



В. Т. МАЛЕЦ

ПОНЯТИЕ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВА

Посвящена проблематике понятия функций государства в контексте множественных подходов: деятельного, предметно-политического, социально-телеологического, интегративного, нормативно-телеологического, властного. Дается авторское понимание сущности функций государства.

The article covers the concept of state functions in the context of multiple approaches: practical, subject-political, socio-teleological, integrative, normative-teleological, imperious. In this article author defines the basics of state functions.

Понятие функции введено в научный оборот Г.В. Лейбницем еще на рубеже XVII–XVIII вв. Как и ранее, оно употребляется прежде всего в математике и выражает зависимость одной переменной величины от другой, т. е. ту зависимость, когда при изменении одной величины другая величина также изменяется определенным образом. В энциклопедическом словаре Брокгауза и Ефрона понятие функции раскрывается только как математическое¹. Но уже в середине XIX в. некоторые ученые говорят о функциях в социологическом аспекте², а в начале XX в. – и в государственно-правовом³.

В литературе имеют место разногласия в подходах к определению понятия функции государства. И дело тут не только и не столько в том, что за основу некоторых теоретических изысканий брали смысловой перевод латинского слова «function», игнорируя при этом его методологическую, философскую трактовку. Разнообразие дефиниций понятия функции государства в значительной мере поясняется расширением, углублением и усилением методологической базы теории государства на основе все большего использования частных методов исследования⁴. Это можно проанализировать и проследить на примере эволюции философского толкования самого понятия функции. Так, на рубеже 1960–1970-х гг. под функцией понимался «способ поведения, присущий какому-либо объекту и способствующий сохранению существования этого объекта или той системы, в которую он входит»⁵. На этом основании Л.И. Каск писал: «Функция какого-либо объекта – это внешнее проявление его свойств, способов его поведения в определенной системе отношений»⁶. А в конце 1980-х гг. можно встретить иную трактовку этого понятия: «Функция – это отношение двух (группы) объектов, в котором изменению одного из них сопутствует изменение другого. Функция может рассматриваться с точки зрения последствий (благоприятных, неблагоприятных), вызываемых изменением одного параметра в других параметрах объекта (функциональность), или с точки зрения взаимосвязи отдельных частей в рамках некоторого целого (функционалирование)»⁷. В первом, более раннем определении упор делается на внешнем проявлении свойств объекта, «способе» его поведения, во втором – на «отношении» между объектами, т. е. акцентируется сущностная сторона функции.

В советский период исследование функции государства было соответствующим образом идеологизировано. Однако именно в этот период разгорелись жаркие дискуссии по проблемам функций государства, результатом которых была выработка основных понятий функции государства, их классификация, а также форм и методов⁸.

На основе имеющихся определений функций государства можно выделить несколько основополагающих подходов.

1. Деятельный. Функции государства – это основные направления (стороны, виды) деятельности государства (М.И. Байтин, Л.И. Загайнов, Г.Н. Манов, Т.Н. Радько, Н.В. Черноголовкин, В.Е. Чиркин и др.).

В «дореволюционном» правоведении вопрос о деятельности государства, его сущности и социальном назначении решался при помощи исследования задач и целей государства. В настоящее

время большинство исследователей под функциями государства понимают основные (главные) направления (стороны) деятельности государства, выражающие его практическую деятельность, имеющую предметно-политический и социальный характер, социальное направление деятельности внутри или вне государства⁹. В рамках данного подхода в исследованиях наблюдаются определенные разногласия. Так, Н.В. Черноголовкин отмечает: «Разумеется, отдельные определения функций государства имеют особенности и различия в частности. Однако они совпадают в главном – в понимании функции государства как основных направлений в содержании деятельности, определяемых задачами государства»¹⁰. А.Б. Венгеров понимает под функциями государства рассматриваемые в комплексе предмет и содержание его деятельности в определенном направлении и обеспечивающие ее средства и способы¹¹. В.Н. Хропанюк отмечает, что «функции государства – это основные направления его деятельности, в которых выражается сущность и социальное назначение государственного управления обществом»¹².

С точки зрения известного государствоведа В.Е. Чиркина, государственное управление характеризуется той стороной жизни государства, которая выражает деятельность государства. Наиболее обобщенно это отражается в функциях государства, т. е. основных направлениях его деятельности по решению главных задач, которые зависят от этапа развития общества. Причем функции государства следует отличать от функций его органов, которые имеют более конкретный характер, зависят от задач и назначения этих органов¹³.

