

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование кафедры)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки)

Правовое обеспечение государственного управления и местного
самоуправления

(направленность (профиль))

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему: Функции государства и формы их осуществления

Студент

А.А. Гринько

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный

А.А. Иванов

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

руководитель

Руководитель программы: д.ю.н., профессор Д.А. Липинский

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« ____ » _____ 20 ____ г.

Допустить к защите

Заведующий кафедрой: к.ю.н., доцент Н.В. Олиндер

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« ____ » _____ 20 ____ г.

Тольятти 2019



Росдистант
ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ ДИСТАНЦИОННО

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1. Понятие и сущность функций государства.	8
1.1 Сущность понятия «функции государства».....	8
1.2 Эволюция взглядов на функции государства	22
Глава 2. Классификация функций государства.....	42
2.1 Классификация функций по сферам государственной деятельности (объектам воздействия)	42
2.2 Иные классификации функций государства	61
Глава 3. Формы и методы осуществления функций государства.	76
3.1 Формы осуществления функций государства	76
3.2 Методы осуществления функций государства.....	96
Заключение	110
Список используемой литературы и источников	114
Приложение	126
Приложение 1. Основные классификации функций государства.	126
Приложение 2. Основные формы осуществления функций государства.....	128

Введение

Актуальность исследования. Выбор темы исследования обусловлен ее несомненной актуальностью в современный период.

Государство, как важнейший институт, организующий жизнь общества, появилось в ходе развития человечества. С течением времени оно эволюционировало, происходило усложнение механизма осуществления власти над обществом. В разные периоды развития в соответствии с различными общественными потребностями формировались ключевые направления государственной деятельности, то есть, функции государства. В зависимости от условий, в которых происходила эволюция человеческого общества и государства формировалась определенная система функций, выделялись приоритетные элементы, обновлялась государственная система в целом.

Продолжительные процессы постижения людьми окружающей действительности привели к пониманию функций как важнейших направлений деятельности государства, в которых заключается его сущность и значение. Эти процессы имеют место и в настоящее время.

Вопрос о функциях государства и формах их реализации является одним из важнейших в теории государства и права. Это определяется тем, что в функциях проявляется сущность и значение государства.

Любое государство отличается большим разнообразием наблюдаемых и воспринимаемых проявлений, связанных с жизнью общества. Это объясняется широким спектром выполняемых задач в различных социальных сферах, а также множеством форм и методов реализации государственных функций. Соответственно, понимание основ существования и развития государства основывается на понимании его функций. Кроме того, структура государства также определяется функциями.

Структура деятельности государства напрямую зависит от системы отношений, на которые оно воздействует. Изменение функций неизбежно ведёт

к изменению структуры. Проблема функций государства имеет не только теоретическое, но и практическое значение. С помощью функций представляется возможным определить характер политики, разумность государственных приоритетов на данном этапе существования, степень организованности государства и эффективности его деятельности. Появляется возможность рассматривать государство не только со стороны формы, строения и содержания, но и с точки зрения его разносторонней деятельности и функционирования.

Изучение функций способствует адекватному оцениванию возможностей государства, позволяет понять сущность и особенности его взаимосвязей с различными социальными институтами в целях общественного прогресса. Гармоничный и адекватный набор функций и форм определяет степень эффективности организации государства. Сами формы тесно связаны с сущностью и деятельностью государства. Они динамичны и трансформируются вместе с изменениями в сферах жизни общества и государства. Благодаря верному сочетанию форм, способствующих реализации тех или иных функций, возможно наиболее стабильное и гармоничное развитие.

К настоящему времени многогранные процессы в государственно-правовой жизни общества потребовали пересмотра основной массы привычных представлений. Преобразования, происходящие в российском обществе в последние десятилетия, отразились и на функциях, осуществляемых государством, которые обрели новый вид и содержание.

В настоящее время вопрос о функциях государства остается сложным и спорным. В юриспруденции имеют место разнообразные взгляды на определение функций, виды их классификации и особенности реализации.

Дискуссионный характер вопроса о функциях, формах и методах их осуществления в юриспруденции и других науках сохраняет свою актуальность и будет значим, пока государство играет важнейшую роль в организации общества. Актуальность этого вопроса характерна и для Российского государства, где происходят глобальные преобразования во всех сферах

общественной жизни, результатом которых должно стать развитие правовое государство и гражданское общество.

Всестороннее исследование вопроса о функциях государства является крайне важным для эффективной эволюции государственности на современном этапе. Это предполагает выявление перспективных путей развития органов власти, концентрация внимания на важнейших задачах и проблемах, максимально возможное сокращение ошибок и недоработок в государственной деятельности.

Вышесказанное обуславливает актуальность рассматриваемой проблемы в рамках данного исследования.

