**Введение.**

Вопрос о функциях государства на любом этапе развития является одним из

важнейших в общей теории государства.

Это связано, во-первых, с тем, что в функциях проявляется сущность

государства, его социальное назначение. Поэтому познание функций служит

предпосылкой познания главного и определяющего в государстве. Во-вторых,

функции государства определяют его структуру. Иными словами, структура

государственной деятельности определяется системой тех общественных

отношений, но которые государство оказывает необходимое воздействие, и её

невозможно характеризовать в отрыве от системы регулируемых государством

общественных отношений. Изменение функций неизбежно ведёт к изменению

структуры.

Выбор данной темы работы также обусловлен ее несомненной актуальностью в

современный период. В советской юридической науке был выработан взгляд на

проблему государства, служивший в течение ряда десятилетий идеологическим

оправданием тоталитарного режима. Обстановка изменилась в связи с официальным

признанием необходимости формирования в нашей стране правового государства в

начале 90-х гг. XX века. В 2003 году в журнале «Государство и право»

появляется знаменитая статья Л.А.Морозовой «Функции российского государства

на современном этапе». Перед новой Россией стоят новые задачи и цели,

государство приобретает новые функции. Более того, по сравнению с 2003 годом

произошли изменения, требующие выделения новых функций, присущих современной

России.

И наконец, вопрос функций государства остается и к настоящему времени

дискуссионным. Существуют различные подходы к их определению и классификации.

В юридической литературе встречаются во многом противоположные точки зрения

по этому вопросу, а на страницах журналов зачастую можно обнаружить

критические отзывы о вышедших из печати новых учебниках и монографиях.

В советское время, насколько это было возможно, данным вопросом занимались

многие ученые. Работы М.И.Байтина, Н.В.Черноголовкина, В.В.Лазарева

используются в моей работе. Именно в период СССР зарождались основные споры

по этому вопросу, появлялись первые научные исследования, оформлялись точки

зрения. С начала 90-х гг. XX в. своих трудах также значительное место уделяли

проблемам функций государства М.Н.Марченко, С.А.Комаров, А.Б.Венгеров. Они не

ограничивались формальным изложением темы, останавливаясь на принципиальных

спорных вопросах.

Цель моей работы – наиболее полно раскрыть понятие «функции государства», с

учетом специфики российского государства, и условий сложившихся к 2002 году.

Достижение таковой цели возможно при выполнении следующих задач:

- раскрытие понятия функции государства, его неоднозначности, позиций

различных ученых в определении функций государства;

- раскрытие сущности функций государства с учетом тенденций изменения

самого государства в последние десятилетия;

- выделение формальных признаков функций государства;

- характеристика различных классификаций функций государства, спорных и

новейших критериев классификации; отношение современных ученых к

общепризнанным в советское время критериям классификации;

- проследить эволюцию функций советского государства, а затем

проанализировать предложения современных ученых о выделении новых функций,

характерных для России;

- кратко рассмотреть взгляды зарубежной юридической науки, на понятие,

сущность и классификацию функций государства.

**Раздел I. Понятие функции государства.**

**Глава 1. Понятие и содержание функции государства.**

Термин «функция» в отечественной и иностранной научной литературе имеет

различные значения. Само понятие «функции» не является собственно

юридическим.

В философском и общесоциологическом плане оно рассматривается как «внешнее

проявление свойств какого-либо объекта в данной системе отношений»; как

совокупность обычных или же специфических действий отдельных лиц или органов,

обусловленных их природой или необходимостью выживания; наконец, как наличие у

отдельного лица или группы лиц специфических обязанностей, выполнение которых

им предписывается в процессе выполнения ими служебной деятельности (функции

врача, полисмена и.т.п.)

Применительно к государству трактовка термина функции становится еще более

многогранной.

В трудах значительной части правоведов стран ближнего и дальнего зарубежья

функции государства рассматриваются как основные направления его деятельности,

как стороны их социального назначения, виды социальной деятельности. Подобную

точку зрения высказывает и И.С. Самощенко. Он считает, что функции государства

– это его социальное назначение внутри и вне страны.

Широкое признание имеет определение функций государства как направления (и стороны) его деятельности, в которых выражаются и конкретизируются его классовая сущность, служебная роль, задачи и цели, закономерности развития.

Аналогичный взгляд с некоторыми модификациями на понятие функций

государства выражен в работах ряда правоведов и философов: Н.Г. Александрова,

М.А. Аржанова, Л.И.Загайнова, А.И. Лепешкина, Г.Н. Манова, В.С. Петрова, М.И.

Пискотина, Н.В.Черноголовкина, В.М. Чхиквадзе и др. Они считают, что

рассмотрение функций государства в аспекте его социального назначения,

безусловно, заслуживает самого пристального внимания. Однако социальное

назначение и функции государства, по их мнению, – явления, хотя и соотносимые,

тесно взаимосвязанные, но не совпадающие, так как социальное назначение

государства – это его историческая миссия, обусловливающая существенные

направления, стороны деятельности государства, т.е. его функции.

Н.В.Черноголовкин, ссылаясь на двойственный характер природы всякой функции,

применительно к функции государства определяет ее не как «способность,

свойство», а как «реализацию способности» – сторону деятельности.

По его мнению, в понятийном аппарате теории государства и права функция

государства занимает место между «сущностью» государства и его «деятельностью».

М.И.Байтин подчеркивает, что в связи с многообразием государственной

деятельности и общественных отношений перед теорией государства встает проблема

определения основных направлений его внутренней и внешней деятельности, в

которых выражается и конкретизируются его классовая и общечеловеческая сущность

и социальное назначение. Однако,

нельзя считать, что в функциях государства находит отражение лишь его сущность.

У государства возникают задачи и функции, обусловленные особенностями

переживаемого момента, политическими особеностями, спецификой управления

обществом.

А.П. Глебов определил функцию государства как социально-классовое назначение

государства, реализующееся в целенаправленном его воздействии на общественные

отношения (объекты функций).

