



ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ КЛАССИФИКАЦИИ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВА

А. ТИХОМИРОВ,

старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права Национальной академии Службы безопасности Украины

SUMMARY

This article is devoted to the problem of state functions classification, the decision of which is directed to the optimization of researches in the sphere of modern state social purposes.

* * *

Данная статья посвящена проблеме классификации функций государства, решение которой направлено на оптимизацию исследований социального назначения современного государства.

Ключевые слова: функции государства, классификация функций государства, критерии классификации функций государства.

Современное государство осуществляет ряд функций, содержание которых разнообразно, что выводит на первый план проблему осознания сущности и назначения государства. Поэтому возникает необходимость их дополнительного осмысления в контексте современных тенденций общественного развития. Такой анализ должен отразить многоаспектность понимания функций современного государства и обеспечить процессы изучения и сравнения функций, целей и задач разных государств.

Сегодня понятие «функции государства» и функциональный подход используется в качестве первоосновы для исследований сущности и назначения государства, типологии современных государств, построения концептуальных моделей государств исходя из системы приоритетных направлений их развития [1, с. 7-9]. С помощью функционального анализа можно решать проблемы активизировавшихся в последнее время исследований современного социального государства и определения соотношения социального и правового государства [2, с. 7, 8]. Бесспорно, результаты таких исследований во многом будут зависеть от глубины осмысления самого по-

нятия «функции государства», что придает рассматриваемой теме особую актуальность.

Целью данной статьи является систематизация и уточнение критериев классификации функций современного государства.

Теоретические основы исследований функций государства заложены в работах известных ученых: М.И. Байтина, В.В. Копейчикова, П.М. Рабиновича, Л.И. Спиридонова, Н.В. Черноголовкина. В последние годы различные аспекты функций государства и проблемы их классификации, в рамках диссертационных исследований, рассматривали Г.Ю. Атаян, С.В. Бабаев, О.Г. Варыч, А.Н. Васенина, И.И. Горинецкий, Е.А. Джурае-

ва, В.С. Кудря, И.И. Мотыль, И.Ю. Никодимов, П.В. Онопенко, О.З. Панкевич, В.А. Самойленко, С.К. Тимошин, И.С. Штин и многие другие.

В современной научной и учебной литературе выделяется ряд оснований, выступающих в качестве критериев классификации функций государства. Так, к классическим (традиционным) критериям следует отнести территориальную направленность деятельности государства, социальную значимость, время существования (осуществления) функций и сферу общественной (государственной) жизни.

Согласно первому критерию, функции государства разделяются на две группы:

- внутренние, которые осуществляются в пределах территории государства и являются выражением его внутренней политики;

- внешние, которые осуществляются за территориальными пределами государства и выражаются во взаимоотношениях с другими государствами и международными организациями.



В этих функциях государства находит свое воплощение её внешняя политика [3, с. 67].

Второй критерий призван отобразить относительную значимость функций государства и разделяет их на основные и неосновные. Основными, обычно называют такие функции, которые раскрывают социальную сущность государства, а неосновными – те, которые ее дополняют [4, с. 131, 139]. Подобный подход к разделению функций по значимости является достаточно спорным, поскольку в свете понимания функций государства как основных направления деятельности, раскрывающих его социальную сущность и назначение в обществе, он создает некоторую неопределенность их интерпретации.

Следует отметить, что внутренние и внешние функции – это два массива, нуждающихся, в свою очередь, в дополнительной типологизации. И, если с рассматриваемым разделением функций на внутренние и внешние сходятся во мнениях практически все исследователи, то последующая их дифференциация характеризуется значительным плюрализмом. Анализ предлагаемых авторами классификаций позволяет выделить два сформировавшихся подхода к последующему рассмотрению функций государства:

1) обособление, как среди внутренних, так и внешних функций, их больших групп и анализом содержания каждой из групп отдельно, причем в ка-

честве критерия такого деления выступает сфера общественной жизни (экономическая, политическая, гуманитарная и т.д.);

2) выделение предельно объемных функций, которые объединяют в себе ряд родственных взаимосвязанных направлений деятельности государства (в таком случае, эти функции, обычно, называют основными функциями государства).

