

### КЛАСИФІКАЦІЯ ФУНКЦІЙ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ

Проблема класифікації функцій сучасної держави дуже важлива для теорії функцій держави і теорії держави в цілому. У той же час вона дуже складна. По цій проблемі серед вчених немає єдиної думки, пропонувані ж ними рішення найчастіше досить спірні.

Актуальність, науково-теоретична та практична значимість вирішення цієї проблеми обумовили інтерес до вивчення різних аспектів теми в правовій науці, передусім, у вітчизняній [5; 12; 3; 7; 4; 10; 8].

Насамперед варто визначитися з поняттям «класифікація». Класифікація може бути визначена як «система супідрядних понять (класів об'єктів) якої-небудь галузі знання або діяльності людини, використовувана як засіб для встановлення зв'язку між цими поняттями або класами об'єктів» [1]. При цьому розрізняють природні класифікації, що припускають розподіл об'єктів якого-небудь роду на взаємозалежні класи відповідно до істотних їхніх ознак (як правило, саме такі класифікації являють наукову цінність), і штучні класифікації, підставами яких є несуттєві ознаки класифікуємих об'єктів.

Таким чином, складання будь-якої класифікації, у тому числі функцій держави, припускає необхідність визначення об'єктів класифікації; визначення ознаки, що буде покладена в основу даної класифікації (у більшості випадків мова йде саме про визначення істотної ознаки); і, нарешті, розподіл класифікуємих об'єктів на взаємозалежні класи відповідно до визначеної ознаки. При цьому дуже важливо, щоб були дотримані правила розподілу обсягу поняття: в одній і тій же класифікації необхідно застосовувати ту саму підставу; обсяг членів класифікації повинен дорівнювати обсягові класифікуємого класу; члени класифікації повинні взаємно виключати один одного; розділ на класи повинен бути безперервним [2].

Лише логічно правильна, науково обґрунтована класифікація дозволяє відобразити закономірності розвитку класифікуємих об'єктів, розкрити їх зв'язок, бути основою для узагальнюючих висновків і прогнозів [3, 16].

Класифікація функцій держави — це їх розподіл на окремі види, групи залежно від тих чи інших критеріїв, що має практичне значення для вироблення рекомендацій з удосконалення певних напрямків її діяльності [4].

У 1950–1970-ті рр. у радянській юридичній науці велася активна дискусія, чи є взагалі об'єктивні підстави для виявлення функцій держави або вирішення цього питання майже цілком залежить від суб'єктивного розсуду того або іншого автора [5; 6; 7, 11–12; 8]. Остаточна крапка в цій суперечці не була поставлена ні тоді, ні пізніше аж до теперішнього часу.

Дана проблема ще більш ускладнюється пануючим у правовій науці визначенням функції держави як основного (головного) напрямку її діяльності. Тому що якщо погодитися з таким трактуванням функцій держави, то для вирішен-

ня розглянутої проблеми необхідно не тільки визначати їхній обсяг, але і відмежовувати функції держави від інших (неголовних) напрямків її діяльності, що саме по собі є непростим, дискусійним питанням. Наприклад, як критерій такого розмежування розглядається об'єктивна необхідність і загальна поширеність функцій держави даного історичного типу на конкретному етапі її розвитку [9].

У юридичній науці існує множинність класифікацій функцій держави. Це пояснюється різними класифікаційними критеріями. Класифікаційні критерії, тобто ознаки (їхня сума), що дозволяють віднести ті або інші функції до конкретного класу, групи, мають різний характер. Виділяють об'єкти і сфери державної діяльності, територіальний масштаб, спосіб державного впливу на суспільні відносини, взаємини держав, зміст функцій [10; 11].

Критерієм вичленовування окремих функцій держави може бути така їхня властивість, як цілісність, зумовлювана конкретними завданнями, розв'язуваними державою в рамках здійснення даної їм функції. Дана властивість функції держави означає, що вона не може підрозділятися на більш дрібні функції. На цей рахунок у юридичній літературі існує й інша точка зору. Так, поширена думка про те, що неосновні функції держави є складовими частинами його основних функцій [12; 13; 14]. У протилежному випадку це буде означати, що ми маємо справу не з функцією держави, а з групою функцій, отриманою в результаті тієї або іншої класифікації.