В ряде работ функции государства рассматриваются, например, как сущность

(содержание) деятельности государства во внутренней и внешней сферах, как

отношение политически господствующего класса к остальным классам и политическим

группам и др.. Сторонники первого тезиса по существу ставят знак равенства

между сущностью и функциями государства, второго – допускают элемент смешения

понятия функций государства с известным ленинским определением политики как

области отношений всех классов и слоев к государству.

Ряд авторов, и в частности В.М. Манохин, под функциями государства понимают не «направление», а «части его деятельности», из которых слагается вся

государственная работа, и подчеркивают, что представление о функциях

государства дает практическая деятельность государственного аппарата.

С этим мнением вряд ли можно согласиться полностью, так как далеко не

всякую деятельность или часть деятельности государства следует отождествлять с

понятием «функция государства». К тому же в данной трактовке гипертрофируется

роль государственного аппарата.

Совершенно обособленно выглядит толкование функции государства Л.И. Каском и

Л.В. Николаевой, которое основывается на философской трактовке категории

функции как цели деятельности конкретного субъекта, как системообразующего

фактора такой деятельности. Иными словами, под функцией государства эти авторы

понимают его конечные цели, которые остаются неизменными на всем протяжении

существования государственности или, во всяком случае, на протяжении

существования государства определенного исторического типа.

Некоторые авторы исходят из отождествления функций государства с его

деятельностью. При определении функции они используют такие категории как

«управление», «воздействие» и т. д.

Например, такой точки зрения придерживается В.Н.Хропанюк. Его определение

функций государства подвергается серьезной критике в журнале «Государство и

право» при обсуждении концепции нового учебника по Теории государства и права.

«Функции государства, - пишет В.Н.Хропанюк, - это основные направления его

деятельности, в которых выражается сущность и социальное назначение

государственного управления обществом»

Опять не точно (в журнальной статье указываются недочеты учебника

В.Н.Хропанюка – А.Р.). Почему «управления»? В функциях государства выражается

сущность и социальное назначение самого государства. «Сущность и социальное

значение государственного управления» выражаются в функциях государственного

управления, которые не следует отождествлять с функциями государства.

Л.А.Морозова предлагает трактовку функций не только как направлений деятельности

государства, но и как **механизм государственного воздействия на общественные**

**процессы**, ссылаясь на то, что выполняя определенные функции в тех или иных

сферах жизни общества, государство одновременно посредством проводимых реформ,

различного рода преобразований, правового регулирования общественных отношений

воздействует на состояние общественных процессов.

Однако, С.А.Комарову представляется, что включение механизма государственного

воздействия на развитие общественных процессов в понятие функции государства не

совсем справедливо, 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.

Зарубежные юридические и политические теории сводят проблему функций государства

к деятельности его отдельных органов и обсуждают законодательную, судебную,

налоговую и тому подобные функции государства. Некоторые западные авторы

выделяют функции государства как организации защиты «общего блага», «всеобщего

благоденствия», «охраны справедливости». В целом для западного учения о

государстве характерно понимание функций государства, основанное на отрицании

закономерной зависимости сущности государства и реального содержания его

деятельности от материальных и экономических условий существования

господствующих классов.

Например, в работах Г.Кельзена при рассмотрении деятельности государства как

«чисто юридического феномена», сугубо юридического лица и как своеобразной

корпорации, внимание уделяется лишь попыткам проведения различий между

государством-корпорацией и другими сопредельными корпорациями.

Государство, пишет в связи с этим Г.Кельзен в своей широко известной работе

«Общая теория права и государства», если рассматривать его как «чисто правовой

феномен, как юридическое лицо», есть не что иное, как корпорация. «Вопрос,

однако, заключается в том, как государство-корпорация отличается от других

корпораций»

Что касается нашего недавнего прошлого, то в 60-е годы в советской юридической

науке получило широкое распространение представление о функциях государства как

о предметно-политической характеристике содержания его деятельности.

[[16]](http://works.tarefer.ru/21/100060/index.html%22%20%5Cl%20%22_ftn16)

С.А.Комаров рассматривает функции государства в логической связи

«цель-задачи-функции» и на этом основании дает следующее их определение:

«Функции государства – это основные (главные) направления (стороны, виды)

деятельности государства по реализации стоящих перед ним задач для достижения

определенных целей, обусловленных как классовой, так и общесоциальной его

сущностью и социальным назначением»

Такое определение, как мне кажется, обладает логической выстроенностью

и заслуживает внимания.

Таким образом, анализ научной полемики по вопросу о понятии функций государства

показывает, что, несмотря на определенные расхождения в определении этого

понятия, идет тенденция к сближению взглядов, использованию всего наиболее

рационального, что внесено в теоретическую разработку данной проблемы

различными авторами. С учетом достигнутого к настоящему времени уровня

разработанности концепции идет процесс синтезирования существующих толкований и

точек зрения, что позволяет в значительной мере преодолеть противоречия и

расхождения. Многие теоретические воззрения все больше сводятся к признанию

того, что во всех случаях обсуждения функций государства речь идет о

деятельности и роли государства, а функции государства в любой исторический

период обусловливаются объективными общественными потребностями.

Понятие функции государства появилось и стало развиваться на предыдущем этапе

развития отечественной истории государства и права. В рамках марксистко-

ленинского подхода выделялась классовая сущность государства, а предмет,

направление и содержание деятельности государства изменяются в зависимости от

изменения классовой сущности и формы государства.

На современном этапе также сохраняется классовый подход к деятельной стороне

государства, но с важным уточнением: расширяется и углубляется понимание

социального назначения государства, отвергается жесткая связь между изменениями

классовых характеристик государства и его функций. Как показала история, эта

связь более многогранна, а на функции более влияют не столько классовые

характеристики государства, сколько новые условия и проблемы современной

жизнедеятельности общества, существования цивилизации (экология, ядерное

вооружение, демография, сырьевые и иные глобальные проблемы).