Цель исследования – проведение комплексного общетеоретического анализа функций государства, раскрытие форм и методов их осуществления с учетом различных научных подходов.

Задачи исследования:

1. Раскрыть понятие, содержание, признаки и назначение функций государства с учетом тенденций его трансформации на современном этапе.
2. Рассмотреть основные классификации функций государства и проследить их генезис.
3. Охарактеризовать формы и методы осуществления функций государства
4. Проанализировать функции, формы и методы их реализации в современном Российском государстве.

Объект исследования – общественные отношения, регулируемые государством.

Предмет исследования – понятие и сущность функций государства, классификация, формы и методы их осуществления.

Положения, выносимые на защиту:

1. Понятия «функция государства» и «форма осуществления функций государства» отражают социальную сущность государства, сферы общественных отношений, требующие воздействия со стороны государства и права, а также определяют важнейшие цели и задачи государства.

2. Трансформация функций зависит от задач, стоящих перед обществом в ходе развития государства, а также от целей, которые оно преследует.
3. К настоящему времени не сложилось единой общепринятой классификации функций государства, а также форм их осуществления, однако, значительная часть исследователей, подчеркивая определенную условность, придерживается разграничения функций в зависимости от сфер общественных отношений на внутренние и внешние, а форм – на правовые и неправовые (организационные).
4. При осуществлении функций как правовые, так и неправовые формы взаимодействуют, сочетаются и дополняют друг друга.

В качестве теоретической основы исследования была использована научная литература по теории государства и права, а также по отдельным отраслям юриспруденции. Кроме того, анализировались соответствующие работы по истории, философии и политологии.

В частности, свои рассуждения мы основывали на трудах отечественных ученых, таких, как М.И. Байтин, Л.И. Загайнов, М.Н. Марченко, Л.А. Морозова, Ю.А. Тихомиров, Н.В. Черноголовкин и другие.

Нормативную базу исследования составили Конституция РФ, федеральные законы, кодексы и иные нормативно-правовые акты Российской Федерации, относящиеся к предмету исследования.

В основе методологии исследования находится диалектический метод познания общественных процессов и социально-правовых явлений, а также его категориальный аппарат и принципы научного познания. Использовались положения современной научной методологии теории государства и права, общенаучные (анализ, синтез, системный подход, индукция, дедукция), частные (формально-юридический) и специальные (сравнительный, исторический, структурно-функциональный) методы познания, дающие возможность изучать действительность в их взаимосвязи, взаимозависимости и взаимообусловленности на теоретическом (системный, сравнительно-правовой,

информационный, синтез, индукция, дедукция, историко-юридический метод) и эмпирическом уровнях (исследование различных источников в рамках СМИ).

Научная новизна исследования заключается в проведении комплексного анализа функций государства, форм и методов их осуществления с различных научных позиций, с учетом современных подходов и опорой на принципы объективности, системности и историзма.

Апробация исследования. По результатам работы были опубликованы две научные статьи.

Поставленные цели и задачи определили **структуру работы**. Она состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы и источников, приложений. В первой главе раскрывается сущность и эволюция взглядов на функции государства. Во второй главе отражены основные классификации функций государства. В третьей главе рассмотрены формы и методы осуществления функций государства.

Глава 1. Понятие и сущность функций государства.

1.1 Сущность понятия «функции государства»

Понятие «функции» имеет под собой различные варианты определения и не может считаться термином непосредственно юридического или политического характера.

В математике «функция» показывает зависимость одной переменной от другой, то есть зависимость, когда в случае изменения первой величины вторая тоже так или иначе изменяется¹.

Слово «функция» в переводе с латинского языка дословно определяется как «исполнение», то есть какая-либо деятельность или работа². В.И. Кремянский и В.Г. Афанасьев понимали под «функцией» целенаправленную, активную деятельность системы³.

Если рассматривать философское понимание функции, то здесь имеется в виду внешнее проявление свойств того или иного объекта в какой-либо системе. Применительно к государству это означает, что изучение функций позволяет выявить в нем главное и определяющее, социальный смысл государства и его сущность. Функции определяют структуру государства, то есть способы, закономерности организации элементов государства как сложной социальной системы. Ибо структура всех систем, в том числе, биологических и технических, определяется их функциями.

Следует исходить из того, что функция является категорией системного подхода и может использоваться при рассмотрении социальных, технических, биологических и других систем. Сущность этой категории заключается в возможности сформировать некий образец (эталон) жизнедеятельности

¹Любашин В.Я. Теория государства и права. – М.: Норма, 2014. – С.196; Каск Л.И. Функции и структура государства. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1969. – С.3.

² Краткий словарь иностранных слов / Сост. С.М. Локшина. – М.: Советская энциклопедия, 1971. – С. 347; Современный словарь иностранных слов. – М.: Русский язык, 1992. – С.666.

