. Актом о Британской Северной Америке. Первоначально она состояла из 4 колоний – **Онтарио, Квебека, Новой Шотландии и Нью-Брансуика**. Принятый парламентом Великобритании в 1982 г. Акт о Канаде разорвал большинство конституционных и законодательных связей между королевством и его доминионом.

Некоторые вопросы федеративных отношений, в том числе право выхода из состава страны, до сих пор урегулированы не до конца. В 1980 и 1995 гг. франкоязычный **Квебек** безуспешно проводил референдумы о суверенитете. В 1998 г. Верховный суд Канады признал незаконным односторонний выход из состава страны.

Номинальный глава государства – британский монарх, чьи полномочия делегируются генерал-губернатору, назначаемому королем по представлению премьер-министра Канады. Фактически все функции генерал-губернатора выполняет правительство: от его имени оно созывает и распускает парламент, осуществляет назначение на высшие государственные должности, руководит армией и федеральной полицией. Премьер-министр формально назначается генерал-губернатором, а фактически является лидером партии большинства в Палате общин.

Парламент страны состоит из Сената (105 мест) и Палаты общин (308 мест). Сенаторы назначаются генерал-губернатором по представлению премьер-министра (для каждой провинции есть квота), депутаты Палаты общин избираются по мажоритарной системе.

Высшим должностным лицом в провинциях является лейтенант-губернатор, назначаемый генерал-губернатором по представлению премьер-министра. Фактически его функции, как и на федеральном уровне, исполняет премьер-министр (глава правительства) провинции, являющийся лидером партии большинства в местном законодательном органе. Все провинции имеют выборные однопалатные законодательные собрания, но не имеют собственных конституций.

В исключительной федеральной компетенции находится охрана правопорядка и оборона страны, федеральное налогообложение, денежное обращение, судоходство, почтовая служба, государственный долг и государственная собственность, патенты на изобретения, авторское право, браки и разводы и пр.

К ведению провинций относятся организация провинциальных гражданских и уголовных судов, принятие бюджетов, регистрация местных компаний (за исключением банков). Провинции также имеют право устанавливать свои собственные налоги (на использование природных ресурсов, имущество, игровой бизнес, алкогольную продукцию и др.).

Официальные государственные языки в стране – английский и французский.

## Мексиканские Соединенные Штаты

**Дата создания:** 16 сентября 1810 г.

**Форма правления:** президентская республика.

**Место в мире:** площадь – 1,96 млн. кв. км. (14-е), население – 114 млн. чел. (11-е).

**Составные части:** 31 штат и 1 федеральный округ.

После десятилетней войны за независимость страна успела побыть империей, пока в 1824 г. не были провозглашены Мексиканские Соединенные Штаты. Затем был период централистской республики (в ходе которого некоторые штаты боролись за независимость, а **Техас** сумел ее завоевать), потеря почти половины земель в войне с США и революция. Итогом последней стала конституция 1917 г., закрепившая нынешнее государственное и политическое устройство.

Оно в целом сохранилось до сих пор. Самым значительным изменением стало придание в 1950–1970 гг. 3 федеральным территориям статуса штатов.

Процедура создания новых штатов детально прописана в конституции страны. Территории, претендующие на такой статус, должны иметь не менее 120 тыс. жителей, быть экономически самостоятельными и получить одобрение по 2/3 членов федерального и региональных парламентов.

При создании Мексиканских Соединенных Штатов по американскому образцу был задуман федеральный округ для столицы, в качестве которой выбрали исторический центр страны **Мехико**.

Исполнительную власть возглавляет президент, избираемый простым большинством голосов населения. Законодательная власть находится у двухпалатного Конгресса. В верхней палате (Сенате) 96 депутатов представляют субъекты федерации (по 3 от каждого, избираются от партий), 32 избираются по общенациональным партийным спискам. В нижнюю палату 300 чел. выбираются по одномандатным округам, а 200 – по партийным спискам.

Система разделения властей продублирована в конституциях субъектов, каждый из которых имеет избираемого всенародно губернатора (в столице – с 1997 г.) и избираемый по смешанной системе однопалатный парламент.