Как справедливо отмечает Л.А.Морозова, общесоциальная деятельность государства

обеспечивает определенную степень устойчивости отношений и связей внутри

общества, его целостность и единение на базе общественных интересов. Чем

больший удельный вес общесоциальных функций, тем выше роль государства как

инструмента преодоления противоречий, средства достижения общественного

компромисса, стабилизации общественных связей. Такая роль государства вынуждает

его отказываться в своей практической деятельности от использования

исключительно методов насилия, принуждения. Все чаще ему приходится обращаться

к авторитету общедемократических, гуманистических институтов и идей, например к

идее правового государства, господства права в общественной и политической

жизни, соблюдения прав человека, защиты национальных меньшинств, различным

формам участия населения в государственной и общественной жизни, к поддержке

начал самоуправления, обеспечению свободы печати и гласности, судебной защите

прав законных интересов гражданина и др.

В этой связи рассмотрим содержание функций, присущих государствам разных

общественно-экономических формаций по мнению С.А. Комарова.

Итак, функции государств эксплуататорских типов имеют существенные общие черты:

1) ведущее значение функции прямого подавления эксплуататорским

меньшинством эксплуатируемого большинства населения. Различия касаются

приемов, масштабов, конкретных целей подавления и классов, в отношении

которых оно осуществляется;

2) охрана частной собственности на орудия и средства

производства; различия вытекают из особенностей самих форм частной

собственности;

3) обеспечение лишь внешних условий существующих отношений

эксплуатации, ограниченное вмешательство государства в экономику.

Функции государства демократического типа противоположны в своем содержании

функциям эксплуататорских государств:

1) второстепенное значение функции прямого подавления; оно осуществляется

большинством населения в отношении свергнутого эксплуататорского меньшинства

и постепенно утрачивает свое значение, хотя рецидивы могут быть;

2) охрана всех существующих различных форм собственности на средства

производства;

3) ведущее значение организаторских функций, неизвестных

эксплуататорским государствам;

4) целенаправленность функций на решение задач демократического

строительства.

В деятельности государства присутствуют одновременно как классовые, так и

общесоциальные начала.

Таким образом, по источникам возникновения функции государства можно

подразделить на:

А) вытекающие из классовых противоречий;

Б) вытекающие из потребностей общества.

**Глава 2. Признаки функций государства.**

Можно выделить следующие признаки функций государства:

1. Функция государства не любое, а именно основное, главное направление его

деятельности, без которого государство на данном историческом этапе, либо на

протяжении своего существования обойтись не может. Это устойчивая,

сложившаяся предметная деятельность государства в той или иной сфере.

2. В функциях выражается сущность государства.

3. Выполняя свои функции, государство решает стоящие перед ним задачи по

управлению обществом, а его деятельность приобретает практическую

направленность.

4. Функции государства – понятие управленческое. Они концентрируют цели

государственного управления на каждом историческом этапе развития общества.

5. Реализуются функции в определенных формах и особыми, характерными для

государственной власти методами.

Совокупность этих признаков позволяет утверждать, что в действительности речь

идет о функциональной характеристике государства, о наличии у того или иного

государства соответствующих функций.

**Глава 3. Развитие функций государства.**

Появление тех или иных новых функций на различных этапах развития

государственности конкретных обществ не имеет строго предопределенного,

причинно - следственного характера, не жестко детерминировано новой сущностью

и формой государства. Вместе с тем такая более или менее причинная

зависимость все же характеризует функции государства, которые представляют

собой важнейшие направления деятельности государства в определяющих областях

его существования в экономической, политической, социальной и иных. Основные

функции наиболее "чутки" к сущностным изменениям государства.

Иные же функции подвергаются мощному влиянию стабильных этнокультурных

пластов жизни общества, национальных, территориальных особенностей, традиций

и тому подобное. Поэтому новый тип государства, появившийся в развитии

конкретного государственно организованного общества, может в явной или

скрытой форме сохранять и иногда развивать некоторые старые функции.

В государственности того или иного общества сохраняется преемственность

функций, но действует и механизм обновления функций. Например, на появление

новых функций влияют самоорганизационные, субъективные и даже случайностные

(синергетические) процессы, а не только та или иная степень зависимости

функций от изменения сущности и формы государства.

На протяжении долгого времени в науке поддерживался искусственно классовый

подход, не всегда обращалось внимание на особенность функционирования

государства в интересах всего общества. Но в наше время можно с уверенностью

сказать, что любое государство осуществляет общесоциальную деятельность,

выступает представителем интересов всего общества, всех классов, социальных

групп и слоев населения.

Как отмечает в А.Б.Венгеров, прежде всего на функции оказывает определяющее

влияние научно-техническое, интеллектуальное развитие всей цивилизации. Функции

всех без исключения современных государств подвержены воздействию

научно-технических достижений ХХв.(а теперь уже и ХХI – А.Р.). Это воздействие

двояко. С одной стороны, появляются жизненно важные направления деятельности

государства: поддержка науки, особенно фундаментальной, использование ее

результатов, развитие и обогащение интеллектуального потенциала общества. С

другой – ограничение опасности, которая происходит от неконтролируемого

появления и использования современных научно-технических достижений (ядерные

технологии, генетика, медицинская биология, проблема клонирования и.т.п).

Также к числу факторов, влияющих на эволюцию функций государства несомненно

можно отнести экологический фактор. Если современные государства не возьмут на

себя обязанность поддерживать условия существования людей на своей территории,

и не станет взаимодействовать с другими государствами, то в самое ближайшее

время, по мнению А.Б.Венгерова, наступит неминуемый общественный коллапс,

глобальный кризис.

Интернационализация мировой экономики, всеобщее переплетение экономических

интересов, появление и господство транснациональных компаний, иные

экономические факторы планетарного значения – еще одна сфера, оказывающая

влияние на эволюцию функций.

**Раздел II. Классификация функций государства.**

**Глава 1. Критерии классификации.**

Существуют различные основания для классификации функций государства. В

юридической литературе выделяются в меньшем или большем количестве следующие

критерии классификации:

- по объектам воздействия;

- по продолжительности действия;

- по социальной значимости;

- по правовым формам существования(принципу разделения властей);

- на основании территориального масштаба

Общепринятым считается разделение функций **по объектам воздействия** на

внутренние и внешние. Внутренние функции связаны с реализацией задач внутри

государства. Внешние функции связаны с реализацией задач на межгосударственном

уровне, где государство выступает субъектом международно-правовых отношений.

