

ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

Васильев Федор Петрович

д-р юрид. наук, доцент, член Российской академии юридических наук

ФГКОУ ВО «Академия управления МВД России»

г. Москва

Кравченко Юлия Олеговна

студентка

Чебоксарский филиал

АНОО ВО Центрсоюза РФ «Российский университет кооперации»

г. Чебоксары, Чувашская Республика

СОВРЕМЕННОЕ ТОЛКОВАНИЕ О ФОРМАХ И МЕТОДАХ ИСПОЛНЕНИЯ ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВА

Аннотация: в данной статье рассматривается, что на данный момент совершение государственного управления должна быть в рамках требований действующих НПА, в том числе административных регламентных требований. Подчеркивается, несмотря на то, что в теории государства и права еще не признано учеными то, что административное регламентирование выступает как самостоятельный принцип. Утверждается, эти проблемные вопросы еще недостаточно подвергаются отдельному толкованию, в том числе и в образовательных организациях.

Ключевые слова: акт, госорганы, государство, госфункция, запрет, закон, правоотношение, право, наука, нормы, НПА, ограничение, регламент, теория.

Необходимо отметить, что природа общих дел и способы решения общественных проблем не зависят от сознания и воли людей, независимо от того занимаются ли они государственным управлением непосредственно или нет. Государство есть сложная социальная организация (субъект и объект правоотношения), основным его назначением является осуществление публичной власти в интересах всего общества. При этом о формах и методах их осуществления в с

точки зрения предмета «Теории государства и права» излагаются ныне более десятки вариантах учебников и учебных пособий (при этом надо учитывать и изложения в учебниках «Проблемы теории государства и права России»). Деятельность государства многогранна, она охватывает самые различные стороны общественной жизни (отношений), а основные направления деятельности любого государства в предмете «Теории государства и права» их следует считать функциями государства. Она выражается его сущность, та роль, которая отводится государству в решении вопросов общественного развития и блага народонаселения. Функция государства – это его назначение и роль как социального института. С момента возникновения первого государства его роль и назначение остаются неизменными, и не будут изменяться в будущем, пока государство будет существовать как совокупность государственных органов. Когда оно достигло возможно высшей своей ипостаси – правового государства, у него только одна важнейшая функция, только одно назначение, только одна роль в обществе: управлять этим обществом, т.е. организовывать его. При этом не имеет определяющего значения тот факт, с какой целью оно управляет – ради блага всего общества либо ради блага отдельной его части. Различие существует только в масштабах и методах такого управления, а также в целях, которые перед собой ставит государство. Тем самым, можно утверждать, что государство, выступающий как субъект управления прежде всего, это аппарат подавления, основной функцией которого является функция государственного управления. В идеале принято считать, что генеральной, основной целью деятельности государства являются блага человека, его нравственного, материального и физического благополучия, максимальной социальной и правовой защищенности каждой личности. Но в реальности эта цель трудновыполнима, потому как даже в самом «демократичном государстве» всегда образуется определенная «олигархическая» группа (из управления государством), преследующая свои собственные интересы и неспособная на обеспечение интересов каждого члена общества. Функция госуправления, в свою очередь, подразделяется на несколько категорий в зависимости от направлений его деятельности и сферы общественной жизни в которой они протекают:

Актуальные направления научных исследований: от теории к практике

это внутренние и внешние функции. Внутренними функциями государства является совокупность различных видов государственной деятельности внутри страны. Такими функциями могут служить:

– Экономическая, социальная, экологическая, финансового контроля, правоохранительная (правоприменительная – обеспечение безопасности, защита законных интересов участников правоотношения и т.д.).

Но при этом, важнейшие внешние функции государства ныне представляют собой *совокупность видов деятельности государства на международной арене.*

– В политической области; в экономике; в обороноспособности государства; в охране мировой окружающей среды.