Сторонником первого из названных выше подходов к делению функций государства является П.М. Рабинович [5, с. 37]. Второй подход в работах исследователей данной темы встречается гораздо чаще, однако, уровень детализации функций, предлагаемый разными авторами, не одинаков и наименования одних и тех же функций государства часто не совпадают. Так, например, В.М. Корельский среди внутренних функций государства выделяет охрану форм собственности, охрану правопорядка, охрану природы и окружающей среды, экономическую, социальную функции, функцию развития научно-технического прогресса; среди внешних – защиту страны от нападения извне, ведение захватнических войн, взаимовыгодную торговлю, поддержание мира [6, с. 151]. М.И. Байтин и И.Н. Сенякин внутренние функции государства разделяют на экономические, социальные, экологические, функцию развития культуры, науки и образования, функцию налогообложения и взимания налогов, а также функцию охраны прав

и свобод граждан, всех форм собственности и поддержания правопорядка; а внешние – на функцию обороны страны, обеспечения мира, поддержки мирового порядка, функцию интеграции в мировую экономику и функцию сотрудничества с другими странами по вопросам решения глобальных проблем [7, с. 64-74]. В.С. Нерсесянц среди всего многообразия функций государства выделяет правоустановительную, правореализаторскую, правозащитную и внешнегосударственную функции, при этом, отмечая, что первые три являются внутренними и связаны с осуществлением внутреннего суверенитета государства, а четвертая является внешней функцией и характеризует осуществление внешнего её суверенитета [8, с. 258-261]. В.В. Оксамытный к внутренним функциям относит политическую, экономическую, социальную, фискальную, правозащитную, правоохранительную, идеологическую и экологическую функции; к внешним – функции защиты государственного суверенитета, сотрудничества с другими государствами и международными организациями, а также функцию сотрудничества в решении общемировых проблем [9, с. 232-234].

Оба эти подхода имеют некоторые недостатки. Во-первых, любое распределение функций государства по сферам его деятельности или общественной жизни является относительным, что обусловлено характером, сложностью и динамичностью



общественной и государственной жизни. Это значит, что каждую отдельно сформулированную функцию государства нельзя рассматривать как самостоятельную и неизменную. В реальности функции современного государства – взаимосвязанная, взаимодополняющая, постоянно совершенствующаяся и адаптирующаяся к новым тенденциям общественных процессов, социально-необходимая деятельность государства. Во вторых, приведенные примеры типологизации функций государства подтверждают субъективность оценок и невозможность четкого разграничения основной и второстепенной, более важной и менее важной деятельности государства.

Изложенное выше свидетельствует об отсутствии единого общепризнанного решения рассматриваемой проблемы, а различия в научных подходах к классификации функций государства – это результат поиска компромисса между упрощенным перечнем функций, которого достаточно для концептуального определения целей, задач и назначения государства в обществе, и более глубоким анализом, учитывающим все аспекты функций государства, что необходимо для познания его сущности. Особое внимание сегодня необходимо уделять соотношению задекларированной и реально осуществляемой деятельности государства, поскольку это соотношение определяет степень соответствия государства из-

бранной концепции на данном этапе его развития.

Одно из наиболее удачных компромиссных решений проблемы классификации функций государства предложено коллективом украинских ученых, которые среди внутренних функций выделяют политическую, экономическую, социальную, экологическую, культурную, правоохранительную, а также функцию налогообложения, финансового контроля и обеспечения реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина; среди внешних – внешнеэкономическую, поддержки мира между народами и мирового правопорядка, дипломатическую, культурную (гуманитарную), информационную [10, с. 105-106].