Следует отметить, что среди ученых нет единого мнения по поводу перечня

внутренних и внешних функций государства, чему будет уделено внимание при их

дальнейшем рассмотрении.

В зависимости от **продолжительности времени своего действия** функции

государства подразделяются на постоянные и временные. Постоянные функции

присущи государству на всех этапах его существования и развития (Например,

экономическая функция), временные функции характеризуются непродолжительностью

существования, что обусловлено спецификой задач государства на отдельных этапах

его жизни.

С.А.Комаров приводит пример временно функции подавления сопротивления свергнутых

эксплуататорских классов при смене государственного строя в ходе революции. В

результате или перевоспитания, или физического уничтожения бывших

эксплуататоров эта функция полностью отмирает или сливается с другой – функцией

охраны правопорядка существующего строя).

По **социальной значимости** принято выделять основные и неосновные.

Относительно устоявшимися представлениями об основных и неосновных функциях

можно рассматривать определения, согласно которым под основными функциями

понимаются «наиболее важные направления его деятельности, охватывающие собой

ряд отдельных однородных направлений государственной работы», а под неосновными

функциями государства подразумевается «относительно более узкие направления его

деятельности, входящие в состав основных функций как элемент их внутренней

структуры». Данное

представление об основных и неосновных функциях, сформулированное еще в 70-е

годы Н.В.Черноголовкиным, как отмечает Н.Н.Марченко, сохраняет свою

общетеоретическую значимость и поныне.

Однако существуют и иные точки зрения.

Так, например, С.А.Комаров называет основные функции **общими** на том

основании, что они выполняются всеми его органами во взаимодействии. Они

присущи каждому звену государства. Неосновные функции он называет

**отдельными**, так как они характерны для отдельных государственных органов.

Общие функции государства осуществляются через отдельные функции государственных

органов. И наоборот, отдельные функции тесно связаны с общими, им подчинены,

являются средством их реализации, поэтому «именовать их «неосновными» на наш

взгляд, было бы ошибочно».

Следует отметить, что такая классификация традиционна и спорна в одинаковой

степени. Многие авторы сомневаются в необходимости деления функций на

основные и неосновные, но в тоже время не могут опровергнуть ее

рациональность и необходимость в полном объеме. Невозможно опровергнуть то,

что, например, в нестандартных, чрезвычайных ситуациях та или иная функция

государства становится «равнее» среди себе равных прочих функций. Например, в

условиях войны функция обороны главенствует среди экономической, социальной и

прочих, а в условиях экологических катастроф и аварий – экологическая функция

выходит на первый план.

В этой связи необходимо упомянуть о сопряженной проблеме существовании у

государства «главной» функции и «второстепенных» функций.

Высказывается мнение о том, что «главной функцией государства не может быть

признана хозяйственно-организаторская деятельность, ибо это приводит к

неизбежному огосударствлению общественной жизни», а в качестве таковой может

быть признана «охрана интересов человека, защита его прав.».

Бесспорно, что в условиях рыночной экономики сфера регулирования государством

хозяйственной жизни страны весьма ограничена и никак не может быть главной

среди прочих сфер деятельности государства и человека. Но недооценка

экономического воздействия государства на экономику также ошибочна. Именно

кейнсианская модель поведения государства, выраженная в отказе от политики

невмешательства государства и идеализации принципа «невидимой руки»

(саморегулирование рынка) спасла в свое время США, остановив «Великую

депрессию» 20х-40х гг. XX века.

Как отмечает М.Н.Марченко, «у современного государства.нет и не может быть

только одной, единственной основной (главной) функции».

Охрана интересов человека и его прав скорее является не функцией, а целью

государства, причем любого, уважающего своих граждан. Но если даже считать

таковую цель полноправной функцией, то ее осуществление невозможно без

осуществление всех иных функций государства, что само по себе ставит под

вопрос главенство и автономность рассматриваемой функции. Опять-же, во время

«Великой депрессии» США все свои силы направляли на развитие экономики,

признавая именно за этим возможность сохранить «американский образ жизни»,

права своих граждан-недавних эмигрантов на достойную жизнь.

К числу критериев можно отнести и **принцип разделения властей** на

законодательную, исполнительную и судебную.

Действительно, деятельность государства по осуществлению своих функций

облекается в правовые формы:

- правотворчество;

- исполнительно-распорядительная;

- правоохранительная;

А значит и функции государства подразделяются на законодательные, управленческие

и судебные, что в принципе отражает механизм реализации государственной власти.

Такого мнения придерживается, в частности, С.А.Комаров и А.Б.Венгеров

А.Б.Венгеров к числу правоохранительных функций относит судебную и

информационную.

Специально следует обратить особое внимание на информационную функцию,

которая характеризует деятельность четвертой власти – средств массовой

информации.

Специфика этой функции заключается в способах невоздействия на общество:

целенаправленная информированность населения, а подчас манипулирование

общественным сознанием, другие способы передачи информации создают необходимые

условия для существования и функционирования других ветвей власти, всего

государства.

Однако, не у всех ученых-юристов такая классификация вызывает признание.

Многие считают, что это собственно не функции государства, а функции

осуществления государственной власти или ветвей власти. То есть, происходит

смешение функций государства и государственной власти.

Классификация функций государства приводится также **на основании**

**территориального масштаба**, в пределах которого они реализуются. В

федеративном государстве – это функция федерации в целом и субъектов федерации.

В унитарном государстве – это функции, осуществляемые на территории единого,

лишь в административно-территориальном плане делимого государства. В

конфедерации – это координирующие функции всего сообщества (союза) государств и

функций, которые реализуются на территории каждого из участников этого союза

государств.

Западные теоретики – приверженцы концепции «государства всеобщего

благоденствия» (Г. Ласки, К. Корсланд, Дж. Мадэн и др.) считают, что

современному государству свойственны следующие функции:

*в области политической жизни* – обеспечение социальных служб, развитие

системы социального страхования, обеспечения полной занятости;

*в области экономической жизни* – курс на увеличение государственной

собственности, на создание «смешаной» экономики, на осуществление ее

планирования;

*в области социального обслуживания* – обеспечение программ образования,

медицинского обслуживания, профессионального, интеллектуального и морального

«формирования» граждан.

