**Государственная система РФ: основные этапы в ее эволюции. Основные принципы государственной системы**

**Структура политической системы.** Политическая система общества — это разветвленная совокупность различных политических институтов, социально-политических общностей, форм, норм и принципов взаимодействий и взаимоотношений между ними, в которых реализуется политическая власть.

Политическая система как целостность функционирует благодаря взаимодействию составляющих ее элементов, к которым относятся политические отношения, политические принципы и правовые нормы, политическое сознание, политические институты, политическая культура

Но она не сводима к их сумме. Для того, чтобы понять значение каждого элемента целостности, система теоретически расщепляется, структурируется по различным основаниям.

Политическая система может структурироваться на основе ее ролевого понимания, и тогда она рассматривается с точки зрения характера взаимодействия субъектов, выполняющих различные политические роли и ориентирующихся на конкретные образцы политического поведения. Так, взаимодействие управляемых и управляющих может строиться на согласии, основанном на признании справедливыми формальных правил формирования и функционирования власти (например, свободные выборы, принцип разделения властей), или на предпочтении в общественном сознании определенных ценностей и стандартов поведения (например, законопослушность, политическая активность и т. д.).

Кроме того, элементы политической системы могут вычленяться на основе институционального подхода. Каждый институт политической системы обслуживает определенные группы потребностей и выполняет те или иные политические функции. Так, государство выражает общие интересы; партии стремятся к представительству устойчивых групповых потребностей; группы давления лоббируют конъюнктурные интересы, возникающие в определенной ситуации, и т. д.

Структура политической системы может дифференцироваться, следуя принципу политической стратификации, т. е. порядку, согласно которому те или иные группы принимают реальное участие в отправлении власти. Политические элиты непосредственно принимают политические решения; бюрократия призвана выполнять решения элиты; граждане формируют институты представительной власти.

Возможность использования различных оснований для структурирования элементов политической системы отражает иерархический характер ее составляющих, которые сами организованы по системному принципу. Следовательно, политическая система состоит из подсистем, взаимодействие которых образует политическую целостность: институциональной, нормативной, коммуникативной, культурной.

Желаемые модели общества, отраженные в системе культурных ценностей и идеалов, определяют совокупность способов и методов реализации власти. Данная совокупность политических технологий составляет функциональную подсистему. Преобладание методов принуждения или согласия в реализации властных отношений определяет характер взаимоотношений власти и гражданского общества, способы его интеграции и достижения целостности. Все это составляет сущность политического режима.

Все подсистемы политической системы взаимозависимы. Взаимодействуя друг с другом, они обеспечивают жизнедеятельность политической системы, способствуют эффективной реализации ее функций в обществе.

**Функции политической системы**

Взаимодействуя с внешней средой, политическая система выступает как составная часть более широкой целостности - социума. Она стремится обеспечить стабильность и развитие общества. Решение данной задачи предполагает выполнение политической системой ряда функций:

1) регулятивной функции. Она выражается в координации поведения групп, индивидов, общностей на основе введения политических и правовых норм, соблюдение которых обеспечивается исполнительной и судебной властью;

2) экстракционной функции. Сущность ее заключается в способности системы извлекать из внешней или внутренней среды ресурсы, необходимые для своего функционирования. Любая система нуждается в материальных, финансовых ресурсах, политической поддержке;

3) дистрибутивной функции. Она предполагает распределение политической системой благ, статусов, привилегий социальным институтам, индивидам и группам. Так, централизованного финансирования требуют образование, управление, армия. Эти средства черпаются из внешней среды, например, из экономической сферы, через налогообложение. Поступающие в виде налогов ресурсы позволяют финансировать бюджетные сферы и содержать органы государства;

4) функции реагирования. Она выражается в способности политической системы быть восприимчивой к импульсам из внешней среды. Эти импульсы приобретают форму требований, которые предъявляют власти различные группы населения. Развитая реагирующая способность системы определяет ее эффективность и результативность.

Любая власть нуждается в поддержке со стороны граждан и общества. Без поддержки главного элемента политической жизни - индивида политическая система не может эффективно действовать, обеспечивать собственную жизнеспособность. Политическая система действует постольку, поскольку способна создавать и поддерживать веру индивидов в ее законность и справедливость. Вот почему политической системе важно формировать положительные установки личности на систему, способствовать добровольному принятию людьми политических целей, которые она предлагает. В связи с этим функции, благодаря выполнению которых она помогает самосохранению и самоадаптации, представляют собой еще один уровень функционального анализа политики. Способность политической системы к сохранению и адаптации в условиях изменяющейся реальности обеспечивается с помощью функции политической социализации и политического рекрутирования.