Полномочия субъектов являются остаточными от определенных конституцией федеральных: например, образование, выдача разрешений на профессию, запись актов гражданского состояния. При этом на вла-

сти штатов основным законом наложен ряд запретов: на международные договоры, чеканку монет, таможенные сборы и т.п. Губернаторы обязаны проводить в жизнь федеральные законы, в штатах эффективно действует механизм федеральной интервенции. Хотя конституция страны провозглашает штаты свободными и суверенными образованиями, на практике региональные власти в течение всего XX столетия имели ограниченную компетенцию. Силу центра определяли фактически однопартийная система (в 1920–1990-х гг. на всех уровнях доминировала «Институционно-революционная партия») и финансовая зависимость регионов.

В последние годы проводится политика нового федерализма, который предусматривает либерализацию финансовых отношений и обязанность центра перечислять регионам большую долю собираемых в стране налогов.

## Соединенные Штаты Америки

**Дата создания:** 17 сентября 1787 г.

**Форма правления:** президентская республика.

**Место в мире:** площадь – 9,8 млн. кв. км. (3-е), население – 313,2 млн. чел. (3-е).

**Составные части:** 50 штатов и федеральный округ.

Созданию американской федерации предшествовала Война за независимость 1775–1783 гг., в ходе которой 13 британских колоний образовали союзное государство. В 1777 г. Второй континентальный конгресс принял Статьи Конфедерации – документ, определявший Соединенные Штаты как конфедерацию. 17 сентября 1787 г. Филадельфийский конвент (55 делегатов от 13 штатов) принял Конституцию США, закрепившую федеративное устройство страны.

С 1959 г. в состав государства входит 50 штатов. Решение о принятии новой территории принимает Конгресс США. Обязательным условием для этого является наличие у территории собственной конституции. Объединение или деление штатов возможно только при согласии Конгресса США и законодательных собраний затрагиваемых штатов. Право выхода из состава федерации не предусмотрено. Под управлением Вашингтона также находится ряд ассоциированных территорий (**Гуам, Пуэрто-Рико, Северные Марианские острова** и др.).

Глава государства – президент, избираемый коллегией выборщиков (число выборщиков от каждого штата равно числу его представителей в Конгрессе). Высший законодательный орган – двухпалатный Конгресс. Верхнюю палату (Сенат) формируют по два представителя от каждого штата. Нижняя (Палата представителей) избирается по мажоритарной

системе. Самые представительные штаты – Калифорния (53 членов) и Техас (32 члена).

Высшее должностное лицо штата – губернатор, избираемый на всеобщих выборах этого региона. Кандидаты на этот пост выдвигаются на съездах политических партий или в ходе праймериз. Губернатор может быть отстранен от должности посредством импичмента. Законодательная власть штата (за исключением штата **Небраска**, где существует однопалатный парламент) принадлежит двухпалатным легислатурам. Нижние палаты именуются палатами представителей, или ассамблеями (от 30 до 400 членов в разных штатах), верхние – сенатами (17–65 членов). Осуществление законодательной власти в Федеральном округе **Колумбия**, созданном для размещения федеральных органов, принадлежит Конгрессу США.

Конституция устанавливает четкий перечень предметов ведения, относящихся к компетенции центра. В их числе – выпуск денежных знаков, формирование армии и флота, взимание единообразных налогов и сборов, торговля с иностранными государствами, учреждение федеральных судов и др. Все остальное – принятие законов, в том числе уголовных, проведение выборов, регулирование внутриштатной торговли, установление местных налогов, организация здравоохранения и образования, установление судебной системы штата, создание национальной гвардии – относится к компетенции штатов.

Статус английского как государственного языка в США официально не закреплен.

## Федеративная Республика Бразилия

**Дата создания:** 7 сентября 1822 г.

**Форма правления:** президентская республика.

**Место в мире:** площадь – 8,51 млн. кв. км. (5-е), население – 191 млн. чел. (5-е).

**Составные части:** 26 штатов и 1 федеральный (столичный) округ.

После отделения от Португалии Бразилия была империей, а в 1889 г. в результате бескровного переворота стала республикой. Федеративное устройство провозглашалось в первой республиканской конституции 1891 г. и сохранилось в шести последующих. Однако степень самостоятельности и влияния регионов менялась. Так, в период Старой республики (1889–1930 гг.) практически неограниченное влияние имели самые населенные штаты – **Сан-Паулу** и **Минас-Жерайс**, а в период военного правления 1960–1970 гг. отменялись выборы губернаторов.