**Глава 2. Внутренние и внешние функции государства.**

**А) Подходы к классификации внутренних и внешних функций.**

Наиболее распространена классификация функций государства на внутренние и

внешние, то есть на определение деятельности государства по отношению к

обществу, особой организации которого и является государство, и по отношению

к другим государствам.

Анализируя различную юридическую литературу мне пришлось столкнуться с

проблемой многовариантности выделения подфункций среди внутренних и внешних

функций. Фактически работало правило: сколько людей – столько и мнений.

Зачастую отличие классификации, предложенной одним ученым от предложенной

другим заключалось в том, что та или иная подфункция является составляющей

другой подфункции, либо наоборот – подфункция разделена на более мелкие. Тем

не менее общий смысл разделения функций на внешние и внутренние сохраняется у

всех авторов.

Так, В.В.Лазарев к внутренним функциям относит:

- установление и охрана правового порядка;

- охрана прав собственности, иных прав и свобод граждан;

- экономическая;

- культурная;

- социальная;

- экологическая.

Внешние функции:

- поддержание мира и мирного сосуществования;

- обеспечение делового партнерства и сотрудничества;

- защита государственного суверенитета от внешних посягательств;

Н.Т.Шестаев к внутренним функциям относит:

- охранительная;

- экономическая;

- социальных услуг;

- обеспечения и защиты граждан;

- культурно-воспитательная;

- природоохранная;

Внешние функции:

- защита государства от вооруженных нападений других государств;

- поддержание международных политических отношений (дипломатическая

деятельность);

- экономических и культурных связей;

- борьбы с международными преступлениями; участие в международной охраны

окружающей среды.

Что характерно, все авторы классификаций в целом отмечают, что объектом

воздействия функций государства являются крупные сферы жизни общества –

экономика, социальная сфера, духовная жизнь общества, сложившийся

общественный порядок. Таким образом, в самой общей классификации функции

могут быть экономическими, идеологическими, охранительными, политическими как

во внешней, так и во внутренней деятельности государства.

Далее в курсовой работе за основу взята классификация внутренних и внешних

функций государства, предложенная А.Ф.Черданцевым.

В завершении рассмотрения подходов к классификации внутренних и внешних

функций государства хочу отметить, что в юридической литературе есть мнение

об утрате своего значения, в известной степени, такого членения функций.

Так, Б.П. Курашвили категорически отвергает различие функций на внутренние и

внешние, поскольку оно не вскрывает фактической взаимосвязи функций. Он

спрашивает: разве хозяйственно-организаторская функция, объявленная

внутренней, не имеет своего внешнего аспекта в виде, скажем, организации

экономического сотрудничества с другими странами; или функция обороны,

объявленная внешней, не имеет внутреннего аспекта в виде, например, развития

военно-экономического потенциала страны?

Трудно не согласиться с данными доводами, так как всякая внутренняя функция

государства имеет и внешний аспект, а всякая внешняя функция – внутренний

аспект. Они органически взаимосвязаны, переплетены, проникают друг в друга.

Иными словами, деление государственных функций на внутренние и внешние носит

условный характер. Однако каждая из функций государства по своему содержанию в

целом служит разрешению либо внутриполитических, либо внешнеполитических задач.

Исходя из этого, разделение функций государства на внутренние и внешние

представляется нам приемлемым как с точки зрения науки, так и практики.

А.Б.Венгеров отмечает, что более важным становится выделение глобальных

функций, характеризующих деятельность современного государства в

экологической, демографической, сырьевой, космической сферах и других

современных глобальных государственных сферах деятельности, затрагивающих всю

цивилизацию.

Особую проблемы представляет решение вопроса о централизации и децентрализации

функций государства. В условиях тоталитарного и, как правило, унитарного

государства происходит чрезмерная централизация функций. А в условиях

федеративного государства (в частности в России – А.Р.) возникают проблемы

децентрализации функций. Необходимо разграничить сферы деятельности и

полномочия между федеральными органами и органами власти субъектов федерации.

**Б) Внутренние функции государства.**

К внутренним функциям государства относятся:

***1) Функция охраны правопорядка***

Охрана господствующего способа производства, а также господствующей и иных

форм собственности. Охрана прав и свобод граждан государство осуществляет

путем издания законов, устанавливающих в обществе определенный порядок

(правопорядок), перечень нарушений правопорядка, определяет меры

ответственности за правонарушения, определяет порядок расследования,

рассмотрения дел, связанных с правонарушениями, устанавливает систему

правоохранительных органов, призванных вести борьбу с правонарушениями,

определяет их компетенцию.

***2) Экономическая функция.***

Эта функция государства сильно изменилась в ходе исторического существования

государства от полного невмешательства в экономику (концепция “государства -

ночного сторожа”) до полного контроля всей хозяйственной деятельности и

регулирования всех вопросов экономической жизни (тоталитарные государства

социалистического типа).

В современных условиях, когда неизмеримо умножились и усложнились

хозяйственные связи, демократическое государство не остается наблюдателем со

стороны. Оно активно разрабатывает и проводит экономическую политику, которая

строится на принципах свободного рынка и свободного предпринимательства.

Государство использует самые различные рычаги воздействия на экономику:

налоговую и таможенную политику, займы и субсидии частным производителям,

контроль за производством, контроль за ценами, качеством продукции, прежде

всего продуктов питания, лекарств и.т.п.; регулирование в сфере

внешнеэкономической деятельности, в частности использование заградительных

пошлин и более жестоких мер – установление государственной монополии на всю

внешнюю торговлю или на торговлю отдельными товарами, установление винной и

табачной монополии, использование государственных заказов промышленной и

сельскохозяйственной продукции. Государство использует весьма широкий арсенал

средств – от мягкого, косвенного воздействия путем экономических рычагов

(налоги, пошлины, субсидии и.т.д.) до более жестоких способов, путем прямых

предписаний. Задача государства – установить с помощью законов «правила игры»

и принудительно обеспечить их исполнение.