Между тем, и данный подход также не лишен недостатков. Так, например, в зависимости от условий существования современного государства, среди внешних, так же как и среди внутренних функций, можно выделить экологическую функцию, заключающуюся в участии государства в международных проектах по сохранению и улучшению экологической ситуации на планете; в совместной деятельности государств по предупреждению и ликвидации последствий экологических катастроф. Или, например, как среди внутренних, так и среди внешних функций современного государства целесообразно выделить информационную функцию. Информатизация современного общества предусматривает про-

никновение информационных технологий практически во все сферы общественной жизни, которая придает доминирующее значение деятельности государства, связанной с обеспечением свободного обмена информацией, интеграцией в мировое информационное общество, обеспечением информационной безопасности и т. д. Такая синкретизация классификаций функций государства снижает актуальность и значимость их разделения на внутренние и внешние. Это особенно заметно в условиях интеграционных и глобализационных процессов в мировом сообществе, стирающих грань между внутренней и внешней стороной экономической, политической, социальной и экологической деятельности государства, что подтверждается исследованиями последних лет [1, с. 11], [11, с. 52], [12, с.92]. Иными словами, фундаментальные функции государства постепенно утрачивают доминирующее значение своей территориальной направленности. Подтверждением вышесказанного может служить отсутствие в стратегической программе развития десятилетней давности «Украина – 2010» отдельных направлений внутренней и внешней деятельности государства. Все национальные интересы рассматриваются в контексте развития человечества, а среди приоритетных задач на первых местах стоят повышение конкурентоспособности Украины в глобальной системе экономики и ускорение развития информа-



ционной сферы как стратегической наукоемкой отрасли экономики и основы проведения эффективной инновационной политики [13].

Тесная взаимосвязанность, взаимозависимость и взаимодополняемость направлений государственной деятельности говорит о целесообразности рассмотрения феномена «функции государства» как целостного явления. Тогда, классификация функций государства будет отражать не их дифференциацию, а многоаспектность рассмотрения. При таком подходе выбранные критерии в совокупности, создадут своеобразную систему относительных координат, в которой можно рассматривать существование функций государства, причем каждый из критериев будет задавать свою плоскость рассмотрения любой функции государства.

Основываясь на проведенном анализе, можно предложить следующий подход к рассмотрению классификации функций государства.

1. Временной срез. По времени существования функции рассматриваются как постоянные и временные. Постоянные функции присущи государству в различные периоды его существования, а временные обусловлены определенной ситуацией или этапом развития [9, с. 231]. Временные функции возникают и исчезают в зависимости от отдельных задач, которые стоят перед государством в конкретный исторический период (отражение военной агрессии,

предотвращение и преодоление эпидемий различных болезней, преодоление последствий природных катастроф).

2. Ценностный (аксиологический) срез. Данный аспект позволяет охарактеризовать функции государства относительной значимостью, в связи с чем они могут рассматриваться как приоритетные или второстепенные. Реализация приоритетных функций является определяющей для дальнейшего существования, развития государства и общества, должна носить консолидирующий характер. С изменением условий, влияющих на государственное и общественное развитие, приоритеты его деятельности могут меняться, и на первый план будут выходить ранее второстепенные функции (например, приоритетными функциями, в свое время, были восстановление народного хозяйства в первые годы после Великой Отечественной войны, борьба республик Советского Союза за независимость в период его распада, ликвидации последствий Чернобыльской катастрофы).