Первоначально страна состояла из 20 штатов (бывших провинций), а столица располагалась в **Рио-де-Жанейро**. Число субъектов изменилось



благодаря присоединению новых территорий, делению или объединению штатов.

По конституции изменение границ возможно путем проведения референдума на затрагиваемых территориях и принятия соответствующего федерального закона. В 1960 г. столичный округ, являющийся полноправным субъектом федерации, был перенесен в новый город **Бразилиа**. Конституция страны предусматривает возможность создания управляемых из центра федеральных территорий, но в настоящее время таковых не существует.

Глава государства – всенародно избираемый президент. Законодательную власть осуществляет Национальный конгресс. Он состоит из Палаты депутатов (513 законодателей, избираемых по пропорциональной системе в каждом субъекте в зависимости от их населенности, от 8 до 70) и Федерального сената (81 депутат – по 3 избираемых по мажоритарной системе представителя от каждого субъекта).

В штатах есть исполнительная, законодательная и судебная ветви власти, полномочия которых закреплены в местных конституциях. Главы субъектов избираются прямым голосованием, депутаты однопалатных парламентов – по спискам партий.

В основном законе достаточно четко разграничены права центра и субъектов. Штаты пользуются только теми полномочиями, которые не отданы конституцией центру, а местное законодательство должно соответствовать федеральному. Помимо традиционных компетенций центра в вопросах внешней политики и торговли, безопасности и госфинансов стоит отметить его исключительное право на энергетику, телекоммуникации, транспорт, полезные ископаемые, вопросы гражданства и лотереи. Центр может вмешиваться в дела штатов для поддержания национальной целостности, наведения общественного и конституционного порядка в случае финансовой несостоятельности субъекта. Штаты имеют право вводить лишь ограниченное число налогов, но им полагается обязательная доля от ряда федеральных налогов. Полиция делится на федеральную и подчиненную губернаторам гражданскую.

### **Сент-Кристофер и Невис**

**Дата создания:** 19 сентября 1983 г.

**Форма правления:** конституционная монархия.

**Место в мире:** площадь – 261 кв. км. (211-е), население – 50 тыс. чел. (207-е).

**Составные части:** остров Сент-Кристофер (Сент-Китс) и остров Невис.

Страна стала независимой в ходе отделения от Великобритании и распада колониальной Федерации Вест-Индии. Согласно конституции государства, названия **Сент-Кристофер** и **Сент-Китс** равнозначны.

Федерация устроена таким образом, что больший демографический вес Сент-Китса (35 тыс. жителей, или 70% общего населения) уравновешивается большей политической самостоятельностью **Невиса**. В частности, только последний имеет свои региональные органы власти и даже право на отделение. Для этого требуется одобрение 2/3 избирателей Невиса на референдуме. В 1998 г. такая попытка была предпринята, но за выход из федерации высказалось лишь 61,7% проголосовавших.

Высшим федеральным законодательным органом является Национальная ассамблея. Одновременно она является и законодательным собранием Сент-Китса. В то время как на Невисе существует институт местных выборов, избиратели Сент-Китса могут голосовать только на всеобщих выборах. Сент-Китс имеет парламентскую квоту в 8 депутатов, от Невиса избираются 3 депутата. Кроме того, в ассамблею входят 3 сенатора, назначаемых генерал-губернатором, который представляет формального главу государства – британского монарха. Еще 1 место в парламенте зарезервировано за генеральным прокурором страны.

Вся исполнительная власть принадлежит премьер-министру, фактически он назначается генерал-губернатором после того, как получает поддержку большинства в парламенте.

Только Невис имеет собственные компетенции в системе разделения полномочий. Среди них – аэропорты и морские порты, добыча полезных ископаемых, образование, трудовые отношения и даже регулирование импорта и экспорта. Однако он не может осуществлять эти полномочия в случае, если они затрагивают интересы всей федерации, без согласования с премьер-министром.

Функциями, прямо отнесенными к ведению федерации, являются внешняя политика и оборона. Почти все доходы идут в национальный консолидированный фонд и затем распределяются парламентом.