М.И. Пискотин придерживается мнения, что функции государства не могут быть сведены к его сущности и задачам. Они представляют собой конкретные проявления сущности государства, направления его деятельности по осуществлению стоящих перед ним задач, по выполнению его социального назначения. «Функции государства – это направления необходимой деятельности государства, предопределенной объективными факторами, потребностями сложившейся общественной жизни, с точки зрения ее внутренних и внешних условий»¹⁴.

Поскольку сферы государственной деятельности многообразны, как и общественные отношения, то перед теорией государства встала проблема определения основных направлений его внутренней и внешней деятельности, в которых выражаются и конкретизируются его классовая и общечеловеческая сущность и социальное значение, подчеркивает М.И. Байтин¹⁵. Он под функциями государства понимает направления (и стороны) его деятельности, в которых выражаются и конкретизируются его классовая сущность, служебная роль, задачи и цели, закономерности развития¹⁶. В данном определении ценным является не только рассмотрение основных «направлений», но также и сторон государственной деятельности. В то же время неверно думать, что в функциях государства отражается только его сущность, ибо у него возникают задачи и цели, продиктованные особенностями переживаемого момента, ситуацией политического властвования, спецификой управления государственно-организованным обществом.

2. Предметно-политический. Функции государства – предмет и содержание деятельности государства, а также обеспечивающие ее средства и способы, т. е. механизмы (А.Б. Венгеров, И.Н. Гомеров, А.И. Денисов, Л.А. Морозова, В.С. Петров и др.).

В литературе были сделаны предложения иначе взглянуть на природу и сущность этого сложного и многогранного явления. Например, А.И. Денисов предложил понимать под функциями государства его предметно-политическую характеристику¹⁷. В.С. Петров – содержание деятельности государства в определенных направлениях¹⁸. И.С. Самощенко – его социальное назначение внутри и вне страны¹⁹. Т.Н. Радько отмечает, что в современных государствах общесоциальные и классовые задачи бывают довольно тесно взаимосвязаны и не всегда противопоставлены друг другу²⁰. Например, еще в 1960-е гг. в рамках отечественной юридической науки получило довольно широкое распространение представление о функциях государства как о предметно-политической характеристике содержания его деятельности²¹. Л.А. Морозова определяет функции государства как особый механизм государственного воздействия на общественные отношения и процессы, охватывающий основные направления его деятельности по управлению обществом²². Представляется, что включение механизма государственного воздействия на развитие общественных процессов в понятие функции государства не совсем верно, так как тем самым делается попытка свести функции государства в целом к функционированию его механизма, а также подменить функционирование государства различными способами правового воздействия, хотя в науке существует такое самостоятельное понятие, как правовые формы осуществления функций государства.

3. Социально-телеологический. Функции государства – это его цели и социальное назначение (А.П. Глебов, Л.И. Каск, Л.В. Николаева, И.С. Самощенко и др.).

В начале 1970-х гг. Л.И. Каск и Л.В. Николаева рассмотрели категорию «функция государства» с философско-правовой, социологической и кибернетической точек зрения и предложили понимать под ними цель государства. А.П. Глебов сформулировал ряд методологических принципов функционального исследования государственно-правовых явлений и предложил понимать под функциями госу-

дарства социально-классовое назначение государства, реализующееся в целенаправленном воздействии государства на общественные отношения (объекты функций). Л.И. Каск рассмотрел стороны содержания его деятельности (государства), которые характеризуют его классовое и общесоциальное назначение²³.

4. Интегративный. Функции государства – основные направления его деятельности, а также цели, методы, формы и средства ее осуществления (В.К. Бабаев, С.В. Бабаев, В.М. Корельский, В.М. Сырых и др.).

В.К. Бабаев и С.В. Бабаев определяют функции государства как «особый механизм государственного воздействия на общественные отношения и процессы, определяющий главные направления и содержание его деятельности по управлению обществом»²⁴. В.М. Корельский рассматривает функции государства как «основные направления его деятельности, выражающие сущность и социальное назначение, цели и задачи государства по управлению обществом в присущих ему формах и присущими ему методами»²⁵. Похожую точку зрения высказывает В.М. Сырых.