Як вже відзначалося, як критерій класифікації функцій держави можуть бути використані різні їхні ознаки. Саме цим пояснюється велика кількість класифікацій функцій держави (вдалих і невдалих), запропонованих у юридичній літературі. Так, функції держави поділяють на внутрішні і зовнішні; основні і неосновні; тимчасові і постійні; творчі та охоронні; законодавчі, виконавчі і судові і т.д. Цікаво помітити, що питання про те, що ж є підставою для їхнього розподілу на подібні класи, найчастіше не є вирішеним. Так відзначається, що «залишається неясним питання про відмінності основних функцій держави від неосновних її функцій» [15].

Затверджується, що «не можна знайти об'єктивний критерій для розмежування понять основних і неосновних функцій держави» [7, 13].

Таким чином, в останньому випадку ми маємо справу з парадоксальною ситуацією: юридичною наукою запропонована класифікація, але не визначен (або в кращому випадку спірний) критерій цієї класифікації. Однак і це ще не все. Взагалі, класифікація повинна виходити з істотних, а не зовнішніх ознак класифікуємих об'єктів.

Деякі вчені до числа головних відносять класифікацію функцій держави, що базується на принципі поділу влади. І відповідно підрозділяють функції на «законодавчі (правотворчі), управлінські і судові» [10]. Можна сумніватися у справедливості подібної класифікації функцій держави. Уявляється, що в даному випадку ми маємо справу скоріше з класифікацією форм здійснення державних функцій, а не самих функцій держави.

Класифікація функцій, що спирається на поділ влади, не у всіх вчених-юристів викликає визнання. Справа в тім, що це, як вважають багато вчених,

власне, не функції держави, а функції здійснення державної влади або галузей влади: правоутворення, управління, судова діяльність і т. д. Відбувається, на їхню думку, змішання функцій держави і державної влади.

Функції ж держави — це діяльність держави, узяті у своїй цілісності, з єдиною політичною, структурною, територіальною організацією.

Тому в теорії держави найбільш поширене і визнане членування функцій на внутрішні і зовнішні, тобто на визначення діяльності держави стосовно суспільства, особливою організацією якого і є держава (внутрішня функція), і стосовно інших державно організованих суспільств, інших держав (зовнішня функція).

Внутрішні функції держави виявляють себе в економічній, політичній, соціальній, ідеологічній сферах життя суспільства. Наприклад, в економічній галузі на різних етапах державності функції можуть виконувати роль «нічного сторожа» (невтручання в економічне життя), регулятивну соціальну роль, здійснювати господарсько-організаторську функцію, забезпечувати облік міри праці і міри споживання, планово-програмний вплив на економіку і т. п. Зрозуміло, що та або інша функція більш-менш яскраво виявляється на відповідному етапі державності, наприклад облік міри праці і міри споживання («не трудящий так не їсть») у ранньокласових та соціалістичних державах.

Зовнішні функції — захист суспільства від нападу ззовні, мирне співробітництво з іншими державами, забезпечення геополітичних інтересів і т. п. — також характеризують діяльність держави як цілісну організацію суспільства, але вже звернену не усередину, а зовні її життєдіяльності.

Розподіл функцій на внутрішню і зовнішні — це визначена спадщина, що далася сучасній вітчизняній теорії держави від її попереднього марксистсько-ленінського методологічного підходу.

Підкреслимо також, що функції держави, а не різні функції різних галузей влади, забезпечує державний апарат у цілому, у комплексі, у системі. Але при цьому, зрозуміло, кожна ланка цього апарату, кожен орган має і свої власні функції, що становлять поділ праці по керуванню суспільством. Тому необхідно розрізняти функції держави, функції державної влади і функції державних органів [16].

Здається, що однією з істотних ознак функції держави є вже згадана, приналежність її до тієї або іншої сфери громадського життя. Виходячи з цієї ознаки, ми дійсно можемо одержати найважливішу класифікацію державних функцій.

Варто помітити, що спроби вчених класифікувати функції держави в залежності від сфери її діяльності приводили і приводять їх до неоднакових результатів. Так, відзначаючи, що класифікація дозволяє досягти найбільш глибокого пізнання держави, її соціального призначення, дійдемо висновку, що відповідно до даного критерію функції держави поділяються на економічні, ідеологічні, охоронні і зовнішні. При цьому в державі не може бути особливої «чисто» політичної сфери діяльності, а отже, і «чисто» політичних функцій, тому що кожна з її функцій є політичною [17]. Такий результат поділу принаймні дискусійний.