В периоды экономических кризисов, состояния депрессии, на переходных этапах

вмешательство государства в экономику увеличивается. Это характерно, например

для современного этапа развития России. Как показывает опыт, экономические

реформы, которые в настоящий момент реализуются в нашей стране, не могут быть

результативными без адекватного воздействия государства на развитие

экономических процессов. Отсюда - большой массив законодательных актов в этой

области и экономические мероприятия, проводимые государством, например,

приватизация жилого фонда, государственной и муниципальной собственности,

земельная реформа и т.д.

***3) Социальная функция.***

Эта функция сопряжена с экономической, в значительной мере зависит от

экономической линии государства. В целом она есть проявление патернализма

государства к личности, к той части общества, которая в силу ряда причин

нуждается в поддержке со стороны государства.

Зачатки этой функции в реформах Отто Бисмарка в 90х гг. XIXв.. В это время в

Германии принимаются законы о страховании, устанавливается пособие на случай

болезни, пособие в связи с несчастным случаем на производстве и.т.п.. Ныне

многие государства объявляют себя не только правовыми, но и социальными, что

закреплено в их конституциях.

Таковым государством является и Россия. В статье 7 пункте 1 Конституции

Российской Федерации в частности сказано: “Российская Федерация – социальное

государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих

достойную жизнь и свободное развитие человека”.

В реализации социальной функции большое место принадлежит проведению

государственной политики в области образования, науки, культуры, здоровья

граждан. В указанных сферах социальная функция осуществляется в форме

государственной поддержки (финансовой, материальной, программной и др. )

образовательных, воспитательных и научных учреждений, а так же учреждений

культуры. Что касается управления и организации их работы, то они автономны,

свободны в своей деятельности, и вмешательство государства здесь недопустимо.

Общество в целом и государство заинтересованы в том, чтобы каждый гражданин

имел образование, соответствующее принятому стандарту. Без образования в

настоящее время немыслимо активное участие граждан в общественной жизни, в

производстве, во всех сферах государственной деятельности, в связи с чем во

многих государствах образование является обязательным.

***4) Экологическая функция***

Функция появилась в XXв.. Государство вынуждено уделять серьезное внимание

охране природы и рациональному использованию природных ресурсов. Основным

содержанием экологической функции является управление и координация

деятельности природопользователей и переработчиков природных ресурсов в целях

сохранения и охраны природной среды.

В основе осуществления функции лежат следующие принципы:

Ø 1). Природные богатства подлежат охране со стороны государства

независимо от того, вовлечены ли они в хозяйственный оборот или нет.

Ø 2). Использование природных богатств должно быть рациональным,

соответствовать развитию государства.

Ø 3). Неукоснительное соблюдение природоохранительных

законодательств и строгая ответственность за его нарушение.

Таков «классический» набор внутренних функций государства. Многие ученые,

анализируя Российское государство, применительно к нему выделяют особые

функции, которые будут рассмотрены далее.

**В) Внешние функции государства**

Рассмотрим внешние функции:

***1) Функция обороны***

Связана с охраной границ государства. Это, пожалуй, исторически первая

внешняя функция государства. Вооруженные силы – необходимый институт

государства, - создаются прежде всего для обороны от поползновений соседних

государств. Эта функция выражает интересы всего общества, зачастую становится

делом не только государства, но и всего народа как необходимое условие его

существования. Согласно Конституции Российской Федерации “Защита Отечества

является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации. Гражданин

Российской Федерации несет военную службу в соответствии с федеральным

законом.”.

Практическое исполнение функции обороны так же возложено на особые

государственные вооруженные организации. Они предназначены для обеспечения

суверенитета, защиты территории, границы и населения от внешних посягательств

и обеспечении общественного порядка и безопасности граждан. Особые

вооруженные организации наделяются компетенцией в соответствие с

конституцией. Характер задач выполняемых вооруженными государственными

организациями обуславливает особенности их формирования, деятельности,

управления и обеспечения. К особым вооруженным государственным организациям

относятся:

Ø Службы внешней разведки. Они осуществляют сбор информации на случай

ведения военных действий.

Ø Служба безопасности. Она предназначена для защиты государственной

безопасности и конституционного строя от внешних посягательств.

Ø Полиция (милиция) является основой и гарантом общественного

порядка. Полиция призвана служить всему обществу, обеспечивать порядок,

спокойствие и безопасность граждан.

2) С функцией обороны тесно связана ***функция захвата чужих территорий и***

***сфер влияния***.

Действительно, всю историю человечества можно образно назвать историей войн.

Богатства одних народов привлекают взоры других. На протяжении истории

сильные государства вели захватническую политику, а слабые – оборонительную.

3) В современных условиях у государства возникает новая функция –

***функция обеспечения мира и поддержания мирового порядка***, основанного на

международном праве.

В эту функцию также входит борьба с международным терроризмом, международной

преступностью, в том числе с распространением наркотиков.

4) Поддержанию мира и международного правопорядка способствует осуществление

такой функции, как ***функция сотрудничества государств*** в сфере

экономики, экологии, культуры, науки, здравоохранения и.т.д..

В основе этой функции заложены интересы каждого государства. В Конституциях

ряда стран подчеркиваются идеи дружбы и сотрудничества со всеми странами.

В современных условиях развитие государств определяется процессом интеграции

хозяйственной, политической и культурной жизни. Этот процесс углубляется в

программе совершенствования сотрудничества.

Функция сотрудничества и взаимопомощи выражает интересы всех государств. На

этой основе создаются различные организации деятельность которых направлена

на улучшение экономической, политической и культурной жизни общества (ООН,

НАТО, Варшавский договор, СЭВ и т.д.)

Как уже было сказано выше, каждое государство связано с другими государствами

различными отношениями: политическими, экономическими и культурными. Эти

отношения необходимо устанавливать, развивать и регулировать.

Следует отметить, что перечень внешних функций государства, приведенный в

этой части является, как мне кажется, наиболее емким и кратким. Многие авторы

выделяют большее количество функций, видимо полагая, что на современном этапе

жизни России они являются наиболее актуальными и требуется их выделение в

отдельные функции.

Эта проблема будет рассмотрена далее, применительно к российскому государству.