Ф. Кистяковский писал о том, что отдельные формы осуществления государственной власти (например, в форме издания законов, обращения к подданным с конкретными повелениями в пределах и на основании законов, постановления судебных приговоров) называются в юридической науке ее функциями²⁶. Вместе с тем он считал, что функции государственной власти не следует смешивать с ее задачами. Н.М. Коркунов также писал о функциях органов власти и их соотношении²⁷.

5. Нормативно-телеологический. Функции государства – это легализованное выражение целей и основных дел государства (Ю.А. Тихомиров).

Ю.А. Тихомиров определяет функции государства как социально полезную деятельность государства, цели и основные дела которого определяются в конституциях, законах, посланиях президента, концепциях развития отдельных сфер общества²⁸.

6. Властный. Профессор С.Г. Дробязко предложил определять функции государства исходя из динамической (функциональной) стороны государства – государственной власти. Функции государства – главные и основные способы осуществления государственной власти²⁹. Функция государства понимается как необходимое направление реализации государственной власти, используемое государством как основной канал его функционирования. Так, например, это касается переходного периода в развитии государства, когда оно вынуждено применять всю мощь своей власти. Здесь и проявляется действенное начало государства, выраженное в контроле над сложными процессами, происходящими в обществе.

Потребность комплексного исследования функций государства обусловлена не только тем, что каждая отраслевая юридическая наука может найти в них свой предмет, но и тем, что сами функции представляют собой сложную форму реализации государственной власти. Являясь автономным, относительно самостоятельным направлением деятельности государства, функции представляют собой некую целостность, отличную от других государственных феноменов. Это качество самостоятельности не искусственное, контролируемое только целью познания или моделирования объекта, – оно реально и необходимо присуще самой природе деятельности государства. Во взаимодействии со средой функции государства всегда выступают как нечто единое и поэтому в ходе их исследования закономерно выявляются системные характеристики их реализации. Можно отметить, что основные закономерности реализации функций государства проявляются в соответствующих видах деятельности его органов, при этом эффективность этой деятельности зависит не только от их структуры и компетенции, но и от четко обозначенных целей и задач.

В зарубежной юридической науке вопрос о функциях государства не рассматривается в триаде государственно-правовых категорий: сущность, формы, функции. Так, Г. Еллинек, определяя функции государства, различает «материальные» функции как «основные направления государственной деятельности» и «формальные», т. е. «функции определенных групп органов». Первые и рассматриваются им как функции государства, которые «обуславливаются... тем, что деятельность государства направлена на достижение его целей». С этой точки зрения функции государства – это средства достижения определенных его целей. При этом Г. Еллинек стремился отделить функции государства от содержания его деятельности и свести их только к внешним и формальным проявлениям власти. Он считал, что «конкретное содержание деятельности государства всегда может быть определено только эмпирически, и притом только для отдельного государства в данный момент его существования». Поэтому, по его мнению, «безусловно, ненаучны все попытки дать исчерпывающее представление о государственной власти путем простого перечисления ее функций по их содержанию»³⁰. Следует заметить, что в зарубежной юриспруденции распространено мнение о стирании границ между функциями и полномочиями. Отмечается, например, что при внимательном анализе всей системы правления выявляется такое сочетание «властей», полномочий и функций, при котором грани, разделяющие их, почти ускользают из поля зрения³¹.

Функции государства по сути своей объективны. Они обусловлены закономерностями взаимодействия общества и государств, а потому у последнего нет выбора, выполнять их или не выполнять³².

Таким образом, функции государства – это основные направления деятельности и сама деятельность государства, а также способы осуществления государственной власти, проявляющиеся в целях, задачах, методах, формах и средствах ее осуществления.

В силу множественных и разноуровневых понятий функций государства, существующих в теоретической правовой литературе, можно сказать, что это предопределяется философской трактовкой понятия «функция»; разграничением и выделением сфер общественных отношений и соответствующих направлений деятельности государства; сущности государства, связанного с целями, задачами, социальным назначением, реализацией власти; связи функций с механизмом государственного регулирования; установления и функционирования правовой основы деятельности государства.