Естественно, человек не рождается с политическим опытом, определенными социальными качествами и культурой, он приобретает их на протяжении всей своей жизни. Для того, чтобы жить в рамках конкретного общества или группы, он должен усвоить существующие ценности, ориентиры, позиции, позволяющие ему адаптироваться к социальной среде. Политическая социализация означает процесс усвоения индивидом политических ценностей, идеалов, знаний, чувств, опыта, позволяющих ему успешно выполнять различные политические роли.

Готовность действовать так, а не иначе предполагает сформированность политической культуры индивида, которая выражается прежде всего в наборе политических позиций в отношении к власти, политической системе. В целом же политическая культура - явление очень сложное и многосоставное. Наиболее сложно сформировать устойчивые образцы политического поведения в обществах, где политическая культура отличается неоднородностью, взаимодействием политических субкультур, как, например, в странах Западной Европы.

Способность политической системы к адаптации в значительной мере зависит и от качества политического персонала, выполняющего разнообразные политические роли. В индустриально развитых странах существует устойчивая система рекрутирования (подготовки и отбора) политических функционеров. Селекция элиты, лидеров, управленцев происходит целенаправленно с акцентом на профессиональные качества претендентов, психические черты их характера, общую культуру и личное обаяние.

**Государство**

Политическая система представляет собой комплекс институтов и организаций, в совокупности составляющих политическую самоорганизацию общества. Это, прежде всего, институты и органы управления, руководства и координации политической жизни. Центральным, или осевым, институтом политической системы, вокруг которого группируются остальные институты, является государство.

Концептуально понятие "политическая система" шире понятия "государство" и позволяет включать феномены и процессы, не всегда отождествляемые с собственно государством. Но тем не менее без государства нет политической системы, и, естественно, оно должно быть в центре внимания политологического исследования.

Государство - концентрированное воплощение идеи политического. Именно вокруг государства группируются остальные политические институты, борьба между различными социально-политическими силами разворачивается прежде всего за завоевание государственной власти и рычагов государственного управления. Государство по своему существу призвано обеспечить целостность и единство институтов и агентств, выполняющих разнообразные функции управления. Например, политические партии, избирательная система, система представительства и т.д. немыслимы взятые сами по себе, вне их связи с государством. Оно реализует отношения власти и контроля в обществе. В этом контексте государство представляет собой базисную структуру правления и порядка в обществе.

Если партии и другие институты представляют интересы и позиции тех или иных категорий и группировок граждан в политической системе, то государство выражает всеобщий интерес, оно есть главный инструмент реализации власти, главный субъект суверенитета. Государство призвано защищать и реализовывать интересы всех социальных и политических сил, и в этом смысле оно выражает всеобщий интерес, или всеобщую волю. В самом государстве центральное место занимают парламент, правительство, административный аппарат, суд, прокуратура и т.д.

Высшие органы государственной власти в лице главы государства и его аппарата, правительства, парламента и судебных органов в совокупности играют роль управляющей подсистемы, составные компоненты которой связаны между собой сложными функциональными отношениями. Они принимают решения общенационального значения, обязательные для исполнения как всеми без исключения звеньями государственного аппарата, так и гражданами. Каждый из высших органов государственной власти обладает реальной структурно-функциональной определенностью, установленной конституцией.

Высшие органы государственной власти обладают определенной самостоятельностью по отношению друг к другу. Это вытекает из самого принципа разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную. В этом качестве каждая из трех ветвей власти выступает как самостоятельная система.

Следует отметить, что в современных условиях традиционное деление высших органов государственной власти на властвующие и управляющие претерпевает существенные изменения. Речь идёт прежде всего о расширении властных полномочий исполнительной власти. Правительство, хотя юридически продолжает считаться высшим органом управления, одновременно приобрело статус и функции одного из высших органов государственной власти, то есть стало волеформирующим политическим учреждением. В соответствии с ныне действующими конституционными нормами правительство имеет широкие полномочия для вынесения важнейших политических решений, связывающих и законодателя. У него появился ряд новых функций, относящихся к так называемому политическому планированию, оно вторгается в сферу законодательства, разрабатывая и формулируя многие законопроекты, которые затем проходят через парламент.

**Политические и общественные объединения**

Немаловажное место в политической системе занимают партии и связанные с ними организации, объединения, союзы, механизмы реализации политического процесса и т.д. Подчеркивая значимость партий, германский политолог К. фон Байме называл современные западноевропейские политические системы "партийными демократиями". Нередко партии, партийные и избирательные системы рассматриваются как самостоятельная сфера, существующая отдельно от политической системы. Более обоснованной в этом вопросе представляется позиция Г. Алмонда. Он, в частности, проводил различие между двумя уровнями политических структур: институциональными и ассоциативными. Причем государство и его институты составляют первый, а партии - второй уровень. Однако, партии играют существенную роль как в определении структуры политической системы, так и в ее функционировании. Показательно, что ряд исследователей оценивают партии в качестве структурообразующих элементов политических режимов в рамках той или иной политической системы. Партии во многом определяют жизнеспособность и функционирование политической системы. Более того, в тоталитарной системе единственная господствующая партия органически и неразрывно сливается с государством, так что выделить институциональный и ассоциативный уровни здесь невозможно. В целом современные политические системы немыслимы без партий и связанных с ними институтов.