**Глава 3. Эволюция и особенности функций Российского государства.**

Любые государства, находящиеся на одном этапе развития, имеют одинаковые

функции, хотя отличия в их содержании, формах и методах реализации могут быть

различными. Более того, в процессе эволюции появляются новые функции, а

существующие изменяются и наполняются новым содержанием.

Проследим этапы эволюции функций российского государств изложенные С.А.Комаровым.

Как уже отмечалось, С.А.Комаров рассматривает возникновение функций государства

в связи с появлением на определенном этапе у государства задач и достижения

определенных целей.

В самом начале деятельности большевиков начинает формироваться система

внутренних и внешних функций советского государства. Цель – обеспечение

завоеваний революции, осуществление перехода от капитализма к социализму. Для

достижения своих целей и задач государство приобретает новые функции,

изменяет старые.

Внутренние задачи заключались в следующем:

Национализация земли фабрик, заводов, банков обеспечивала переход в руки

народа основных средств производства, что создавало предпосылки для появления

и развития новых форм хозяйствования.

Индустриализация позволяла вывести стран из кризиса в число передовых,

превратить в развитое промышленное государство.

Кооперация давала возможность использовать преимущества коллективного труда,

развивать общий интерес на основе учета частного интереса.

Проведение культурной революции позволяло решить задачу ликвидации

неграмотности, сформировать новую интеллигенцию.

С.А.Комаров отмечает и такую задачу как решение национального вопроса, в

связи с созданием нового многонационального государства, что позволяло

ликвидировать национальный гнет и неравноправие наций.

Внешняя задача российского (советского) государства сводилась в обеспечению

мирных условий развития страны.

Необходимо отметить существование и важную роль функции подавления

сопротивления свергнутых классов, которая вскоре утратила свое значение, так

как классовое сопротивление прекратилось.

В целом, решая вышеназванные задачи советское государство обрело следующие

внутренние функции:

- хозяйственно-организаторскую, связанную с монопольным руководством

экономики;

- регулирование меры труда и меры потребления, реализующая принцип «от

каждого по способностям, каждому по труду»;

- культурно-воспитательная, состоящая в решении задач идеологического

характера, развитием образования, спорта и.т.п.;

- охрана правопорядка, прав и свобод граждан, социалистической

собственности, причем значение охраны государственных интересов превалировало

над значением охраны частных интересов граждан;

К внешним функциям относятся:

- оборона страны;

- борьба за мир и мирное сосуществование государств с различным социально-

экономическим строем.

В дальнейшем, с развитием государства, появились две новые внутренние функции

– оказание социальных услуг членам общества и природоохранная. Внешняя задача

не изменилась, но возникли новые функции, связанные с изменением

международной обстановки: братская взаимопомощь и сотрудничество со странами

социализма; сотрудничество со странами, сбросившими колониальную зависимость.

В современной России, по мере перехода ее к рыночным отношениям и становления

новой политической идеологии, происходит эволюция во взглядах на внешние

функции государства.

Это проявляется, во-первых, в том, что с разрушением мировой системы

социализма отпала необходимость в «братской помощи» социалистическим странам.

Во-вторых, изменилась политическая и идеологическая ориентация России по

отношению к бывшем колониям западных и других «цивилизованных» государств, а

также по отношению к национально-освободительному движению. Исчезли и

соответствующие функции.

В-третьих, с середины 80-х годов XX века резко изменилось отношение правящих

кругов официальной России к западным странам. Многолетнее идеологическое

противостояние уступило место политике соглашательства по ряду принципиальных

вопросов, движения в фарватере прозападных интересов, унизительного

самобичевания и политического заискивания.

Основное кредо внешнеполитической и иной деятельности российского государства, а

следовательно, и его функций должно состоять в непременном приоритете

российских национальных интересов и ценностей, в уважении интересов и ценностей

других стран, в установлении и поддержании со всеми без исключения странами

отношений равноправного партнерства и сотрудничества.

Л.А. Морозова выделяет в качестве самостоятельных функций, присущих

современному российскому государству:

- обеспечение народовластия;

- налогооблажение и взимание налогов;

- интеграция в мировую экономику.

Первые две из представленных функций являются внутренними, а третья – внешней.

Итак, ***функция обеспечения народовластия***.

Теория государства и права до самого последнего времени пытается обойтись без

понятия функций государства в политической сфере. Безусловно, все функции

государства носят политический характер, однако в политической области

действует целая система политических институтов, учреждений государственных

органов, через которые осуществляется функции народовластия. Это прежде всего

представительные органы, выбираемые народом и уполномоченные от имени народа

осуществлять государственную власть в стране, органы местного самоуправления,

а так же осуществление народом своей власти непосредственно, через

референдум.

Обладая верховенством в системе государственной организации, представительные

органы сосредотачивают в своих руках государственное руководство обществом,

выполняют функцию публичной власти, защиты конституционного строя.

***Функция налогооблажения и взимания налогов.***

Данная функция обусловлена тем, что бюджет государства, как и бюджет его

структурных и региональных единиц состоит целиком из различного рода налогов,

сборов, пошлин и иных обязательных платежей.

Однако, мне представляется, что взимание налогов естественно для государства

со смешанной (современной) экономикой. Экономическая функция современного

государства подразумевает наличие такого рычага воздействия как взимание

налогов. Возможно в 1993 году, когда Л.А.Морозова предложила ввести эту

функцию, ситуация с налогообложением была критической. В советском

государстве просто не было налоговой системы как таковой. В настоящее время

создана налоговая система государства, в большинстве своем имеется

соответствующая законодательная база.

Более соответствующей сегодняшнему дню я считаю классификацию функций,

предложенную В.Н.Хропанюком. Помимо прочих «основных» (или даже «классических»)

функций он выделяет ***функцию финансового контроля***.

Финансовый контроль подразумевает выявление и учет доходов производителей,

часть которых направляется в государственный бюджет для удовлетворения

социальных и общегосударственных нужд.

Высший финансовый контроль за доходами и расходами является, как отмечает

В.Н.Хропанюк, прерогативой парламента. На местах эти функции выполняют местные

органы государственной власти. Во всех государствах широкими правами такого

контроля обладают министерства финансов.