## **АВСТРАЛИЯ И ОКЕАНИЯ**

### **Австралийский Союз**

**Дата создания:** 1 января 1901 г.

**Форма правления:** конституционная монархия.

**Место в мире:** площадь – 7,74 млн. кв. км. (6-е), население – 21,8 млн. чел. (55-е).

**Составные части:** 6 штатов, 2 материковые территории, 6 островов.

Создание федерации завершилось принятием британским парламентом Конституционного акта, провозгласившего **Австралийский Союз** единым, федеративным, самоуправляющимся государством, получившим статус доминиона Великобритании.

В состав союза вошли шесть бывших колоний: **Виктория, Западная Австралия, Квинсленд, Новый Южный Уэльс, Тасмания, Южная Австралия**. В 1911 г. из состава Южной Австралии была выделена **Северная территория**, а из Нового Южного Уэльса – **Австралийская столичная территория** (федеральная столица **Канберра**). Все эти образования обладают самостоятельностью субъектов федерации и имеют собственные конституции. Парламент страны уполномочен принимать в состав союза новые штаты или создавать новые, а также менять границы субъектов с согласия их жителей.

Номинальный глава государства – британский монарх, чьи полномочия делегируются генерал-губернатору, назначаемому по представлению австралийского правительства.

Законодательная власть принадлежит двухпалатному парламенту – именно его полномочия прописаны в конституции как полномочия федерального центра. Верхняя палата – Сенат (76 мест). Жители каждого из 6 штатов избирают по 12 сенаторов, еще по 2 сенатора избирают жители каждой из 2 территорий. Нижняя палата – Палата представителей (150 мест), члены которой избираются по мажоритарной системе. Исполнительная власть осуществляется правительством во главе с премьер-министром. Последний является лидером партии большинства или коалиции в палате представителей.

Номинально монарх назначает губернаторов штатов и администраторов территорий. Но фактически управление регионами осуществляют главы местных правительств, представляющих большинство в местном законодательном органе. Местные парламенты могут быть одно- или двухпалатными и избираются всеобщим голосованием. Статус территорий аналогичен статусу штатов, однако федеральный парламент может отменить решение парламента территории.

В ведении федеральной власти находятся вопросы обороны, внешней политики и торговли, финансов, включая взимание налогов, социального обеспечения, занятости, иммиграции, таможни, выдачи загранпаспортов, контроля за телевещанием.

Полномочия администраций штатов и территорий ограничиваются сферами здравоохранения и образования, дорожным строительством, системой поддержания правопорядка, разработкой бюджетов, лесным хозяйством, регистрацией автомобильного транспорта, противопожарным обеспечением.

## Федеративные Штаты Микронезии

**Дата создания:** 3 ноября 1986 г.

**Форма правления:** президентская республика.

**Место в мире:** площадь – 702 кв. км. (191-е), население – 106 тыс. чел. (190-е)

**Составные части:** 4 штата.

Федеративные Штаты Микронезии расположены на более чем 600 островах, крупнейшие группы которых образуют штаты **Косрае** (прежнее название – Кусаие), **Понпеи** (Понапе), **Чуук** (Трук) и **Яп**. С середины XX в. они находятся в свободной ассоциации с США. Федеративное устройство закреплено в принятой на референдуме в 1978 г. конституции, составленной по американскому образцу.

Парламент, однопалатный Конгресс, насчитывает 14 депутатов. По одному сенатору от каждого штата избирается на 4 года, еще десять сенаторов избираются на 2 года по одномандатным округам пропорционально числу жителей. Самый населенный из штатов Чуук имеет квоту в 5 депутатов, Понпеи – в 3, Яп и Косрае отправляют по одному представителю.

Президент и вице-президент избираются Конгрессом из числа сенаторов, имеющих четырехлетний мандат, и не могут представлять один и тот же штат. Ставшие вакантными места замещаются через новые выборы.

У штатов есть собственные законодательные органы. Губернаторы избираются жителями штатов на всеобщих выборах.

Действующий основной закон признает традиционных племенных вождей и обычное право как часть политической системы. Формальные традиционные властные институты предусмотрены конституциями штатов Яп и Понпеи (собственные конституции есть у всех четырех субъектов федерации). К компетенции центра конституция относит национальную оборону, внешнюю политику, таможенные пошлины, финансовую и банковскую сферы, уголовное право, вопросы иммиграции и гражданства, добычу полезных ископаемых.