Помимо названных базовых структурных элементов, политическая система включает различные общественно-политические организации, комитеты политического действия, институты и механизмы принятия решений, такие, например, как институты корпоративизма. В целом политическая система охватывает институционально-организационный аспект подсистемы политического с его основополагающими целями, субъектами, отношениями, процедурами, механизмами, функциями и т.д.

**Государственно-административный аппарат**

Во всех индустриально развитых странах частью формирования и эволюции политических систем и государства стали процессы развития и консолидации государственно-административного механизма и бюрократического аппарата. Показательно, что зарождение и утверждение современного государства на Западе М. Вебер связывал с формированием бюрократического аппарата. Зависимость государства от бюрократии увеличивается по мере его разрастания. Государство, бюрократия и капитализм развивались в тесной зависимости друг от друга. Именно с помощью бюрократического аппарата, как считал Вебер, были преодолены негативные последствия сословного порядка и передачи феодальной власти по наследству. Один из атрибутов бюрократического аппарата - класс чиновников, оплачиваемый из государственной казны.

Важнейшая функция правительства - управление государственным аппаратом, который осуществляет все властные функции, играет главную роль в разработке и формулировании основных целей государства, в определении путей и средств их осуществления, в деятельности которого находят свое выражение и практически реализуются наиболее существенные интересы основных социально-политических сил. Через государственный аппарат реализуются государственное регулирование и управление экономическими и социальными процессами.

В настоящее время во всех индустриально развитых странах государственный аппарат во главе с правительством представляет собой мощную разветвленную систему разнообразных органов, министерств и ведомств, служб управления государственными предприятиями, разного рода систем специализированных комитетов и комиссий и т.д., и т.п. По существующим данным, в государственном аппарате индустриально развитых стран занято до 8% населения.

Огромная административная организация, созданная для решения сложных проблем современной жизни, постепенно завоевывает определенную автономию от законодательной и судебной ветвей власти и нередко оказывается в состоянии самостоятельно формулировать и практически осуществлять политический курс в тех или иных сферах жизни. Особенность государственно-административного аппарата состоит в том, что он носит постоянный характер. В отличие от высших органов государственной власти, которые находятся в прямой зависимости от результатов избирательной борьбы и расстановки сил в парламентах, государственный аппарат не зависит от этих колебаний и перестановок на вершине государственной машины.

Будучи средством осуществления непосредственных властных функций, армия чиновников и служащих государственного аппарата продолжает делать свое дело независимо от правительственных кризисов, роспуска парламента, досрочных выборов и т.д. В отличие от глав правительств, министров и администраторов высшего звена, которые, как правило, приходят и уходят, основная масса чиновничества представляет собой стабильный контингент лиц, составляющих костяк системы государственного административного управления. Рядовой гражданин, как правило, имеет дело не с правительством и парламентом, а с этой громоздкой и разветвленной машиной. Поэтому неудивительно, что чиновничество стало могучей и влиятельной силой, подчас независимой от подлежащих периодической смене правительств и выборных органов власти.

Характерные особенности перерождения бюрократического аппарата в России таковы:

формализм: отрыв аппарата (формы) от своих корней (содержания), обособление исполнительных инстанций от воли и интересов членов общества. Базис этой черты - гипертрофия относительной автономности аппарата, стимулируемая сбоями в системе отчета и контроля;

волокита: преднамеренное затягивание ведения дел ввиду либо непреднамеренной несостоятельности (профессиональная непригодность), либо умышленного вымогательства. В первом случае — неумение, во втором — чрезмерное умение использовать служебное положение;

казенщина: выполнение работы по видимости, с соблюдением всяческих нюансов и в ущерб существу дела;

волюнтаризм: самоутверждение чиновника на службе, извлечение личных выгод (покровительство, попечительство, обструкция, обогащение и т. д.) осуществляется посредством досконально отработанной системы, включающей столь изысканные мероприятия, как проволочки, искажения, толкования, перетолкования, разъяснения с намеками, инспирации не состыковок законодательных и подзаконных актов, создание беспорядка в документообороте, хранение под сукном бумаг и т. п.;

мздоимство: получение дополнительного — сверх оклада (казенного жалованья) вознаграждения (дохода) за исполнение прямых служебных функций;

лихоимство: вымогательство благ, привилегий (вознаграждений) за выполнение или невыполнение профессиональных обязанностей;

коррупция: воздействие на чиновников или чиновничество через подкуп, шантаж, обещание дополнительных привилегий, незапланированных благ, побочных доходов с целью трансформации служебных действий в интересах узких групп лиц и вопреки запросам общества.