Безусловно, по продолжительности действия функции государства бывают постоянные и временные. В *первом случае*, относятся такие государственные функции, которые не прекращают своего действия на всех этапах развития государства. *Во втором*, связанной с решением определенной задачи, как правило, имеющей чрезвычайный характер (как например, ликвидация последствий стихийного бедствия, катастроф государственного масштаба, антиправительственных выступлений). Следует сказать, что изложенная здесь классификация функций государства неоднозначна и подозревает множественность критериев и оценок. И с учетом этих и других научно-теоретических факторов о *формах осуществления функций государства* требуется отдельного толкования. Так, в нашем случае, понятие «форма осуществления государственных функций» является емкостным и требует определения с учетом теоретико-правовых аспектов.

Согласно отдельному определению, форма осуществления функций государства – это деятельность основных звеньев государственного механизма, специфические виды государственной деятельности, отличающиеся от деятельности негосударственных организаций и объединений (*Надо учитывать внесенные в ГК РФ Федеральным законом от 5 мая 2014 г. № 99-ФЗ «О внесении изменений в главу 4 ч. 1 Гражданского кодекса РФ и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации».* По данной

проблеме см. Васильев Ф.П. Юридическое лицо как субъект правоотношения в Российском праве. Современное толкование // ежекварт. жур. Вестник Академии Следственного комитета РФ № 1/2014. С. 24-31.). Или же, форма осуществления госфункций – это однородная по своим внешним признакам деятельность органов государственного управления, посредством которого реализуются госфункции (<http://ifldgpu.narod.ru/tgp18.htm> от 11.06.2015.).

При этом Н.И. Петренко прав в том, что методы и способы исполнения госфункций в основном меняются (изменчивы) в закономерном порядке (См.: Петренко Н.И. История отечественного государства и права Петренко Н.И. учебное пособие [для юридических вузов] / Н.И. Петренко, О. А. Иванова; Рос. ун-т кооперации, Чебоксарский кооп. ин-т; [отв. ред. В. В. Андреев]. Чебоксары, 2007). Но, то, и другое определения являются уместными, и в рамках теории государства и права наиболее целесообразно признать оба определения понятия «форма осуществления функций государства».

Согласно *первому определению* выделяют следующие формы осуществления функций государства: нормотворческая деятельность – это издание представительными и законодательными госорганами законов и иных нормативных правовых актов (далее – НПА), которые являются обязательными для исполнения всеми госорганами, органами местного самоуправления, должностными лицами, гражданами и общественными объединениями. Но, притом, в рамках федеративной политики правом принимать и издавать федеральное законодательство может быть наделен только федеральный законодательный орган (представительной) власти.

Для этого надо дать некоторые пояснения, в частности:

Исполнительная деятельность – это оперативная повседневная реализация органами исполнительной власти (далее – ОИВ) (госуправления) госфункций в различных сферах общественной жизни – развитие экономики и культуры, социальное обеспечение, здравоохранение, транспорт и связь, охрана общественного порядка и обороны страны и др. (закреплены также и в Конституции РФ).

Судебная деятельность – это осуществление правосудия всеми звеньями судебной системы России (см. Конституцию РФ).

Государственная контрольно-надзорная деятельность – это деятельность всех разновидностей органов госнадзора и контроля за законностью на территории страны. Особое место в данной группе занимает система прокурорского надзора.

Как видно, вышеприведенная классификация тесно соотносится с принципом разделения государственной власти на *три* ветви – законодательная (представительная), исполнительная и судебная.