Зовнішні функції держави можуть бути виділені в окрему групу, але не в рамках даної класифікації. Інакше виникає запитання: хіба не існує зовнішньої економічної або зовнішньої ідеологічної діяльності держави? У даному випадку мова йде вже про іншу, вищезгадану розповсюджену в науковій літературі класифікацію, критерієм якої є спрямованість державної діяльності усередину або зовні країни. І відповідно до якої функції держави поділяються на внутрішні і зовнішні.

Сучасна наука розглядає суспільство як складноорганізовану систему, що має багаторівневий характер, що включає в себе відносно самостійні підсистеми: економічну, соціальну, політичну, ідеологічну (духовну). При цьому підставою їхнього виділення служать базові потреби людини. Тобто кожна підсистема задовольняє головним чином якусь одну з них. Економічна служить задоволенню матеріальної потреби людини; соціальна — потреби людини в контактах, у спілкуванні із собі подібними в тій або іншій формі колективності; політична — потреби людини в організованості, світі, порядку; ідеологічна — потреби створення, поширення духовних цінностей [3, 18–19].

На думку О. В. Сурілова, сутність і зміст держави виявляється не тільки в її внутрішніх, але й у її зовнішніх функціях: широкого співіснування з іншими державами, ведення воєн і т. п.

Але, якщо конкретно проаналізувати практику реалізації будь-якої функції держави, то виявиться, що віднесення її тільки до функцій зовнішніх або внутрішніх буде значною мірою умовним. Фактично будь-яка функція держави характеризується і внутрішнім, і зовнішньо-політичним аспектом [18].

З метою найбільшої зручності розуміння і вивчення на основі визначених ознак функції держави поділяють на ряд видових груп.

*За соціальним значенням державної діяльності* функції поділяються на основні і неосновні (додаткові).

*Основні функції* — це найбільш загальні і найбільш важливі комплексні напрямки діяльності держави по здійсненню стратегічних завдань і цілей, що стоять перед державою в конкретний історичний період. До них належать функції: оборони країни, охорони правопорядка, охорони прав і свобод громадян.

*Неосновні (додаткові) функції.* Якщо основні функції держави охоплюють, групують по найбільш важливим напрямкам державного впливу на суспільні відносини безліч інших її функцій, іменованих неосновними функціями, то останні, будучи складеними структурними частинами основних функцій, являють собою напрямок діяльності держав по виконанню її завдань у конкретній, і в цьому змісті більш вузькій, сфері громадського життя.

Наприклад, у складі функції оборони країни можна виділити ряд допоміжних: зміцнення збройних сил, розвиток науково-технічного прогресу для забезпечення їх озброєнням, забезпечення відповідних пропорцій військового і цивільного виробництва і т. д.

Варто пам'ятати, що термін «неосновні функції» умовний. Його вживання правомірне лише остільки, оскільки допомагає виділити з безлічі різних дер-

жавних функцій більш широкі за обсягом і загальні за змістом основні функції держави.

Залежно від того, в якій сфері громадського життя — внутрішній або зовнішній — здійснюється та або інша функція держави, вирішенню яких завдань вони служать — внутрішньополітичних або зовнішньополітичних — вони підрозділяються на внутрішні та зовнішні.

*Внутрішні функції* це такі, що здійснюються в межах даної держави та в яких виражається її внутрішня політика. До цієї групи відносять функції: регулювання економічних відносин, організації суспільної роботи, охорони правопорядку, законності, прав і свобод громадян, соціального захисту населення, охорони і раціонального використання природних ресурсів.

Внутрішні функції сучасної держави — це, наприклад, економічна, екологічна, соціальна, політична і правоохоронна.

Нові стимули одержує охоронна функція держави по охороні прав і свобод громадян, забезпеченню законності і правопорядку.

Донедавна функція внутрішньої безпеки та охорони правопорядку розглядалася в рамках політичної функції держави. Так, у зміст політичної функції входить забезпечення державної і суспільної безпеки, соціальної і національної згоди, придушення опору протидіючих соціальних сил, охорона суверенітету держави від зовнішніх замахів і т.п. Однак функції сучасної держави не є чимось раз і назавжди застиглим і незмінним. У залежності від конкретно-історичних умов елементи загальних функцій можуть здобувати самостійне значення, стаючи внаслідок особливої значимості самостійними функціями.