³ Синтез знания и проблемы управления / Отв.ред. А.Д. Урсун, Г.И. Рузалин. – М.: Наука, 1978. – С.149; Афанасьев В.Г. Системность и общество. – М.: Политиздат, 1980. – С.132.

системы, а также описание деятельности, необходимой системе для достижения какой-либо цели. Соответственно, функция не равнозначна задачам и целям, а также отличается от непосредственной деятельности⁴. В реальной действительности системы по объективным или субъективным причинам отходят от своих функций.

В юридической науке нет единства мнений относительно категории «функции государства». Более подробно эволюция взглядов на функции государства будет рассмотрена в параграфе 2 настоящей главы. Тем не менее, основная часть современных исследователей дает практически единообразные определения функций, например, «одно из главных направлений его деятельности по осуществлению стоящих перед ним задач»⁵ или «основные направления деятельности государства, в которых раскрывается его социальная сущность и назначение в обществе»⁶. По мнению исследователя В.М. Корельского «функции государства – это основные направления его деятельности, выражающие сущность и социальное назначение, цели и задачи государства по управлению обществом в присущих ему формах и присущими ему методами»⁷. Обобщенно можно сказать, что под функциями понимаются базовые (важнейшие) направления, стороны государственной деятельности как в пределах границ, так и за ними.

Абсолютное большинство исследователей на современном этапе согласны с тем, что в государственных функциях проявляются сущность и социальное назначение, цели и задачи государства. Необходимо подчеркнуть особый смысл и назначение понятия «функция», поскольку она является одним из направлений государственной деятельности, но не тождественна фактической (реальной) деятельности.

⁴ Калентьева Т.П. Правовые формы реализации экономической функции Российского государства в условиях перехода к рыночным отношениям: дис. ... канд. юрид. наук. – Самара, 2000. – С.73.

⁵ Иванов А.А. Теория государства и права. – М.: Юнити-Дана, 2007. – С.67.

⁶ Гойман-Червонюк В.И. Очерк истории государства и права. – М.: Роспедагенство, 1996. – С.40; Теория права и государства. Проблемы теории права и государства. Вопросы и ответы / под ред. В.Н. Протасова. – М.: Новый юрист, 2013. – С. 317.

⁷ Корельский В.М. Теория государства и права. – М.: Норма-Инфра-М, 2010. – С.110.

Государственные функции можно считать абстракцией, используемой наукой, благодаря которой деятельность государства условно дробится по направлениям⁸.

Особенность функций заключается в том, что государство придает им общеобязательный характер. Государственные функции отличаются сравнительным постоянством, хотя в рамках даже одной или нескольких из них могут иметься разнообразные задачи социально-политического плана⁹.

Не только для государства характерны такие виды деятельности как функции. Различные негосударственные организации и учреждения способны осуществлять подобные функции, особенно, общие¹⁰.

Многообразная деятельность по претворению в жизнь государственных функций наполняется содержанием в зависимости от конкретно-исторических условий. Кроме того, в процессе их реализации формируется определенное соотношение функций по удельному весу, значимости каждой из них по отношению к другим и так далее.

С организационно-технической точки зрения государства различных исторических типов имеют близкие, но не абсолютно одинаковые функции. Эта особенность выступает основой как положительного взаимодействия между ними, так и негативного противостояния. Различные направления деятельности, как прямо, так и косвенно служащие социальному назначению государства, можно считать его функциями.

Последние отличаются комплексностью, так как в функциях происходит воплощение устремлений государства на определяющих, важнейших направлениях его активности внутри и вне пределов страны. При этом в реальной жизнедеятельности государство может в большей или меньшей степени отклоняться от своих выполнения своих функций.

Государственные функции не являются синонимами целей и задач, которые возникают перед страной на каком-либо этапе ее развития.

⁸ Любашиц В.Я. Указ. соч. – С.196.

⁹ Формулу «каковы задачи государства, таковы его функции» нужно истолковать не в том смысле, что функции порождаются задачами, а в том, что функции приспосабливаются к задачам.

¹⁰ Любашиц В.Я. Указ. соч. – С.197.

При определении той или иной цели обнаруживается социальное назначение государства. Цель может быть достигнута через решение конкретных задач, а это обуславливается соответствующими функциями.

Цель – это некий результат, к которому стремится государство, задачи – промежуточные вопросы, требующие решения, а функции, в таком случае, это важнейшие направления государственной активности по решению задач и достижению целей. Любая государственная задача может включать в себя необходимость реализации той или иной цели, а также специфический вид активности. Абсолютно все функции зависят от государственных задач. Последние, в свою очередь, объясняют наличие функций и их содержание, влияют на формы и методы. Таким образом, цели и задачи обуславливают существование государственных функций. Очередность их зарождения зависит от того, какие задачи возникают перед социумом на данном этапе эволюции, а также от того, какие цели общество стремится реализовать.