Полномочия штатов в конституции не прописаны, она относит к ним все, что прямо не закреплено за федерацией и не носит общенационального характера. В стране существуют полномочия совместного ведения, к ним, в частности, относятся образование, здравоохранение и социальное обеспечение.

## 2. БЫВШИЕ ФЕДЕРАЦИИ

За последние десятилетия мир пережил распад целого ряда федераций. Существование некоторых из них прошло практически незамеченным, другие оставили значительный след в мировой истории.

В 1950 г. распались **Соединенные Штаты Индонезии**. Это государство было создано в 1949 г. на территории Республики Индонезия и других ост-индских колониальных владений Голландии. Но уже через год все штаты федерации вошли в состав Индонезии, которая объявила себя унитарным государством.

Также всего год просуществовала **Федерация Мали**, созданная в 1959 г. из французских колоний Сенегал и Суданская Республика. Она получила независимость в июне 1960 г., однако уже через несколько месяцев Сенегал отделился из-за политических разногласий. Суданская Республика также провозгласила независимость, переименовавшись в Мали.

В 1961 г. развалилась **Объединенная Арабская Республика**, объединявшая Египет и Сирию. Союз этих двух независимых арабских государств был одобрен их населением на референдумах в 1958 г., однако вскоре между политическими элитами возникли противоречия, приведшие к выходу Сирии из состава федерации. После развала Египет еще 10 лет сохранял название ОАР и лишь в 1971 г. сменил его на Арабскую Республику Египет.

**Соединенное Королевство Ливия** было федерацией с момента образования в декабре 1951 г. и до 1963 г., когда в результате конституционной реформы оно было преобразовано в унитарное государство и слово «соединенное» из его названия пропало.

В первые годы после получения независимости от Великобритании в 1962 г. **Уганда** также строилась по федеративному принципу. Однако в 1967 г. из-за разногласий между центром и входившим в состав государства Королевством Буганда была принята новая конституция. В ней Уганда была провозглашена унитарной республикой, а все королевства в ее составе ликвидированы.

В 1972 г. отказалась от федеративного устройства **Федеральная Республика Камерун**, созданная в 1961 г. на основе бывших подмандатных территорий Французского Камеруна и части Британского Камеруна. В результате референдума 99,99% голосами было одобрено создание унитарной республики.

В декабре 1991 г. после затяжного политического и экономического кризиса распался **Союз Советских Социалистических Республик**, созданный в 1922 г. На его месте образовались 15 независимых государств.

**Социалистическая Федеративная Республика Югославия** существовала в качестве объединения 6 республик с 1946 по 1992 г. В начале 1990 г. в стране вспыхнули межэтнические конфликты, приведшие к выходу из состава федерации Словении, Хорватии, Македонии, а также Боснии и Герцеговины. Усеченная федерация в составе Сербии и Черногории просуществовала до 2003 г., после чего была преобразована в конфедерацию, а в 2006 г. окончательно распалась на 2 независимых государства.

**Чехословацкая Социалистическая Республика** окончательно распалась в 1993 г. вслед за крахом коммунистической системы в странах восточного блока. Страна стала федерацией в составе двух равноправных республик в 1969 г. В 1990 г. она преобразовалась сначала в Чехословацкую, потом в Чешскую и Словацкую Федеративную Республику, а затем разделилась на 2 государства.

**Республика Судан**, получившая независимость в 1956 г., сразу оказалась в состоянии гражданской войны между мусульманским севером и христианским югом. Конфликт с небольшим перерывом продолжался до 2005 г. После этого в стране существовала асимметричная федерация, в которой власти Южного Судана пользовались значительной автономией. В июле 2011 г. юг получил независимость. Власти Судана неоднократно заявляли, что в случае отделения южан новое государственное устройство страны станет унитарным.

В историю XX столетия также вошло несколько федеративных образований, сформированных из колоний и протекторатов, которые так и не стали независимыми государствами. Искусственный характер их возникновения обусловил быстрый распад на составные части. Среди них – **Французская Западная Африка** (1895–1958 гг.); **Французская Экваториальная Африка** (1910–1958 гг.); **Вест-Индская федерация**, объединявшая британские островные владения в Карибском море (1958–1962 гг.); **Федерация Родезии и Ньясаленда**, включавшая нынешние Зимбабве, Замбию и Малави (1953–1963 гг.); британский протекторат **Федерация Южной Аравии** (1962–1967 гг.).