В России таким правами кроме Министерства финансов обладает и Министерство по

налогам и сборам, Государственный таможенный комитет, Счетная палата (как

орган, осуществляющий обязательный аудит организаций) и т.д.. Несомненно

понятие финансового контроля шире понятия налогообложения, его также, как и

налогоблажение можно рассматривать в качестве одного из аспектов обширной

экономической функции государства. Однако, именно в 2002 году президент

В.В.Путин высказал идею создания «финансовой полиции», которая бы объединила

усилия многих правоохранительных органов в борьбе с преступлениями в области

экономики и финансов. По моему мнению, усиление государственного контроля в

области финансов на данном этапе развития российского государства является

актуальной и необходимой задачей, от решения которой во многом зависит

будущее страны.

Что же касается предложенной Л.А.Морозовой внешней ***функции интеграции в***

***мировую экономику***, то такое включение вполне резонно к настоящему

времени (2002г.) приобрело общепринятый характер.

Несовместимость экономических систем различных типов общества, а так же

ограничения торговли с нашей страной, устанавливаемые в прошлом западным

миром по политическим соображениям, не позволяли наладить отношения

партнерства. Переход к партнерству во внешнеэкономических отношениях

поставил перед Россией новые проблемы государственно-правового характера.

Наиболее важные из них: защита права собственности и иностранных инвестиций в

России.

Особую проблемы в последние годы представляет решение вопроса о

***централизации и децентрализации функций*** российского государства.

Определенные положительные изменения в этом вопросе начались совсем недавно и

выразились в пресловутом «укреплении вертикали власти», а также в комплексе

проводимых реформ (например судебной). Напомню, что ситуацию начала 90-х годов

XX века нередко называют «парадом суверенитетов», когда пресловутый

«суверенитет» провозглашали национальные автономии в составе РСФСР. Некоторые

республики, такие как Татарстан и Башкортостан вообще подписали федеральный

договор лишь в 1994 году.

В настоящее время все еще стоит задача разграничения сфер деятельности

полномочий между федеральными органами власти и органами субъектов федерации.

Есть такие вопросы, при решении которых централизация, понимаемая как

монополия центра, не только неизбежна, но и полезна.

А.Б.Венгеров приводит в пример следующие задачи: «совместная оборона,

обеспечение национальной безопасности и политической стабильности, освоение

космоса, обеспечение транспорта, связи и.т.д.»

Но есть и вопросы, которые можно и нужно решать на местном уровне. Например,

для обеспечения стабильных рабочих мест необходимо тесное взаимодействие

центральных органов власти и органов местного самоуправления.

Данная проблема, по моему мнению, должна быть решена в первую очередь

законодателями на федеральном уровне.

#

# Заключение.

Итак, мною в работе рассмотрены подавляющее большинство аспектов понятия

«функции государства».

Цель работы достигнута на столько, на сколько позволяли это сделать

существующие известные монографичекие источники, учебные пособия и статьи в

журналах. Надо отметить, что несмотря на существование множества как

общепринятых, так и новаторских точек зрения на те или иные вопросы функций

государства, я старался хотя бы кратко, но упомянуть о них в своей работе,

дабы сохранить объективность и полноту освещения проблемы, но в тоже время

высказать свою точку зрения. Теперь же, на основе сформулированных в начале

работы задач можно сделать следующие краткие выводы:

- понятие функций государства весьма неоднозначно, в советское время

возникла полемика между теоретиками права и государства, проявлявшаяся в

более или менее существенно различных трактовках этого понятия; однако,

общепринятой и наиболее выдержанной точкой зрения на сегодняшний момент

является понимание функций государства, как основных направлений его

деятельности, обусловленных классовой и общесоциальной сущностью государства

и социальным назначением;

- функции государства во многом напрямую определяются сущностью самого

государства; первоначальная сущность государства – классовая, но с

демократизацией общества проявляется и общесоциальная сущность;

- функции государства изменяются со временем, их возникновение и утрата

обуславливается текущими задачами государства, а значит и изменениями в мире;

в этом плане для современного этапа развития человечества характерно решение

глобальных проблем – терроризм, экология, наркотики и многих других;

- функции государства обладают признаками, позволяющими выделять их среди

всех прочих;

- классификация функций государства производится по многим основаниям,

наиболее общепринятым из которых является деление функций на внутренние и

внешние; однако и у этого подхода существуют критики; также неоднозначно

отношение ученых к делению функций на основные и неосновные, однако такая

классификация стала в той же мере общепринятой, на сколько стала

общепринятой её спорность; кроме того в последнее время появились новые

критерии классификации согласно территориальному принципу, принципу

разделения властей;

- и все же, признавая наибольшую распространенность классификации функций

на внутренние и внешние, можно выделить охранительную, экономическую,

социальную и экологическую функции среди внутренних, а среди внешних –

функции обороны, захвата чужих территорий, обеспечения мира и поддержания

мирового правопорядка, сотрудничества государств;

- для современного российского государства характерно как правопреемство

функций государства советского, так и отказ от многих пафосных функций (вроде

«братской взаимопомощи») в связи с развалом СССР; появляются новые функции,

характерные и актуальные для современной России – функций обеспечения

народовластия, финансового контроля и интеграции в мировую экономику;

- зачастую взгляды зарубежных ученых-юристов расходятся с представлениями

о функциях государства, выработанных отечественной юридической наукой; это

проявляется как в абстрагированном рассмотрении самого понятия функций

государства (чисто юридически, без учета изменений сущности государства и

без привязки к государству как социальному институту), так и в классификации

на основании сфер деятельности человека в створе идеального развития

государств Западной Европы и США.

#

# Список использованных источников :

1. Конституция Российской Федерации. – М., 2009

2. Байтин М.И. Сущность и основные функции социалистического государства.- Саратов, 2008.

3. *Морозова Л.А*. Функция Российского государства на современном этапе /

Государство и право. 2004. № 6.

4. Шестаев Н.Т. Функции и структура государства. - М.,2007.

5. Денисов А.И. Сущность и формы государства. - М.,2008.

6. Глебов А.П. Понятие и структура функций государства:

Пособие по спецкурсу "Проблемы теории государства и права".

- Воронеж, 2004.