Эти задачи и цели зависят от различных факторов, таких как потребности и интересы населения, экономические возможности, нравственные и культурные особенности социума, состояние государственных структур и другое¹¹.

Функции являются отражением той деятельности, которую реализует государство для эффективного решения поставленных задач и достижения целей. Наличие функции связано с выполнением определенной деятельности государством и не связано с ее развитостью или количеством органов власти, реализующих ее. Каждая государственная функция – часть системы функций государства.

Необходимо подчеркнуть многообразие государственных функций, порядок их зарождения и трансформации зависит от очередности целей и задач, возникающих перед людьми в ходе общественной эволюции.

Можно сказать, что задача – это нечто, требующее решения, в отличие от функции, которая представляет направленность на такое решение

¹¹ Малько А.В. Теория государства и права. – М.: КноРус, 2015. – С.25.

определенной деятельности. Соответственно, функции, задачи и цели – это взаимосвязанные и взаимозависимые термины, однако не равнозначные.

Так как государство всегда стоит перед необходимостью адекватно реагировать на те или иные явления окружающей действительности, это порождает объективные задачи, которые, в свою очередь, обуславливают появление функций, также объективных по своей природе. Помимо объективности, еще одной чертой является динамизм, который проявляется в том, что различные изменения в государстве или условий его существования приводят к изменению задач и, соответственно, к появлению, трансформации и исчезновению одной или нескольких функций.

Сама форма каждого государства, то есть специфика его устройства, определенные особенности организации, взаимосвязаны с функциями, вызывают их появление или являются следствием их существования.

Государства, располагающиеся на одном историческом отрезке развития, сравнительно близки своими наборами функций, однако формы и даже методы их реализации, содержание могут отличаться.

Существует ошибочное мнение, что для каждого исторического периода приемлемы строго определенные функции, которые отличаются от функций государств, существующих в иные периоды, а также, что с переходом на каждую новую стадию развития «старые» функции полностью или частично заменяются новыми. Более вероятным является иной подход, согласно которому новые функции действительно могут появляться, но основная часть так называемых «старых» функций меняется и приобретает содержание, соответствующее конкретной эпохе¹².

Базовые государственные цели и задачи всегда соответствовали тому или иному историческому времени. Соответственно, лидирующие позиции в определенное время занимали конкретные функции. Так, накануне и в период серьезных военных конфликтов на первое место выходила военная (оборонительная) функция, например, оборона Советского Союза в 1941-1945

¹² Комаров С.А. Общая теория государства и права. – М.: Юрайт, 2018. – С.78.

гг. или экономическая функция в период дефолта 1998 г. в России). Решение первоочередных задач может привести к исчезновению той или иной государственной функции, появление же новых задач у государства – вызывает рождение других функций¹³.

Исходя из задач, которые наличествуют перед государством на каком-либо историческом этапе его развития, последнее использует в разнообразных сочетаниях соответствующие методы убеждения, принуждения или поощрения. Государственная функция, как таковая, является комплексом, в котором соединены содержание, формы и методы реализации власти государства и которые прочно связаны с конкретной стороной (направлением) государственной деятельности¹⁴.

Сущность и социальное назначение того или иного государства не обязательно находит отражение в функциях тех или иных государственных органов власти. Тем не менее, это не означает нивелирования значения этих органов в реализации конкретных функций, так как периодически государственные органы играют важнейшую роль в решении неотложных задач, стоящих перед государством. В частности, лидирующая роль армии и соответствующих структур при защите страны от внешних угроз¹⁵.

Государственные функции не тождественны государственной политике, так как она отражает не общие интересы государства, а интересы каких-либо групп, контролирующих власть на данном временном промежутке. Соответственно, в пределах той или иной функции политика может реализовываться совершенно по-разному¹⁶.

Государственные функции нельзя приравнивать и к видам государственной деятельности, которые проводятся в жизнь соответствующими уполномоченными органами государства или их подразделениями. К таким

¹³ Клименко А.В. Теория государства и права. – М.: Мастерство, 2011. – С. 76.

¹⁴ Хропанюк В.Н. Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. – М.: Омега-Л, 2010. – С.155.

¹⁵ Хропанюк В.Н. Указ. соч. – С.155.

¹⁶ Скоков А.М. Общество, государство и право России. – Рязань: РГМУ, 1998. – С 56.

видам можно отнести расследование преступлений, борьба с оборотом наркотиков, пограничный таможенный контроль.