Некоторым государствам, наоборот, не хватило центристской силы, чтобы на фоне рыхлых конфедеративных образований возникли полноценные федерации. Прежде всего речь идет о ряде союзов на Ближнем Востоке, образованных на волне движения панарабизма. Среди них – конфедерация **Объединенные Арабские Государства**, включавшая Объединенную Арабскую Республику и Северный Йемен (1958–1961 гг.); **Арабская Федерация Ирака и Иордании** (1958 г.); конфедеративное образование **Федерация Арабских Республик** в составе Египта, Ливии и Сирии (1972–1977 гг.).

### 3. УНИТАРНЫЕ ГОСУДАРСТВА С АВТОНОМИЯМИ

Как известно, унитарные государства (от *лат.* *unitas* – единство) представляют собой единые, политически однородные образования, состоящие из административно-территориальных единиц, не обладающих своей государственностью. Они предполагают распространение на всю территорию страны единой системы права, органов государственной власти и управления, общего гражданства. Местные органы управления в таких государствах не обладают какой-либо политической самостоятельностью, но могут быть самостоятельными в хозяйственной и социально-культурной сферах.

Унитарные государства бывают *централизованными* (Швеция, Дания, Туркмения) и *децентрализованными* (Испания, Франция, Италия), что ближе к федеративной форме устройства. Степень централизации и децентрализации в таких политических образованиях зависит, во-первых, от характера взаимоотношений между высшими и местными органами власти, а, во-вторых, от объема полномочий, предоставленных административно-территориальным единицам или автономным образованиям в составе унитарного государства.

Унитарное государство считается централизованным, если во главе местных органов государственной власти стоят назначенные из центра чиновники, которым подчинены местные органы самоуправления. В децентрализованных унитарных государствах местные органы государственной власти избираются населением и пользуются значительной самостоятельностью в решении вопросов своей жизни.

По отношению к регионам с особым статусом среди унитарных государств обычно выделяют:

– *государства с одной автономией* (Украина с автономной республикой Крым с августа 2012 г. до марта 2014 г.; Финляндия с автономной провинцией Аландские острова, населенной преимущественно этническими шведами, которая имеет свой местный парламент Лагтинг и право на преимущественное использование шведского языка для местного населения);

– *государства со многими автономиями* (Испания с автономными сообществами (областями);

– *государства с разноразновыми автономиями* (Китайская Народная Республика с автономными уездами, автономными районами и особыми административными районами).

Унитарные государства могут предоставлять регионам значительную автономию, в рамках которой местные власти пользуются большим объемом полномочий, чем субъекты в признанных федерациях.

Примером политической децентрализации при формально унитарном государстве являются такие европейские страны, как **Великобритания, Франция, Италия, Испания**. Передача полномочий от центра на местный уровень в Европе получила название регионализации, или автономизации; она характеризуется, во-первых, отсутствием стремления построить полноценную федеративную систему, а во-вторых, асимметричностью отношений центра и регионов.

Так, в **Великобритании** широкой автономией пользуется **Шотландия**, имеющая свое правительство, парламент и даже право на эмиссию собственных денежных знаков – шотландских фунтов. Законодательное собрание острова **Корсика** в составе **Франции** в некоторых сферах компетенции может «адаптировать» для исполнения на своей территории общенациональные законы. Кроме того, в школах Корсики преподается корсиканский язык. В **Италии** конституцией определен особый статус для 5 регионов – **Вале-д’Аосты, Фриули-Венеции-Джулии, Трентино-Альто-Адидже, Сардинии и Сицилии**, – где наряду с итальянским действуют свои официальные языки. Принятый в 2006 г. на референдуме устав испанского региона **Каталония** предусматривает наличие своего языка, флага, значительных полномочий в сфере законодательства и налогообложения. В 2010 г. Конституционный суд **Испании** признал незаконными ряд положений устава этой области, в частности, объявление каталонцев отдельной нацией и приоритет каталанского языка над испанским (кастильским).

**Аландские острова**, входящие в состав **Финляндии**, имеют собственное правительство, парламент, гражданство и государственные символы. Официальным языком в этом регионе является шведский, использование финского ограничено.

