

4. ФОРМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВА

В правовой литературе под формами осуществления функций государства понимаются: во-первых, деятельность основных звеньев механизма государства, специфические виды государственной деятельности в отличие от деятельности негосударственных организаций (С.А. Голунский, Г.И. Петров, М.С. Строгович и др.); во-вторых, однородная по своим внешним признакам деятельность органов государства, посредством которой реализуются его функции (Н.Г. Александров, И.С. Самощенко, М.И. Байтин и др.).

Согласно первому критерию, основными формами осуществления функций государства являются: 1) законодательная; 2) управленческая (исполнительная); 3) судебная; 4) контрольно-надзорная.

Законодательная деятельность заключается в издании представительными и законодательными органами законов, обязательных для исполнения всеми государственными органами, общественными объединениями, органами местного самоуправления, должностными лицами и гражданами.

Согласно Конституции РФ, правом издавать федеральные законы наделено Федеральное Собрание – парламент России.

Управленческая, или исполнительная, деятельность представляет собой основанную на законах оперативную, повседневную реализацию

органами исполнительной власти (государственного управления) функций государства в сферах развития экономики и культуры, социального обеспечения и здравоохранения, транспорта и связи, охраны общественного порядка и обороны страны и т.д.

Судебная деятельность охватывает реализацию функций государства путем осуществления правосудия всеми звеньями судебной системы страны.

Контрольно-надзорная деятельность – это выполнение функций государства посредством действия всех разновидностей государственного надзора и контроля за законностью. Особое место в системе этих средств занимает прокурорский надзор за точным и единообразным исполнением действующих на территории Российской Федерации законов, осуществляемый Генеральным прокурором РФ и подчиненными ему прокурорами.

Каждая из названных форм с учетом свойственных ей способов и средств служит целям реализации функций государства.

Научное и практическое значение данной классификации состоит в том, что она способствует изучению и совершенствованию разделения труда между отдельными звеньями механизма государства по выполнению его функций, тесно соотносится с принципом разделения властей.

Наряду с изложенной в науке получила распространение имеющая не меньшую теоретико-практическую значимость *классификация, критерием которой*

является однородная по своим внешним признакам деятельность органов государства по осуществлению его функций. Она служит выяснению того, как механизм государства осуществляет его функции, каким образом государство использует для выполнения своих задач и функций право. Сообразно этой классификации в работе всех звеньев механизма государства различается деятельность правовая и чисто фактическая, или, как представляется более целесообразным ее называть, – организационная.

Деление форм осуществления функций государства на правовые и организационные не означает умаления или тем более отрицания первостепенной организующей роли права в общественной жизни. Правовые формы всегда являются организационными. Однако далеко не все организационные формы – правовые.

Под правовыми формами осуществления функций государства понимается однородная по своим внешним признакам (характеру и юридическим последствиям) деятельность государственных органов, связанная с изданием юридических актов. Соответственно этому к правовым формам реализации функций государства относятся правотворческая деятельность и правоприменительная деятельность, которая, в свою очередь, подразделяется на оперативно-исполнительную и правоохранительную.

Правотворческая деятельность – это форма осуществления функций государства путем издания нормативных актов, издания или санкционирования, изменения или отмены юридических норм. Важнейшая составная часть, ядро правотворчества (нормотворчества) – законодательная деятельность.

Правоприменительная деятельность – это деятельность государственных органов по выполнению законов и подзаконных нормативных актов путем издания актов применения права. В правоприменительной деятельности, как отмечалось, выделяются оперативно-исполнительная и охранительная.

Оперативно-исполнительная деятельность представляет собой связанную с повседневным разрешением разносторонних вопросов управления делами общества властную, творческую исполнительно-распорядительную работу государственных органов по осуществлению функций государства путем издания актов применения норм права, служащих основанием для возникновения, изменения или прекращения правоотношений.

Правоохранительная деятельность – это форма осуществления функций государства посредством властной оперативной работы государственных органов по охране норм права от нарушений, защите предоставленных гражданам субъективных прав и обеспечению выполнения возложенных на них юридических обязанностей.

В результате правоохранительной деятельности издаются акты применения норм права (постановления следователей, протоколы и представления прокуроров, приговоры и решения судов и т.п.). Специфика этих актов в том, что они служат целям профилактики преступлений и иных правонарушений, восстановления нарушенного права, реализации юридической ответственности лица,

совершившего правонарушение, а следовательно, во всех случаях, – охране прав личности, защите интересов граждан и общества в целом.

От правовых форм функционирования государства отличаются , *чисто фактические, или организационные, формы* реализации его функций, которые заключаются в однородной по своим внешним признакам деятельности государства, не связанной с изданием юридических актов. И потому не влекущей за собой юридических последствий. В то же время формы организационной, фактической деятельности так или иначе реализуются в пределах определенного правового урегулирования, на основе выполнения требований законности.

Выделяются следующие организационные формы деятельности государственных органов по осуществлению функций государства: а) органы государства подразделяются на простые (унитарные) и сложные (федеративные и конфедеративные).

Государственно-правовой режим представляет собой систему средств и способов осуществления государственной власти.

В юридической литературе в качестве элемента формы государства выделяется, как правило, не государственный, а политический режим. Однако, на наш взгляд, категория политического режима больше характеризует не государство, а политическую систему в целом, так как она складывается в результате функционирования как государства, так и политических партий, общественных организаций, политических движений, органов местного самоуправления, т.е. всех субъектов политической системы, использующих богатую палитру средств властвования. Государство же для осуществления своей организующей деятельности пользуется более ограниченным и специфичным набором средств управленческого воздействия, основным из которых является право.

В зависимости от особенностей набора средств и способов государственного властвования различают *демократические* и *авторитарные* государственно-правовые режимы.