Функции элементов государства, то есть отдельных органов, не могут быть приравнены к государственным функциям, так как носят более узкий характер¹⁷. Государственные функции покрывают деятельность государства и его механизма целиком и полностью, в отличие от функций элементов, которые оказывают воздействие только на часть или части государственной активности¹⁸. В качестве примера можно привести государственную правоохранительную функцию. Включенная в нее подфункция защиты прав и свобод человека реализуется всеми государственными органами и только в этом случае может реализовываться наиболее полно. С другой стороны, подфункцию надзора за соблюдением законности способны реализовывать только органы прокуратуры¹⁹.

Функции государства проявляются только в воздействии на многообразные отношения, существующие в обществе, но никак не реализующиеся внутри государственной организации.

Государственные функции представляют из себя определенную активность государства и реализуются в отношении не только общества, но и природы, отдельных социальных групп и индивидов, иных стран. Они осуществляются, так называемым, государственным аппаратом, который выглядит как система компетентных органов, имеющих ресурсы для реализации функций²⁰.

Близкие стороны деятельности государства сочетаются в конкретной функции, то есть ее содержание формируется из сложения воедино однородных элементов государственной деятельности. Содержание функций предполагает

¹⁷ Протасов В.Н. Теория государства и права: учебное пособие для вузов. – М.: Юрайт, 2018. – С.81.

¹⁸ Общая теория права и государства: Учебник / Под ред. В.В. Лазарева. – М.: Юрист, 2001. – С. 164.

¹⁹ Малько А.В. Указ. соч. – С.26.

²⁰ Мухаев Р.Т. Теория государства и права. – М.: Юрайт, 2017. – С. 54.

учет различных интересов всего общества и отдельных его членов, в том числе, частных, национальных, групповых и классовых²¹.

В государственных функциях происходит раскрытие и воплощение служебной роли государства, а также отражается его многоаспектная практическая активность.

Содержание государственных функций демонстрирует то, чем характеризуется активность государства, а также деятельность его отдельных органов, какие задачи решаются первоочередно и систематически.

С известным допущением можно утверждать, что определенной «обязанностью» функций является отражение деятельности, которую должно реализовывать государство для решения задач, стоящих перед ним в данный момент времени.

Соответственно, функции позволяют охарактеризовать эволюцию, динамизм государства. Государственные функции напрямую соединены с потребностями общества и объективно складываются в любом государстве. В них отражается, так называемая, социально-обусловленная роль. Роль, которую играет и реализует государство в определенный исторический период своего существования.

Сущность государства, его структура, а также предназначение выражаются в государственных функциях. Причем государственная структура, а именно внутреннее строение, формируется в зависимости от назначения и направленности деятельности государства. Предназначение же является естественной необходимостью реализации полезной для общества деятельности²².

Параллельно с трансформацией общества происходит и изменение содержания государственных функций. На этот процесс в современном мире большое воздействие имеют глобализация, информатизация, технический и научный прогресс, национальный фактор и многое другое.

²¹ Селютина Е.Н. Проблемы теории государства и права: учебное пособие для бакалавриата и магистратуры. – М.: Юрайт, 2018. – С.32.

²² Клименко С.В. Основы государства и права. – М.: Зерцало, 1999. – С.5.

Повторимся, что не только сущность может отражаться в государственных функциях, так как зачастую у государства появляются задачи и функции, вызванные текущим моментом, спецификой политического властвования и управления.

При выделении базовых (основных) направлений государственной деятельности не происходит «дробления» функционирования органов государственной власти. Базовыми направлениями являются особо значимые для общества стороны государственной деятельности. К их реализации подключается абсолютное большинство органов государства, а не отдельные из них.

Важными признаками государственных функций считаются прямая связь с сущностью государства и его социальным назначением, ориентация на решение задач для достижения целей, которые могут отличаться и менять свой вид на разных этапах эволюции государства.

Сущность любого государства явно и объективно отражается в функциях. Последние формируются благодаря целям и задачам, стоящим перед государством, а те, в свою очередь, объективно, так как функции формируются объективным образом. Все это складывается под определяющим влиянием целей и задач, которые, в свою очередь, определяются политической, социальной, экономической общественной структурой и многообразными интересами людей.

Государственные функции характерны для государства в течение всей его жизни. Однако приход к власти новых политических группировок приводит к изменениям и функций государства²³.

Нужно подчеркнуть, что количество и масштаб государственных функций зависит от уровня развития различных сфер жизни общества, не только политической сферы, но и экономической, социальной, а также культурной.

²³Комаров С.А. Указ. соч. – С.44.

Развитое правовое государство в тесной взаимосвязи с гражданским обществом вызывает уменьшение числа сугубо государственных функций. За государством сохраняются исключительно неотъемлемые, такие как охрана природы, поддержание правопорядка, оборона страны. Все остальное передается в негосударственные организации.

Менее развитые государства, для которых характерно отсутствие развитой демократии, свободной личности, идут по другому пути, который проявляется в максимальном контроле государственной машины за всеми сферами жизни людей. В такого рода странах нельзя говорить о существовании принципа разделения властей, реальности верховенства права и законности, защите прав и свобод человека и гражданина²⁴.