Остров **Занзибар** в составе **Объединенной Республики Танзании** является автономной республикой с собственной конституцией и президентом. В 2010 г. поправки к основному закону Занзибара объявили остров суверенным государством в составе Танзании.

В **Демократической Республике Конго** за провинциями закреплено получение 40% налогов и прочих сборов. Кроме того, конституция этого государства закрепляет разделение полномочий между уровнями власти, относя к компетенциям совместного ведения центра и регионов 25 функций, к сфере исключительной компетенции регионов – 29.

Специальные административные районы **Китая – Макао (Аомынь)** и **Гонконг (Сянган)** – пользуются большой самостоятельностью во всех вопросах, кроме обороны и внешней политики. Их статус регулируется не конституцией КНР, а специальными законами, в силу чего Макао и Гонконг сохраняют свою правовую и судебную системы.



## Приложение 2

### МОНАРХИИ МИРА

Как известно, монархия (от *греч.* monarchia – единовластие) – это форма правления, при которой верховная государственная власть осуществляется единолично и, как правило, переходит по наследству.

Современные монархии представлены такими разновидностями, как *абсолютная монархия* (Саудовская Аравия, Оман, Катар), *конституционная парламентская монархия* (Великобритания, Испания, Норвегия, Япония) и *дуалистическая монархия* (Иордания, Кувейт, Марокко, Бахрейн). Из них некоторые монархии являются выборными.

В настоящее время в мире существует 45 монархических государств, а вместе с государственными образованиями различного уровня и территориями их насчитывается свыше 60. Трудность количественного определения таких типов правления состоит в том, что некоторые из них являются сложносоставными.

Так, **Объединенные Арабские Эмираты** состоят из 7 эмиратов, каждый из которых представляет собой абсолютную монархию, а возглавляет это федеративное государство избираемый из числа эмиров президент. Федеративная выборная конституционная монархия **Малайзия** состоит из 3 федеральных территорий и 13 государств-штатов, где 9 штатов являются конституционными монархиями: 7 из них возглавляют султаны, 1 – раджа, 1 – титулованный наследный правитель. Остальные 4 штата управляются губернаторами, назначаемыми центральным правительством. Островное государственное образование с монархической формой правления **Ниуэ (Савидж)** входит в состав **Королевства Новой Зеландии**, главой которого является британский монарх.

Монархическое правление характерно сегодня для 12 стран Европы, 13 стран Азии, 3 стран Африки, 10 стран Америки, 7 стран Австралии и Океании.

Ряд государств (в частности, Греция, Непал) и территорий (например, Гонконг в качестве колонии Великобритании) еще в недавнем прошлом имели монархическую форму правления, в некоторых государствах после периода республики монархическое правление несколько десятилетий назад было восстановлено (к примеру, Испания).

	Название страны	Особенности монархического правления
1.	Австралия (Австралийский Союз)	Конституционная парламентская монархия. Глава государства – британский монарх.
2.	Андорра (Княжество Андорра)	Конституционная монархия.

3.	Антигуа и Барбуда	Конституционная парламентская монархия. Глава государства – британский монарх.
4.	Багамы (Содружество Багамских Островов)	Конституционная парламентская монархия. Глава государства – британский монарх.
5.	Барбадос	Конституционная парламентская монархия. Глава государства – британский монарх.
6.	Бахрейн (Королевство Бахрейн)	Конституционная наследственная дуалистическая монархия.
7.	Белиз	Конституционная парламентская монархия. Глава государства – британский монарх.
8.	Бельгия (Королевство Бельгия)	Конституционная парламентская монархия.
9.	Бруней (Государство Бруней-Даруссалам)	Абсолютная монархия (султанат).
10.	Бутан (Королевство Бутан)	Конституционная парламентская монархия.
11.	Ватикан	Абсолютная теократическая монархия.
12.	Великобритания (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии)	Конституционная парламентская монархия.
13.	Гренада	Конституционная парламентская монархия. Глава государства – британский монарх.
14.	Дания (Королевство Дания)	Конституционная парламентская монархия.
15.	Иордания (Иорданское Хашимитское Королевство)	Конституционная дуалистическая монархия.
16.	Испания (Королевство Испания)	Конституционная парламентская монархия.
17.	Камбоджа (Королевство Камбоджа)	Конституционная монархия.
18.	Канада	Конституционная парламентская монархия. Глава государства – британский монарх.
19.	Катар (Государство Катар)	Абсолютная монархия (эмират).
20.	Кувейт (Государство Кувейт)	Конституционная монархия (эмират).
21.	Лесото (Королевство Лесото)	Конституционная монархия.
22.	Лихтенштейн (Княжество Лихтенштейн)	Конституционная монархия.
23.	Люксембург (Великое Герцогство Люксембург)	Конституционная монархия.
24.	Малайзия	Федеративная выборная конституционная монархия.