3. Структурно-системный срез. Каждая функция государства может рассматриваться элементом целостной иерархичной системы функций, сама, в свою очередь, являясь подсистемой функций. Чем ниже стоит функция государства в этой иерархии, тем выше уровень ее конкретизации. В данном контексте функции государства можно рассматривать как первичные и производные (функции и суб-

функции). Первичная функция сочетает в себе целый ряд тесно взаимосвязанных производных функций, выступающих ее структурными элементами, и, по отношению к ним, имеет более высокий уровень обобщенности (в таком ключе, обеспечение национальной безопасности будет первичной функцией, а обеспечение территориальной целостности, экономической и информационной безопасности, повышение научно-технологического потенциала – производными). В свою очередь, каждая производная функция может подвергаться аналогичному анализу и, в своей подсистеме, рассматриваться как первичная. Наиболее всеохватывающую функцию можно назвать «генеральной функцией государства», которая будет заключаться в создании всех необходимых условий для оптимального развития общества [14, с. 47-48]

4. Срез по линии возможное – действительное. Этот аспект рассмотрения отображает реальность и эффективность деятельности государства по реализации своих функций. По реальности осуществления функции можно разделить на реально осуществляемые и потенциальные (декларативные). Реально осуществляемые имеют эффективные механизмы реализации, а потенциальные – лишь декларативное закрепление.

5. Деятельностный (содержательный) срез. В научных исследованиях устоялась неразрывная взаимоопределяющая связь функций государства



и направлений или сторон его деятельности, а также, как отмечают отдельные авторы, целей, методов, форм и средств этой деятельности [15, с. 13]. Это говорит о целесообразности их рассмотрения с позиции содержания самой государственной деятельности (субъекты, объекты, средства достижения результатов и результаты деятельности). Такой анализ носит глубокий, системный характер и позволяет оценить соответствие деятельности государства целям и задачам, стоящим перед ним на данном этапе.

6. Социальный срез. Именно эта важнейшая плоскость рассмотрения является наиболее разноплановой, но в тоже время конкретизированной для каждого государства и определяющей его назначение в обществе [12, с. 91]. Сложность и динамичность общественной жизни, научно-технический прогресс, высокие темпы развития человечества в последние десятилетия выдвигают особые требования к изучению изменчивости социального назначения государства. Сегодня в исследовании деятельности государства в зависимости от сферы общественной жизни можно выделить следующие группы функций:

- политические – формирование и осуществление внутренней политики государства; создание благоприятных условий для осуществления народовластия; установление дипломатических отношений с другими государствами; оборонная деятельность государства, которая

заключается в защите экономическими, дипломатическими и военными средствами его суверенитета и территории;

- экономические – влияние на сферу экономических отношений путем создания благоприятных условий для развития производства, поддержка и содействие развитию всех форм собственности; установление и осуществление торговых экономических отношений с иностранными государствами, создание и обеспечение функционирования системы налогообложения и контроля законности прибылей индивидов и организаций, а также использования средств налогоплательщиков;

- собственно социальные – создание самых благоприятных условий для устранения противоречий между разными социальными слоями населения, для реализации гражданами права на труд, достаточный жизненный уровень, на здравоохранение и т. п.;

- экологические – охрана и обеспечение рационального использования природных ресурсов, обеспечение экологической безопасности общества, улучшение экологического состояния планеты, участие в предупреждении и ликвидации последствий экологических катастроф мирового масштаба;

- культурные – обеспечение консолидации нации, формирования общей для всей страны культуры, содействие развитию культуры всех народов, которые проживают на территории госу-

дарства, и установлению, развитию культурных связей с другими государствами; поддержка науки, образования, искусства, физической культуры и спорта; охрана культурного наследия;

- правоохранительные – контроль неуклонного соблюдения конституции и законов, обеспечение привлечения к юридической ответственности виновных в правонарушениях, обеспечение реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина, поддержка мира на планете и мирового правопорядка, борьба с международным терроризмом, предотвращение возникновения межнациональных и межгосударственных конфликтов и участие в их урегулировании;

- информационные – обеспечение свободного обмена информацией в пределах страны, содействие углублению информатизации общества и участие в развитии мирового информационного пространства с целью обеспечения свободного обмена информацией между странами, народами и отдельными гражданами, обеспечение информационной безопасности государства и гражданина.