В октябре 1917 года Временное правительство в результате вооруженного восстания было низложено и в очередной раз в России встал вопрос о создании новой системы высших органов государственной власти. Решение этого вопроса взял на себя II Всероссийский съезд Советов, собравшийся в Петрограде 25-26 октября 1917 года. Первым актом, принятым съездом, был Декрет "Об учреждении Совета народных комиссаров", как высшего органа исполнительной власти до созыва Учредительного собрания.

В ходе выборов большевики получили лишь 40% мест в Учредительном собрании. Даже в союзе с представителями единственной поддерживающей их партии - левых эсеров, они не могли образовать правящего большинства. Предложение, внесенное на утверждение Учредительного собрания большевиками, объявить Россию республикой Советов, вся власть в которой в центре и на местах принадлежит Советам, не получило поддержки. После продолжительных дебатов было принято предложение социалистов-революционеров провозгласить государство Российской демократической федеративной республикой.

Решение, принятое Учредительным собранием, не устраивало большевиков, и Декретом ВЦИК от 6 (19) января 1918 года оно было распущено.

В связи с тем, что надежды большевиков на легитимацию политического режима с помощью Учредительного собрания не оправдались, встал вопрос о придании ему законности иным способом, что было сделано путем принятия 10 июля 1918 года V Всероссийским съездом Советов первой российском Конституции.

Высшей властью в РСФСР объявлялся Всероссийский съезд Советов. Он формировался путем многоступенчатых выборов из числа представителей местных съездов Советов. Норма представительства не была равной: представители городских Советов избирались по норме 1 депутат на 25 тыс. избирателей, а представители губернских Советов - по норме 1 депутат на 125 тыс. избирателей.

Всероссийский съезд Советов был органом, действовавшим на непостоянной основе, и поэтому в период между его заседаниями высшей властью в стране объявлялся Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет Советов (ВЦИК).

Объем компетенции съезда Советов выходил далеко за рамки законодательного органа включил полномочия исполнительного органа государственной власти. Более того, ряд вопросов не мог быть решен коллегиальным органом такого масштаба. Подавляющее большинство вопросов компетенции съезда одновременно входили в компетенцию ВЦИК. К исключительной компетенции съезда Советов Конституция относила лишь два вопроса: установление, дополнение и изменение основных начал Конституции и ратификация мирных договоров.

Таким образом, Всероссийский съезд Советов, являясь высшим законодательным органом власти, выполнял свои функции номинально. Реально же вся полнота законодательной власти и значительная часть власти исполнительной принадлежала ВЦИКу. Этот вывод подтверждает практика законодательной деятельности этого периода.

После образования в декабре 1922 года Союза Советских Социалистических Республик встал вопрос о создании новой структуры органов государственной власти.

С образованием СССР правовой статус России изменился, возникла необходимость ее конституционного закрепления. Новая Конституция РСФСР, принятая в 1925 году, воспроизводила конструкцию законодательных органов и порядок их формирования, закрепленные прежним Основным законом. Однако произошли некоторые изменения в объеме компетенции законодательных органов. К исключительным полномочиям съезда, помимо ратификации мирных договоров и установления и изменения конституционных начал, теперь относилось право окончательного утверждения частичных изменений Конституции РСФСР, принятых сессиями ВЦИК, а также окончательного утверждения конституций автономных республик.

Изменения в социально-экономическом развитии СССР и субъективная позиция его политического руководства обусловили принятие в 1936 году новой Конституции СССР. По аналогии новые конституции принимали и входящие в него союзные республики. В Российской Федерации Конституция была принята 21 января 1937 года Чрезвычайным ХVII Всероссийским съездом Советов.

Новая Конституция внесла значительные изменения в структуру и порядок формирования законодательных органов РСФСР. К числу достоинств следует отнести: замену двухступенчатой системы единственным высшим законодательным органом - Верховным Советом; закрепление на конституционном уровне института депутатской неприкосновенности; закрепление института всеобщих, равных, прямых выборов Верховного и других Советов при тайном голосовании.

Роль ВЦИК в новой структуре государственной власти выполнял Президиум Верховного Совета. Он издавал указы, содержащие важнейшие нормативные предписания, а также за ним закреплялось право толкования законов РСФСР. При подобной практике фактическим законодательным органом государственной власти в стране оказывался не Верховный Совет, а избираемый из его состава Президиум. В дополнение к этому необходимо отметить и практику выборов депутатов Верховного Совета, исключавшую возможность выдвижения нескольких кандидатов на один мандат.