Согласно второму определению понятия «форма осуществления государственных функций» выделяются следующие две основные формы осуществления функций государства:

Правовая форма – это однородная по характеру и юридическим последствиям деятельность госорганов, связанная с изданием имеющих юридическую силу законодательных и подзаконных актов. В свою очередь, в рамках данной формы выделяются еще две более конкретные формы осуществления функций государства (Дополнительно см.: Административное регламентирование деятельности МВД России: учеб. пособие: в 7 ч. Ч. 3: Исполнение государственных функций / Ф.П. Васильев; Департамент гос. службы и кадров МВД РФ. - М. ДГСК МВД России, 2012. - 269 с.):

– нормотворческая деятельность – издание, санкционирование, изменение либо отмена нормативных актов, отдельных правовых норм;

– правоприменительная деятельность – это реализация, исполнение законов и подзаконных нормативных актов путем издания актов применения права. В рамках правоприменительной деятельности выделяются следующие виды государственной деятельности:

– оперативно-исполнительная деятельность – связана с разрешением повседневных вопросов властвования, это творческая исполнительно-распорядительная работа госорганов по изданию актов применения права;

– правоохранительная деятельность – это властная оперативная работа госорганов по охране норм права от нарушений, по защите предоставленных гражданам прав и по обеспечению выполнения возложенных на граждан и на госорганы обязанностей.

Организационная форма – подразделяется на следующие виды осуществления госфункций:

– *организационно-регламентирующая деятельность* – направлена на решение тех или иных конкретных политических задач, на технико-организационное обеспечение функционирования различных звеньев государственного механизма;

– *организационно-хозяйственная деятельность* – это текущая хозяйственная работа по материальному обеспечению выполнения различных государственных функций;

– *организационно-идеологическая деятельность* – это повседневная оперативно-разъяснительная, воспитательная работа по обеспечению выполнения различных функций государства.

Несомненно, подобные толкования (определения) по существу нельзя идеализировать и считать их окончательными, т.к. в каждом случае присутствуют отдельные характеристики государства и тем самым, они толкуются с учетом текущего времени и проводимой госполитики как внутренней, так и внешней. Например, ныне и в теории следует учитывать экономическую блокаду, со стороны иностранных государств (2014-2015), в отношении России.

В рамках исследуемой темы следует отдельного толкования также и о *методах осуществления функций государства*, т.к. любой субъект государственного управления (государство), в процессе исполнения тех или иных функций вынужден (обязан) применять определенные методы (технология) управления. Так и само государство, в целях поддержания (создания) стабильной обстановки в стране (обществе) или же сохранения условий жизнедеятельности для участников правоотношения не может их обеспечить (реализовывать) без применения определенных методов государственного управления.

Актуальные направления научных исследований: от теории к практике

Современные методы осуществления функций государства – это способы и приёмы, посредством которых госорганы реализуют функции государства. Но при этом присутствуют *четыре метода*: убеждение, принуждение, поощрение, рекомендательные.

Убеждение – разъяснение (доведение) субъектов права на определенную деятельность без принуждения – теоретические пояснения.

Принуждение – обязывание участнику правоотношения совершать либо не допустить те или иные действия посредством применения или угрозы применения государственно-принудительного воздействия.

Поощрение – создание предпосылок субъектов права к социально-полезной деятельности посредством применения стимулирующих мер (награждение, материальная поддержка).

Рекомендование – выдача субъекту правоотношения или ориентирование ему права на альтернативную версию, положительный вариант поведения с точки зрения государства и общества.

Хотя, по мнению авторов, практика показывает, что присутствует и необходимая закономерная *пятая методика* – это ограничения (приостановления). Установление временного характера ограничений. Например, ныне в связи с международными санкциями (экономической блокады) государство ограничивает (приостанавливает) некоторые социальные гарантии госслужащим с 2015 до января 2016 г). Или, в условиях чрезвычайных ситуаций (ЧС) законодатели кроме запретов ограничивают в действиях собственников (потребителей), или в производстве (выпуске) той или иной продукции – устанавливаются лимит (нормы выпуска и реализации).