Функція охорони правопорядку, чи правоохоронна функція, — одна з основних, виникаючих відразу ж з виникненням держави, тому що порядок у суспільстві є неодмінною умовою нормального існування і розвитку як суспільства в цілому, так і самої держави. У завдання цієї функції входить охорона пануючого способу виробництва і пануючої та інших форм власності. У руслі цієї функції знаходиться і охорона прав і свобод громадян. У ряді джерел охорона прав і свобод і різних форм власності виділяється в самостійну функцію [19].

*Зовнішні функції* держави являють собою основні напрямки її діяльності на міжнародній арені. Вони покликані вирішувати такі зовнішні завдання держави: встановлення і підтримка нормальних відносин з іншими державами і забезпечення оборони країни від можливої зовнішньої агресії. Відповідно до зазначених завдань розрізняються дві основні зовнішні функції держави: взаємовигідне співробітництво з усіма іншими державами світового співтовариства та оборона країни від нападу ззовні [20].

Зовнішня діяльність держав сучасності базується на міжнародно-правових нормах, максимально враховує корінні інтереси і національні особливості всіх народів, що входять у світове співтовариство.

Таким чином, проблема класифікації функцій сучасної держави тісно пов'язана з навряд чи не самим дискусійним у теорії функцій держави питанням — проблемою виділення окремих функцій держави. Тут хотілося б відзначити два

моменти. По-перше, ці дві проблеми необхідно чітко розмежовувати, що, на наш погляд, не завжди має місце в юридичній науці. Їхнє змішання неминуче негативно позначається на дослідженні функцій держави. По-друге, у даному випадку можливий тільки один варіант послідовності: спочатку виділення конкретних функцій, а потім їхня класифікація. В існуючій юридичній літературі така послідовність також не завжди чітко простежується. Тоді виходить, що результатом класифікації є окремі функції держави, а не їхні класи.

### Література

1. Большой энциклопедический словарь. — М.; С.Пб., 2001. — С. 535.
2. Копдаков П. И. Логический словарь-справочник. — М., 1975. — С. 248.
3. Жигулёнков М. В. К вопросу о классификации функций государства // Право и политика. — 2002. — № 8. — С. 16–20.
4. Костюк В. О. Основи держави і права: навчальний посібник. — К.: Вестурі, 1998. — С. 71.
5. Баглай М. В. О функции социальной деятельности империалистического государства // Советское государство и право. — 1966. — № 6. — С. 81.
6. Гулиев В. Е. Империалистическое государство. — М., 1965. — С. 106.
7. Каск Л. И. Функции и структура государства. — Л., 1969. — С. 11–13.
8. Пискотип М. И. К вопросу о функциях Советского государства в современный период // Советское государство и право. — 1958. — № 1. — С. 91.
9. Теория государства и права / Под ред. В. П. Струшников. — М., 1987. — С. 49–50.
10. Морозова Л. А. Функции Российского государства на современном этапе // Государство и право. — 1993. — № 6. — С. 101.
11. Теория государства и права: Учеб. для вузов / Под ред. М. М. Рассолова, В. О. Лучина, Б. С. Эбзеева. — М.: ЮНИТИ ДАНА, Закон и право, 2000. — С. 108.
12. Габер В. А. Функции государства. — М., 1996. — С. 13.
13. Комаров С. А. Общая теория государства и права: Учебник. — 4-е изд., перераб. и доп. — М., 1998. — С. 86–87.
14. Общая теория государства и права: Академ. курс: В 2 т. / Отв. ред. М. П. Марченко. — М., 1998. — Т. 1. Теория государства. — С. 198–199.
15. Черноголовкин П. В. Теория функций социалистического государства. — М., 1970. — С. 131.
16. Вепгеров А. Б. Теория государства и права: Учеб. для юрид. вузов. — 3-е изд. — М.: Юриспруденция, 2000. — С. 153, 155.
17. Загайнов Л. И. Экономические функции Советского государства. — М., 1968. — С. 20.
18. Сурилов А. В. Теория государства и права. — 1989. — С. 137.
19. Джураева О. О. Функция внутрішньої безпеки та охорони правопорядка в сучасній державі // Актуальні проблеми держави і права: Зб. наук. пр. — О., 2003. — Вип. 21. — С. 55.
20. Байтин М. И. Понятие и классификация функций государства // Теория государства и права / Под ред. П. И. Матузова и А. В. Малько. — М.: Юристъ, 1997. — С. 62.