В Конституции РСФСР 1978 года появилась норма, устанавливающая, что проекты законов, внесенные на рассмотрение Верховного Совета РСФСР, обсуждаются на его заседаниях, а также появился перечень субъектов законодательной инициативы в Верховном Совете, а также то, что законы РСФСР принимаются не только Верховным Советом, но и народным голосованием (референдумом).

В России с октября 1917 по 1989 гг. сложилась не имеющая аналогов в развитых странах система органов государственной власти. Съезды Советов (позже - Верховные Советы) РСФСР являлись законодательными органами лишь формально, осуществляли лишь отдельные законодательные функции. На практике эту роль выполняла партийно-государственная бюрократия в лице ЦК КПСС и Совета Министров (до марта 1946 года - Совет Народных Комиссаров).

Значительные изменения в политической жизни СССР и РСФСР начались с 1990 года, что нашло свое отражение в организации государственной власти реализации принципа разделения властей в деятельности федеральных органов. с последующими дополнениями и изменениями. Процесс внесения изменений и дополнений в Конституцию РФ 1978 года осуществлялся непоследовательно, без какого-либо заранее разработанного плана государственно-правовой реформы,

В 1989 году состоялись выборы народных депутатов СССР и в 1990 году – народных депутатов РСФСР на альтернативной основе. Принцип "полновластия Советов", несовместимый с принципом разделения властей, оказывал доминирующее влияние на структуру, сущность и характер деятельности законодательных органов СССР и РСФСР. Поэтому одномоментно преодолеть этот подход и за сравнительно короткий срок создать теорию и практику российского парламентаризма невозможно. В силу отмеченных причин рассматриваемая Конституция РФ в редакции 1992 года носит переходный характер и соединяет в структуре и организации деятельности государственной власти как элементы прежней концепции "полновластия Советов", так и элементы парламентаризма.

Система органов государственной власти, по Конституции РФ, основана на принципе разделения властей, а также разграничения предметов ведения и полномочий между Федерацией и ее субъектами. Однако в нарушение этого основополагающего принципа высшим органом государственной власти объявлялся Съезд народных депутатов Российской Федерации. Тем самым съезд был поставлен над системой государственных органов, основанной на принципе разделения властей и разграничения предметов ведения и полномочий. Более того, съезд наделялся правом принимать к рассмотрению любой вопрос, отнесенный к ведению Российской Федерации, нарушив тем самым принцип разделения властей не только по горизонтали, но и по вертикали (между федерацией, ее субъектами и местным самоуправлением).

Для осуществления значительного объема законодательных полномочий помимо съезда предусматривался еще один орган: Верховный Совет, который именовался как орган съезда народных депутатов, постоянно действующий законодательный, распорядительный и контрольный орган государственной власти. Формула статьи, закрепляющей правовой статус Верховного Совета, предполагала, что он не должен быть чисто законодательным органом государственной власти, поскольку соединял в себе полномочия двух, а то и трех ветвей власти.

В соответствии с Конституцией Верховный Совет формировался не избирателями, а съездом народных депутатов из его состава. Хотя элементы репрезентативности в подборе членов Верховного Совета всё же присутствовали и даже использовался нетрадиционный для нашей страны принцип их ротации, в данном случае можно говорить о попытке партийно-государственной бюрократии воспроизвести традиционную для нашей страны двуединую систему законодательных органов: съезд Советов - ВЦИК, Верховный Совет - Президиум, съезд народных депутатов - Верховный Совет.

Верховный Совет имел двухпалатную структуру, причем палаты различались по специфике деятельности, были равноправны и обладали равными полномочиями в законодательном процессе, рассматривали одни и те же законопроекты. Заседания палат проходили преимущественно раздельно.

Принятием закона съездом или Верховным Советом законодательный процесс не завершался. За этим следовала процедура подписания закона президентом. Хотя формальных различий в юридической силе законы, принятые съездом или Верховным Советом, не имели, процедура их подписания была различной. В частности, законы, принятые съездом, подлежали лишь обнародованию президентом. Его подпись под ними носила формальный характер, поскольку он не обладал по отношению к ним правом вето. На законы, принятые Верховным Советом, президент в установленный 14-дневный срок мог наложить отлагательное вето, которое преодолевалось обычным большинством голосов депутатов каждой из палат. На практике депутаты в большинстве случаев соглашались с замечаниями президента и вносили в текст законов необходимые изменения.

По Конституции РФ в редакции 1992 года съезд народных депутатов провозглашен высшим органом государственной власти, обладающим не только законодательными, но и рядом учредительных функций по отношению к органам исполнительной и судебной власти. Если исходить из того, что съезд - это парламент, то таким образом в России была учреждена парламентская республика.

На основании решения референдума 1990 года в стране был учрежден пост президента. В соответствии с Конституцией он избирался гражданами на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права. Первые выборы президента состоялись 12 июня 1991 года, на которых Президентом РФ был избран Б.Н. Ельцин.