Также, недопустимо не учитывать и иные позиции в теории права – классификации методов осуществления функций государства. *В частности*:

централизованный метод – когда государство устанавливает единые правила на всей территории, не допускает самостоятельности субъектов государ-

ства. Данный метод обычно связан с жестко централизованным правовым регулированием, когда все сферы охватываются регулированием сверху; это метод единообразного осуществления власти, жесткой властной деятельности;

децентрализованный метод – осуществление власти на основе признания идей самоуправления, определенной самостоятельности субъектов государства; государство не вмешивается во все сферы общественной жизни, не все сферы регулируются сверху; остается большой простор для деятельности субъектов государства, которые могут принимать решения с учетом специфики того или иного региона, в зависимости от чего методы осуществления функций государства могут разниться в зависимости географических, социальных, национальных, экономических факторов, составляющих специфику регионов;

рекомендательный метод – т.е. любую деятельность лучше выполняют профессионалы (универсалы); государство – организация, специально созданная для управления, она осуществляет его профессионально, из чего делается вывод, что государство лучше справится с функцией управления, чем структуры, работающие не на профессиональной основе. Поэтому государство вправе разрабатывать рекомендации, выполнение которых позволит добиться каких-либо социально значимых целей. Так, государство может разрабатывать примерные планы развития той или иной области государства или отрасли экономики, типовые уставы, положения, правила, использование которых позволит эффективнее реализовать поставленную задачу. Особенность данного метода – он не обязателен для исполнения, но обязателен для ознакомления субъектами, которым они адресованы;

поощрительный метод – когда государство создает условия, при которых субъекты заинтересованы в осуществлении деятельности, которая выгодна государству, составляет его функции. Например, в целях выполнения социальной функции устанавливаются налоговые льготы для предприятий, берущих на работу инвалидов.

В итоге, функции государства определяются в зависимости от основных задач, стоящих перед государством на том или ином этапе его развития. Их формирование происходит в процессе непрерывного совершенствования и развития государства. Тем более, в теории права также присутствуют определенные современные проблемы (непризнанного характера). Так, учеными и практиками в своих научно-теоретических суждениях А.С. Дугенцом, Н.А. Духно, Ф.П. Васильевым, Т.С. Лятифовой и др. делается вывод, что до настоящего времени в «Теории государства и права» не признано как самостоятельный принцип государственного управления – принцип административного регламентирования. Что фактически недопустимо не согласиться этими обоснованными суждениями. При этом теорию и право ученые, юристы, развивают в условиях совершенствования правового государства в гражданском обществе. Или же, в своих суждениях о проблемах развития и совершенствования правосознания граждан затронуты в трудах Л.М. Ореховой, В.Р. Петрова, Н.Ф. Бережковой, А.Г. Николаева и др.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г.
2. Анохина С.Ю., Васильев Ф.П., Дугенец А.С., Ускова А.С., Дембицкая И.Л., Николаев А.Г., Лятифова Т.С. Осуществление государственного надзорно-контрольных функций в России и их научно-теоретическое толкование в административном праве на современном этапе// жур. (ВАК) Вестник Московского университета МВД России №5. – 2014 г. – С. 146–153.
3. Анохина С.Ю., Бережкова Н.Ф., Мельников А.В. Правовое положение полиции МВД России. Учебник – под ред. доктора юридических наук Ф.П. Васильева. Предисловие докт-ра эконом. наук, канд. юр. наук профессора Н. Эриашвили. – М.: изд-во ЮНИТИ-ДАНА. Закон и право. – 2014. – 816 с.
4. Алексеев С.С. Государство и право. Начальный курс. – М., 1994.
5. Венгеров А.Б. Теория государства и права: Учебник для юридических вузов. 3-е изд. – М.: Юриспруденция, 2000.

6. Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права Издание 4-е, перераб. и доп. Серия: «Бакалавр». – М.: Юрайт, 2013.
7. Перевалов, В. Д. Теория государства и права: учебник для бакалавров / В.Д. Перевалов. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2013.
8. Основы государства и права: Учеб. пособие / Под ред. О.Е. Кутафина. – М., 1994.
9. Учебники по теории государства и права (ТГП). Теория государства и права в схемах и определениях. Радько Т.Н. – Учебное пособие. – 2011 – 176 с.