Функции трансформируются не только в результате процессов, происходящих в самом государстве, но и в силу изменения условий, в которых находится последнее, иными словами, из-за динамики среды существования государства.

Данная динамика в теории государства и права носит название «эволюция» государственных функций, под которой подразумевается изменение функций под влиянием содержательных (и формальных) характеристик государства и непостоянной внешней среды.

Зарождение каких-либо новых функций в процессе развития государственности у тех или иных народов далеко не всегда предопределено новой формой государства и имеет строгий причинно-следственный характер.

Причинная зависимость может характеризовать те функции, которые представляют собой направления государственной деятельности в важнейших областях существования, таких как, экономическая, политическая, социальная и другие²⁵.

Этнокультурные пласты жизни общества, национальные и территориальные особенности, обычаи и многое другое зачастую оказывают

²⁴ Мухаев Р.Т. Указ. соч. – С.54.

²⁵ Скакун О.Ф. Теория государства и права: Учебник. – Харьков: Консум; Ун-т внутр. дел, 2012. – С. 214.

огромное влияние на государственные функции. Поэтому даже государство нового типа и формы явно или скрыто сохраняет, а, возможно, и развивает определенные старые функции. В частности, РСФСР, а затем и СССР, в определенной степени фактически продолжали осуществлять некоторые внешние функции, характерные для исчезнувшей Российской империи, хотя официально это и не признавалось.

Содержание функций отражает деятельность государства и его органов; в процессе эволюции общества и государства функции не могут оставаться в неизменном виде. Поскольку они имеют близкую связь с сущностью, социальным назначением, формами государства, то в содержании функций наличествуют общесоциальные и классовые основы.

Общесоциальное содержание включает в себя то, что ориентировано на решение важнейших задач в различных сферах жизнедеятельности общества в ходе его исторического развития.

Осуществление общесоциальной составляющей во многом позволяет обществу развиваться, существовать или даже выживать.

В качестве примера можно привести период Древнего мира и, так называемые, города-государства, которые являлись предшественниками классических государств. Даже они выполняли общесоциальные функции, в первую очередь, экономической направленности, такие как поддержка и развитие земледелия, обработки металлов и другое. Таким образом государственная организация общества, демонстрируя свою социальную ценность, по сути переводила человечество в социальную фазу развития и создавала цивилизацию.

Общесоциальное содержание функций, имевшее место на всех этапах развития государства, придает ему значительную социальную ценность несмотря на то, что периодически оно приобретало специфические формы. Примерами, свидетельствующими о общесоциальном содержании функций, можно считать государственную поддержку морской сферы (торговля, открытие новых территорий, сохранение морской фауны).

Во многом, осуществление общесоциальных функций наиболее ярко отражает степень государственной активности. Практически каждое государственное образование оказывается в кризисном состоянии или даже на пороге гибели, если вышеназванные функции реализуются неэффективно.

Любому обществу соответствуют функции, в которых отражаются направления государственной деятельности по поддержанию естественных условий человеческого существования и которые предполагают, как внутреннюю активность, так и активность на межгосударственной основе. В условиях глобальной научно-технической революции значение этих функций неуклонно возрастает.

Среди них можно выделить функции, связанные с охраной окружающей среды и сохранением экологического равновесия; противостоянием эпидемиям и смертельно опасным заболеваниям; сотрудничеством между странами в научной, культурной и иных сферах по вопросам, касающимся многих государств, таких как освоение космоса, рациональное использование Мирового океана и другие. Все вышесказанное, а также сотрудничество по сохранению мира между государствами, в гуманитарной и миротворческой области, не носят классового характера, но их проведение в жизнь зависит как от классовых, так и от общих интересов всего общества.

Важное место в раскрытии сущности государственных функций занимает их национальное содержание. Оно включает в себя активность в области развития и укрепления языка, обычаев, народной культуры и других основ существования нации.

Исследователь Т.В. Кашанина утверждает, что национальное и общесоциальное содержание функций близки между собой, но не являются синонимами²⁶. В прошлом и в настоящем имели место случаи, когда государственная активность была призвана поддерживать именно национальные интересы. Примерами таких интересов можно считать защиту соотечественников, оказавшихся в силу тех или иных обстоятельств за

²⁶ Кашанина Т.В. Основы российского права. – М.: НОРМА. 2001. – С. 387.

пределами своих границ, развитие национального самосознания, религиозного возрождения и прочее. Сюда же входит и задача гармонизации интересов этноса и этнических меньшинств на самой территории государства, в случае, если население имеет многонациональный состав.