Получалось, что в стране действуют два представительных (в широком смысле этого слова) органа власти, права которым в равной мере делегированы избирателями. Это соответствует конструкции президентской республики. Однако ни президентская, ни парламентская формы правления не предусматривают наличия двух законодательных органов государственной власти. Такую конструкцию породила только республика советского типа.

Таким образом, характер формы правления и организации государственной власти можно определить как президентско-парламентскую республику советского типа.

Смешанные формы правления, как показывает практика, не бывают устойчивыми, и кризис этой формы правления в России исторически был вполне закономерен, о чем свидетельствуют события октября 1993 года, которые были инициированы президентским указом "О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации". В результате была прервана деятельность съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации и в корне изменена система органов власти страны.

Идея о том, что социалистическая демократия - это управление всего народа, была реализована в нашей стране через механизм Советов. Но те формы и институты, через которые народ оказался поголовно вовлеченным в процесс управления, привели не к отмиранию государства (по марксистскому учению), а к его усилению и отчуждению от народа.

Великое завоевание революции - советская форма организации власти - столкнулась с серьезными трудностями при выполнении возложенных на него задач по выработке законов и контролю за деятельностью исполнительных органов. Первоначальная, рожденная творчеством масс идея представительства рабочих, крестьян и солдат в Советах имела очень большое значение, давая возможность представителям народа из "низов" высказывать свои суждения по тем или иным жизненно важным вопросам. Представители всех слоев общества олицетворяли общую волю народа, через выражение которой новая власть узаконивала свои первые, кардинальные для нового строя решения. На начальном этапе становления политической системы Советы выглядели в определенном смысле как органы прямой демократии, где представители всех классов через наказы избирателей выявляли волю народа. Однако как в теории, так и на практике не отказались от представительной формы организации высших органов власти. Представительство это было необходимо для обеспечения "технического" формирования общей волн, а вовсе не для установления представительной демократии, при которой представители различных интересов гражданского общества избираются в органы власти и профессионально занимаются своим делом. На практике из-за того, что принцип прямой демократии был реализован в сочетании с принципом формально-представительной демократии, законодательная власть так и осталась в зачаточном и аморфном состоянии.

В итоге не получилось ни прямой демократии, т.е. действительной возможности непосредственно участвовать в формировании общей воли и ее реализации при принятии законодательных решений, ни нормальной системы представительной демократии, т.к. представитель оказался, в сущности, лишенным самостоятельности. В сложившейся политической системе он стал выступать всего лишь в роли посредника, который через наказы на том или ином уровне власти передает волю своих избирателей. Поэтому в политической системе для подобного представителя - делегата не нашлось самостоятельного места. Поэтому законодательная власть не превратилась в сферу профессиональной деятельности. В наших условиях законодательные органы превратились в своеобразные "референдумы депутатов", а реальная власть оказалась в руках исполнительных органов, никем не выбираемых и никому не подотчетных. В таких условиях выразителем интересов и воли всех выступало государство.

Обращает на себя внимание и следующая особенность становления политической системы советского общества. В 20-е годы, когда партия держала курс на оживление Советов, расширение демократии, партийное руководство осуществлялось через членов партии, работавших в тех или иных учреждениях, через коммунистические фракции Советов, общественных организаций. Партийные органы постепенно усвоили стиль прямого и непосредственного командования Советами, профсоюзами, комсомолом, органами государственного управления. Политически главное здесь состояло в господстве Коммунистической партии, что нашло свое закрепление в Конституции СССР. Конституция определяла Коммунистическую партию как руководящую и направляющую силу общества, как ядро его политической системы. Практика командования и фактической подмены государственных органов дополнялись практикой сращивания партийного и государственного аппарата с аппаратом профсоюзов и общественных организаций. Сращивание общественных организаций с партийно-государственным управленческим аппаратом вело к их бюрократизации, снижало творческий потенциал и самодеятельное начало. Все это привело к тому, что советская политическая система потеряла гибкость, способность адекватно реагировать на развивающиеся общественные процессы.

Поэтому во второй половине 50-х - начале 60-х годов руководством страны была предпринята попытка демократизации институциональных элементов политической системы, в частности, повышения роли Советов, ликвидации чрезмерной централизации управления, активизации общественных организаций. Однако эти меры не носили комплексного характера, но вовлекали в должной мере массы и дело политической реформы.

После октябрьского (1964 г.) Пленума ЦК КПСС, освободившего от руководства партией Н.С. Хрущева, когда к руководству партией и страной пришли новые силы во главе с Л.И. Брежневым, процесс бюрократизации политических структур вновь усилился, хотя внешне этот процесс прикрывался парадными фразами о развитии демократии. На деле же росло отчуждение людей от политики, от власти, усиливалось противоречие между застывшей, бюрократической политической системой и социально-политическим развитием общества. Установился жестко авторитарный режим с некоторыми элементами тоталитаризма.