Предложенный вариант рассмотрения классификации функций государства не исчерпывающий и является одной из возможных интерпретаций. Функции государства – динамичное явление, которое постоянно адаптируется к изменяющимся условиям существования государства и направлениям его развития. Данный факт обуславливает влияние



на содержание функций современных государств огромного количества разнообразных факторов, способных изменять приоритеты государственной деятельности. Такими факторами могут выступать геополитическое положение, различные этническо-национальные причины, непредсказуемые экологические изменения, научно-технологический потенциал и др. Расстановка приоритетов в деятельности каждого государства носит индивидуальный характер, а содержательное наполнение важнейших функций государства зависит от реалий его существования на конкретном этапе.

Подытоживая все вышеизложенное, следует отметить, что любая дифференциация функций государства является условной, и ни чем иным, как компромиссным решением, служащим для определения места государства в общественной жизни. Очевидно, что одного понятия “функции государства” не достаточно для такого анализа и необходимы дополнительные характеристики, которые дадут возможность качественно оценить деятельность государства по осуществлению своих функций и сущность государственного влияния на общественные отношения. Такими характеристиками в теории государства и права выступают формы и методы реализации функций государства, государственная деятельность, механизм государства и иные.

Литература:

1. Джураева О.О. Функції сучасної держави : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к-та юр. наук : спец. 12.00.01 “Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень” / О.О. Джураева. – Одеса, 2006. – 20 с.
2. Панкевич О.З. Соціальна держава : поняття та загальнотеоретична характеристика : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к-та юр. наук : спец. 12.00.01 “Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень” / О.З. Панкевич. – Львів, 2003. – 20 с.
3. Теорія держави і права : навч. посібник / [за заг. ред. В.В. Копейчикова]. – К. : Юрінформ, 1995. – 192 с.
4. Міжнародна поліцейська енциклопедія : у 10 т. Том 1. Теоретико-методологічні та концептуальні засади поліцейського права та поліцейської деонтології / відп. ред. Ю.І. Римаренко, Я.Ю. Кондратьєв, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко. – К. : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – 1232 с.
5. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави : посібник для студентів спеціальності «Правознавство». Видання 2-е, зі змінами й доповненнями / П.М. Рабінович. – К. : Навчальне видання, 1994. – 238 с.
6. Теория государства и права / [ред. В.М. Корельский, В.Д. Первалов]. – М., 1997. – 570 с.
7. Теория государства и права: курс лекций / [ред. Н.И. Матузов, А.В. Малько]. – М., 1997. – 672 с.
8. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства : учебник для юридических вузов и факультетов / В.С. Нерсесянц. – М. : Издательство НОРМА, 2000. – 552 с.
9. Оксамытний В.В. Теория государства и права : учебник для студентов высших учебных заведений / В.В. Оксамытний. – М. : Изд-во «ИМПЭ-ПАБЛИШ», 2004. – 563 с.
10. Теорія держави і права : підручник / [С.Л. Лисенков, А.М. Колодій, О.Д. Тихомиров, В.С. Ковальський] ; за ред. С.Л. Лисенкова. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 448 с.

11. Кудря В.С. Функции правового государства, находящегося в становлении (на примере Российской Федерации) : дисс.... канд. юрид. наук / В.С. Кудря – М. : МГИУ, 2005. – 190 с.

12. Сало В.І. Поняття, ознаки та класифікація функцій держави / Сало В.І. // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2009. – вип. 17. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dbms/2009_17/Salo.pdf

13. Проект закону України «Про Національну програму «Україна - 2010» № 3187 від 13.04.1999 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=5837&pf35401=5951

14. Спиридонов Л.И. Теория государства и права / Л.И. Спиридонов. – М., 2001.

15. Бабаев С.В. Теория функций современного российского государства : дисс.... канд. юрид. наук / С.В. Бабаев. – Н. Новгород, 2001. – 201 с.