25.	Марокко (Королевство Марокко)	Конституционная дуалистическая монархия.
26.	Монако (Княжество Монако)	Конституционная монархия с элементами дуалистической монархии.
27.	Нидерланды (Королевство Нидерландов)	Конституционная монархия.
28.	Ниуэ (Савидж), входит в состав Новой Зеландии	Конституционная парламентская монархия. Глава государства – британский монарх.
29.	Новая Зеландия (Королевство Новая Зеландия)	Конституционная парламентская монархия. Глава государства – британский монарх.
30.	Норвегия (Королевство Норвегия)	Конституционная парламентская монархия.
31.	Объединенные Арабские Эмираты	Федеративная выборная абсолютная монархия (эмират).
32.	Оман	Абсолютная монархия (султанат).
33.	Папуа – Новая Гвинея (Независимое Государство Папуа – Новая Гвинея)	Конституционная парламентская монархия. Глава государства – британский монарх.
34.	Саудовская Аравия (Королевство Саудовская Аравия)	Абсолютная теократическая монархия.
35.	Свазиленд (Королевство Свазиленд)	Конституционная наследственная монархия.
36.	Сент-Винсент и Гренадины	Конституционная парламентская монархия. Глава государства – британский монарх.
37.	Сент-Китс и Невис	Конституционная парламентская монархия. Глава государства – британский монарх.
38.	Сент-Люсия	Конституционная парламентская монархия. Глава государства – британский монарх.
39.	Соломоновы Острова	Конституционная парламентская монархия. Глава государства – британский монарх.
40.	Таиланд (Королевство Таиланд)	Конституционная наследственная монархия.
41.	Тонга (Королевство Тонга)	Конституционная наследственная монархия.
42.	Тувалу	Конституционная парламентская монархия. Глава государства – британский монарх.
43.	Швеция (Королевство Швеция)	Конституционная монархия.
44.	Ямайка	Конституционная парламентская монархия. Глава государства – британский монарх.
45.	Япония	Конституционная парламентская монархия.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
Глава I. ВЛАСТЬ .....	5
§ 1. Сущность и происхождение власти: основные теоретические подходы.....	5
§ 2. Виды (формы) власти. Специфика политической власти .....	15
§ 3. Легитимность и легальность власти.....	26
ВОПРОСЫ ДЛЯ ПОВТОРЕНИЯ .....	38
ЛИТЕРАТУРА .....	38
Глава II. ПОЛИТИКА.....	40
§ 1. Происхождение политики: теория и история.....	40
§ 2. Сущность политики: основные теоретические подходы .....	49
§ 3. Функции политики и ее виды. Структура политики.....	54
§ 4. Политика и другие сферы общественной жизни .....	63
ВОПРОСЫ ДЛЯ ПОВТОРЕНИЯ .....	71
ЛИТЕРАТУРА .....	72
Глава III. ГОСУДАРСТВО.....	73
§ 1. Концепции происхождения государства.....	73
§ 2. Основные признаки и функции государства.....	81
§ 3. Исторические типы государства.....	87
§ 4. Механизм (аппарат) государства: определение, признаки, структура .....	94
§ 5. Форма правления: определение и структура.....	101
§ 6. Государственное устройство: определение и виды .....	111
§ 7. Политический режим: определение, основные разновидности, характеристика.....	118
§ 8. Демократия: определение и основные формы .....	126
§ 9. Правовое и социальное государство: определение, признаки, основные принципы .....	141
ВОПРОСЫ ДЛЯ ПОВТОРЕНИЯ .....	146
ЛИТЕРАТУРА .....	146
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	148
Приложение 1 .....	150
Приложение 2 .....	185