Во второй половине 80-х годов обстановка начала принципиально меняться. Начало переменам во всех сферах общественной жизни положил апрельский (1985 г.) Пленум ЦК КПСС.

Вначале процесс, именуемый перестройкой, задумывался как всеобщее упорядочение, совершенствование, ускорение, обновление на базе минимального сдвига политического курса вправо и такого же умеренного сдвига от авторитарно-тоталитарного к авторитарно-либеральному режиму. Однако и эта весьма умеренная программа, казавшаяся очень смелой и потому названной революционной, на деле не осуществилась. Номенклатура делегировала власть и право персональных перестановок лидеру-реформатору, обязав его провести модернизацию политической системы, не меняя ее основополагающих структур и сохраняя основные прерогативы аппарата. Так продолжалось три года перестройки. Но с весны 1988 года этот процесс вырвался из-под контроля, началось во многом его стихийное развитие. Выражением кризиса официальных структур власти стал бурный процесс формирования самодеятельных общественных организаций. Там, где они получили массовую поддержку (например, народные фронты и прибалтийских и других республиках), эти организации стали полноценными участниками политических процессов.

Результаты выборов народных депутатов СССР в 1989 году, когда впервые были выставлены альтернативные кандидатуры, показали, что правящая партия находится в кризисе и что грядут существенные политические перемены. Отмена 6 статьи Конституции СССР о руководящей роли КПСС означала отстранение ее от монопольного управления государственными и общественными делами. Август 1991 года привел к прекращению деятельности КПСС в стране. Восстановленная впоследствии Коммунистическая партия Российской Федерации стала лишь одной из действующих политических партий.

После распада Советского Союза в декабре 1991 года начинается новый период истории российского государства в качестве самостоятельного, независимого, с установлением принципа разделения властей.

**Отличительные особенности современной российской политической системы**

Политическая система современной России определяется Конституцией, которая принята на всенародном референдуме 12 декабря 1993 года. В соответствии со статьей 1 Конституции Российская Федерация - есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления.

Определение Российской Федерации в качестве демократического государства раскрывается прежде всего в положении о том, что единственным источником власти в России является народ, кроме того, в положении о том, что эту власть сам народ и осуществляет как непосредственно, так и через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Демократичность Российского государства проявляется и в том, что его граждане равноправны и обладают широкими правами и свободами, в том числе правом участвовать в управлении делами государства. В Российском государстве установлена выборность органов законодательной власти и представительных органов местного самоуправления, ряда руководящих должностных лиц - Президента Российской Федерации, глав региональной и местной администрации и т. д.

Характеристика Российского государства в качестве федеративного указывает на форму его устройства. Федерация - это государство, состоящее в свою очередь из государств и (или) государственно-подобных образований, близких по статусу к государству. В составе Российской Федерации находятся республики, края, области, города федерального значения, автономная область и автономные округа.

В Российской Федерации наряду с федеральными органами государственной власти, осуществляющими свои полномочия на всей ее территории, имеются органы государственной власти соответствующих субъектов Федерации. Они осуществляют всю полноту государственной власти на своей территории в пределах своих полномочий. Субъекты Российской Федерации имеют свое законодательство; их статус закреплен не только в федеральном законодательстве, но и в конституциях республик, уставах краев, областей, округов, городов федерального значения.

Наличие единой федеральной государственной власти отличает федерацию от конфедерации, которая не является государством. Федеративное устройство России находит свое отражение в структуре ее представительного и законодательного органа — Федерального Собрания, состоящего из двух палат – Совета Федерации и Государственной Думы.

Для России с ее огромными территориями, с множеством регионов, значительно отличающихся друг от друга по своим природным и экономическим условиям, с большим разнообразием исторических и национально-культурных особенностей проживающих в ней народов именно последовательный федерализм является оптимальной политико-юридической формой сочетания главных интересов Российской Федерации в целом и составляющих ее субъектов.

Характеристика Российской Федерации в качестве правового государства означает, что в организации и деятельности государства превалируют принципы права, а не мотивы политической целесообразности. Правовое государство «связано» правом, исходит из признания неотчуждаемых (прирожденных) прав и свобод человека и возложения на государство обязанности соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина. Власть осуществляют только те, кто на это уполномочен Конституцией и законами, причем в рамках предусмотренных ими предметов ведения и полномочий. Гарантирована судебная защита прав и свобод человека и гражданина.