- ¹ См.: Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона: В 38 т. СПб., 1902. Т. 36А (72): Франконская династия – Хаки. С. 880.
- ² См.: Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб., 2004. С. 438–461.
- ³ См.: Паршин А. Что такое государство? Научное исследование природы государства. СПб., 1907.
- ⁴ См.: Байтин М. И. Государство и политическая власть. Саратов, 1972; Она же. Сущность и основные функции социалистического государства. Саратов, 1979.
- ⁵ Философская энциклопедия: В 4 т. Т. 5. Сигнальные системы – Яшты. 1970. С. 418.
- ⁶ Каск Л. И. Функции и структура государства. Л., 1969. С. 4.
- ⁷ Философский энциклопедический словарь. 2-е изд. М., 1989. С. 719.
- ⁸ См.: Нагорная Т. А. Понятие и содержание функции государства // Право и государство: теория и практика. 2007. № 8 (32). С. 11.
- ⁹ См.: Теория государства и права: Учеб. / С. С. Алексеев, С. И. Архипов и др. М., 2005. С. 156.
- ¹⁰ Черногуловкин Н. В. Теория функций социалистического государства. М., 1970. С. 5.
- ¹¹ См.: Венгеров А. Б. Теория государства и права: Учеб. для юрид. вузов. М., 2002. С. 94.
- ¹² Хропанюк В. Н. Теория государства и права: Учеб. пособие для вузов. М., 2004. С. 156.
- ¹³ См.: Чиркин В. Е. Государственное управление. Элементарный курс. М., 2001. С. 135–136.
- ¹⁴ Пискотин М. И. К вопросу о функциях советского государства в современный период // Советское государство и право. 1958. № 1. С. 90–91.
- ¹⁵ См.: Байтин М. И. Понятие права и современность // Вопросы теории государства и права. Саратов, 1998. Вып. 1 (10). С. 50.
- ¹⁶ См.: Байтин М. И. Сущность и типы государства // Теория государства и права: Курс лекций. М., 1997. С. 69; Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2004. С. 60.
- ¹⁷ См.: Денисов А. И. Советское государство. Возникновение, развитие, сущность и функции. М., 1967. С. 315.
- ¹⁸ См.: Петров В. С. Сущность, содержание и форма государства. Л., 1971. С. 89.
- ¹⁹ См.: Самощенко И. С. Понятие правонарушения по советскому законодательству. М., 1963. С. 30.
- ²⁰ См.: Радько Т. Н. Теория государства и права: Учеб. М., 2004. С. 372.
- ²¹ См.: Каск Л. И. Указ. соч. 1969. С. 4, 8–11.
- ²² См.: Морозова Л. А. Современная российская государственность: проблемы теории и практики: Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1998. С. 19; Она же. Функции российского государства на современном этапе // Государство и право. 1992. № 6. С. 98–108.
- ²³ См.: Каск Л. И. Указ. соч. С. 4, 8–11.
- ²⁴ Теория государства и права: Учеб. / Под ред. В. К. Бабаева. М., 2005.
- ²⁵ Теория государства и права: Учеб. для юрид. вузов и факультетов / Под ред. В. М. Корельского, В. Д. Перевалова. М., 1998. С. 68.
- ²⁶ См.: Кистяковский Ф. Теория государства и права: Хрест.: В 2 т. М., 2004. Т. 1. С. 738.
- ²⁷ См.: Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права. 2-е изд. СПб., 2004. С. 321–334.
- ²⁸ См.: Тихомиров Ю. А. О модернизации государства // Журн. рос. права. 2004. № 4. С. 3–16.
- ²⁹ См.: Дробязко С. Г. Общая теория права: Учеб. пособие для вузов. Мн., 2009. С. 84.
- ³⁰ Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб., 2004. С. 438–461.
- ³¹ См.: Johnson C. O. Government of United States. New York, 1956. P. 47–48; Morgan D. D. Congress and the Constitution. A Study of Responsibility. Cambridge, 1966. P. 184–226; D a h r e n d o r f R. A. Confusion of powers: politics and the rule of law // Mod/ lawref. L. 1977. Vol. 40. № 1. P. 1–15.
- ³² См.: Гогин А. А. Экономическая функция государства: отдельные элементы практики реализации // Право и государство: теория и практика. 2009. № 8 (56). С. 10.

Поступила в редакцию 06.06.11.

Вероника Тадеушевна Малец – преподаватель кафедры теории и истории государства и права.