Национальная характеристика государственных функций охватывает не только их содержание, направленность, но и то, как это содержание реализуется, то есть в каких формах – демократических или авторитарных, политических или насильственных, с помощью каких способов эти функции осуществляются. Исследование национального содержания государственных функций показывает социальную ценность государства, эффективность существования народа в государственно-организованной форме, что, в свою очередь, объясняет, почему гибель государственной системы представляет собой именно катастрофу национального масштаба.

Учитывая исторический опыт, неизменно возникает вопрос о социальной цене, которую платит народ при реализации государственной активности, в первую очередь, в мире XXI века, когда переплетаются многообразные интересы, когда появились и развиваются новые средства ведения войны, которые могут быть использованы для решения межнациональных, этнических конфликтов²⁷.

Исследователь Л.А. Морозова подчеркивает, что общесоциальная деятельность государства обеспечивает устойчивость общества, его единство и комплексный характер на основе экономических, культурных, национальных и других интересов²⁸.

Повышение роли общесоциальных функций автоматически усиливает роль государства как механизма, стабилизирующего отношения в обществе и сглаживающего противоречия между отдельными социальными группами. Это определяет отказ государства от приоритетного использования принудительных и насильственных методов в своей активности. Более того, все

²⁷ Любашиц В.Я. Указ. соч. – С.203-205.

²⁸ Морозова Л.А. Функции Российского государства на современном этапе // Государство и право. – 1993. – №6. – С.100.

чаще государство вынуждено апеллировать к идеям гражданского общества, верховенства права, соблюдения прав и свобод человека, к различным формам участия населения в политической и общественной жизни, а также иным общедемократическим и гуманистическим институтам и идеям.

Любое государство сильно сознательностью той части своего населения, которая поддерживает его, если оно учитывает в своей жизнедеятельности на основе принципов демократии многообразие классовых, групповых и иных интересов, опираясь при этом на общечеловеческие, гуманистические ценности, иначе его нельзя считать цивилизованным²⁹.

Таким образом, в теории государства и права сформировалась категория «функция государства», которая отражает реальный жизненный процесс существования государства, и вытекает понятия «государственная сущность». Благодаря развитию основных сфер жизни общества сущность государства характеризуется неуклонным эволюционированием, а это, в свою очередь, отражается в трансформации функций.

При определении понятия «функции государства», следует исходить из учета философского понимания; установления сфер отношений, подвергающихся государственному воздействию; выражения в функциях сущности и социального назначения государства³⁰.

В самом общем виде можно изложить следующее определение понятию «функции государства»: это основные (главные) направления (стороны, виды) деятельности государства по реализации стоящих перед ним задач для достижения определенных целей, обусловленных его сущностью и социальным назначением и имеющие законодательную регламентацию.

²⁹ Комаров С.А. Указ. соч. – С.56.

³⁰ Бухтерева М.А. Формы реализации функций государства: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. – С.41.

1.2 Эволюция взглядов на функции государства

Проблема эволюции государственных функций является одной из ключевых в ряде наук, таких как политология, история, а также теория государства и права. Данная ситуация вызвана тем, что в них (функциях) отражена сущность государства, его социальное назначение; они определяют его структуру.

В трудах ученых Древнего мира, Средневековья и эпохи Просвещения определение функций не встречается, однако появлялись и развивались идеи о сущности, целях и задачах государства. На этих идеях в дальнейшем было разработано понятие «функции государства».

Китайские мыслители, такие как Лао-Цзы, считали только «недеяние», то есть воздержание от активных действий функцией государства. Конфуций выделял социальную функцию. Легист Шан Ян указывал важность таких функций, как военная и экономическая³¹. Для учений китайских мыслителей была характерна привязанность к конкретной политической реальности.

Важное значение имеют взгляды греческих философов Платона и Аристотеля. Первый создал теорию разделения властей на военную и политическую. Также Платон выделял своеобразные принципы государственной деятельности – мудрость, мужество, рассудительность, справедливость. Платон считал, что цель государства – это удовлетворение растущих потребностей людей³². Аристотель полагал, что государственная деятельность распространяется на такие сферы, как военная, религиозная, финансовая («приходы и расходы»), судебная, регистрационная, контрольная и некоторые другие³³.

Распространение христианства в период Средневековья привело к появлению учения Фомы Аквинского. По его мнению, существует только две

³¹ Мелихова А.В. Функции советского и современного Российского государства: дис. ... канд. юрид. наук. – Самара, 2006. – С.46.

³² Platon. Platon's republic. – London: Penguin, 2003. – P.157.

³³ Кечекьян С.В. Учение Аристотеля о государстве и праве. – М.-Л.: Изд-во АН СССР, 1947. – С. 203.

функции-цели: следование воле христианской церкви и служение всеобщему благу³⁴.