Понятие «республиканская форма правления» характеризует государство, в котором все высшие органы государственной власти либо избираются, либо формируются общенациональными избранными представительными учреждениями. Республиканская форма правления предполагает также, в частности, что соответствующие лица избираются в коллегиальные органы на определенный срок и что решения в этих органах принимаются большинством. Республика отличается от монархии, где главой государства является, как правило, лицо, получающее прерогативы государственной власти по наследству (король, царь, император и т. д.), и где выборного представительного органа государственной власти может и не быть. Главой государства в Российской Федерации является ее Президент, избираемый гражданами сроком на четыре года, а представительным и законодательным органом – Федеральное Собрание (парламент), одна из палат которого — Совет Федерации — составляется из двух представителей от каждого субъекта Российской Федерации, а другая - Государственная Дума - избирается населением сроком на четыре года.

Государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны.

Такое разделение единой государственной власти выражается, прежде всего, в осуществлении каждой из них самостоятельными, независимыми друг от друга структурами государственного механизма. Целью такого разделения является обеспечение гражданских свобод и законности, создание гарантий от произвола. В условиях разделения властей одна ветвь государственной власти ограничивается другой, различные ее ветви взаимно уравновешивают друг друга, действуя как система сдержек и противовесов, предотвращая монополизацию власти каким-либо одним институтом государства.

Согласно Конституции, на общефедеральном уровне законодательную власть осуществляет Федеральное Собрание, исполнительную — Правительство, а судебную — федеральные суды (Конституционный Суд, Верховный Суд, Высший Арбитражный Суд и иные федеральные суды). Президент Российской Федерации не является органом какой-либо из трех властей, а, как сказано в части второй статьи 80, «обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти».

Принцип разделения властей, закрепленный в общей форме статьей 10, реализуется и конкретизируется в нормах Конституции, определяющих статус Президента, Федерального Собрания, Правительства и судов Российской Федерации. Содержание этих норм показывает, что принцип разделения властей предполагает их конструктивное взаимодействие.

Так, обособление функции принятия законов и наделение соответствующими полномочиями Федерального Собрания (федеральные законы принимаются Государственной Думой и одобряются Советом Федерации) сочетается с правом Президента отклонять законы, что влечет их возврат в парламент для вторичного обсуждения, а также издавать указы (в том числе нормативного характера), которые не должны противоречить законам, и правом Правительства издавать постановления и распоряжения на основании и во исполнение Конституции, федеральных законов и нормативных указов Президента. Такой статус Президента произведен от его титула главы государства и гаранта Конституции.

Акты исполнительного характера, издаваемые Правительством, связаны с необходимостью повседневного осуществления организующей деятельности и неизбежным наделением исполнительной власти дискреционными полномочиями (дискреция—право усмотрения в рамках, определенных законом).

Лишь закон, а не какие бы то ни было иные соображения, а также посторонние влияния, требования и указания, — основа правосудия, судебной деятельности. Независимость является важнейшей характеристикой, отличающей судебную власть. При решении конкретных дел суды независимы даже от вышестоящих судов.

Особую роль в обеспечении принципа разделения властей играет Конституционный Суд Российской Федерации, правомочный решать дела о соответствии Конституции Российской Федерации, в частности, федеральных законов, нормативных актов Президента, Федерального Собрания, Правительства Российской Федерации.

Понимая самостоятельность органов законодательной, исполнительной и судебной власти как их известную независимость (в границах собственных полномочий) друг от друга, ее нельзя трактовать как независимость этих органов от Конституции и законов, как их свободу от контроля со стороны общества.

В Российской Федерации признается идеологическое и политическое многообразие, предполагающее многопартийность. Общественные объединения равны перед законом, что предполагает пресечение попыток восстановления монополии какой бы то ни было партии.

Многопартийность стала неотъемлемой частью общественной жизни. Конституционное закрепление этого положения означает необратимость процесса становления гражданского общества, в котором партии играют роль посредника между гражданским обществом и государством.

Следует отметить, что политическая система России находится в стадии становления, так как не все конституционные нормы являются реализованными в политической практике.

**Литература**

1. Байтин М.И. Сущность и основные функции социалистического государства. - Саратов, Издательство СГУ, 1979.

2. Дмитриев Ю.А., Измайлова Ф.Ш. Проблема контроля и ответственности в деятельности органов государственной власти // Государство и право. 1996. №4.

3. Комаров С.А. Общая теория государства и права: Учебник. - 3-е изд., переработанное и дополненное. - М.: Юрайт, 1997.

4. Комментарий к Конституции Российской Федерации (под общ. ред. Кудрявцева Ю.В.). - М.: Фонд "Правовая культура", 1996.

5. Конституционное законодательство России / Под ред. Ю.А. Тихомирова. - М.: Городец, 1999.

6. Скуратов Ю., "Полномочия прокуратуры во взаимоотношениях с судебной системой".// "Российская юстиция", 1999, №3.

7. Спиридонов Л.И. Теория государства и права. - М.: Гардарика, 1996.

8. Теория государства и права: Учебник / Под ред. В.К. Бабаева. - М.: Юристъ, 1999.

9. Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. - М.: Юристъ, 1999