В период Нового времени взгляды Т. Мора, Г. Мабли, Ш. Фурье были близки взглядам мыслителей древности. Их объединяло отрицание собственности и стремление достигнуть счастливой жизни в идеальном государстве. Понятие «функция» было использовано для обозначения полезной для общества и необходимой деятельности каждого человека, а государство выступает «распорядителем» средств, которые появляются благодаря тому, что люди выполняют «социальные функции». Дж. Локк важнейшей целью объединения людей в государственные системы видел в сохранении их собственности³⁵. Кроме того, осуществление власти государства он подчинил интересам мира, безопасности и общественного блага. Ш. Монтескье размышлял о том, что, помимо цели, характерной для любого государства, заключающейся в самозащите, существуют уникальные, свойственные единичному государству цели³⁶. Т. Гоббса можно считать одним первых, кто отметил наличие государственных функций, таких как экономическая, социальная и функция безопасности³⁷.

Нельзя не упомянуть немецкую философию. Так, Г. Еллинек в своих трудах рассматривает, в том числе, и функции в их юридическом понимании³⁸. Он разграничивает сами функции и содержание государственной активности. Исследователь объединял функции с организационно-распорядительными целями и задачами государства, к которым относились: иностранная, военная, финансовая, внутренние дела, юстиция³⁹.

При этом он выделял только три основные государственные функции – законодательство, исполнение и правосудие. В.В. Анцупов отмечает, что в

³⁴ Мелихова А.В. Указ. соч. – С.50.

³⁵ John Locke. The works of John Locke. – New York: Bloomsbury, 2014. – P.134.

³⁶ Корельский В.М. Общая теория социалистического государства. Свердловск: СЮИ, 1970. – С.137.

³⁷ Hobbes Thomas. Leviathan. – New York: Penguin Classics, 1982. – P.89.

³⁸ Любашиц В.Я. Указ. соч. – С.196.

³⁹ Фетюков Ф.В. Эволюция представлений о функциях государства: от философских идей о сущности, цели и задачах государства к теории функций государства // Genesis: исторические исследования. – 2015. – №4. – С.310.

зарубежной правовой науке вопрос о функциях государства не рассматривался в рамках таких государственно-правовых категорий, как сущность, формы, функции⁴⁰. Так, А.Г. Еллинек различал материальные функции, как основные направления деятельности, и формальные, то есть функции определенных органов.

Изучение функций государства в отечественной науке зародилось в царский период в трудах российских историков и правоведов. В это время изучение деятельности государства, его сущности и назначения происходило в основном через исследование целей и задач государства. Категория «функции» была известна ученым, однако не являлась общепризнанной. Ф. Кистяковский, Н.М. Коркунов и другие внесли большой вклад в изучение данного вопроса.

Ф.В. Тарановский видел в функции «предоставленную органу власти возможность совершать акты властвования в пределах своей компетенции»⁴¹. Он считал, что в понятии «функции государственного органа» складывались воедино обязанность и право: первое по отношению к государству, а второе – по отношению к органам государства. С.А. Котляревский также сыграл большую роль в разработке вопроса о функциях государства⁴². Под ними он понимал функции общественной среды, осуществление которых обеспечено определенным порядком, существующим принудительно. Эти функции иногда инстинктивно приобретают одну из форм своего выражения.

К. Маркс, Ф. Энгельс, а затем и В.И. Ленин, понятие «функция» употребляли для обозначения различных явлений, происходящих в обществе, для указания способа проявления динамики и степени жизнедеятельности общества и его структурных элементов⁴³. Благодаря классикам марксизма-ленинизма термин «функции» распространился в научных работах, изучающих государство и обосновании его назначения. Однако понятие «функции» чаще

⁴⁰ Анцупов В.В. Экономическая функция государства: дис. ... канд. юрид. наук. – Абакан, 2003. – С. 14.

⁴¹ Тарановский Ф.В. Учебник энциклопедии права. – Юрьев: Типография К. Маттисена, 1917. – С.65.

⁴² Котляревский С.А. Правовое государство и внешняя политика. – М.: Тип. Г. Лисснера и Д. Совко, 1909. – С.136.

⁴³ Marx Karl. Das Kapital: Kritik der politischen Ökonomie. – Köln: Anaconda, 2018. – P.499; Ленин В.И. Экономическое содержание народничества и критика его в книге П. Струве (отражение марксизма в буржуазной литературе). По поводу книги П. Струве: «Критические заметки к вопросу об экономическом развитии России». СПб. 1864; // Полн. собр. соч. Т.1. – М.: Политиздат, 1979. – С.389.

всего использовалось ими для обозначения социального назначения государства, а иногда для того, чтобы охарактеризовать те или иные стороны деятельности государства. Основоположники марксизма-ленинизма не занимались глубоким анализом самого понятия, а использовали его в различном понимании. К. Маркс вывел известную формулу о двух функциях: «выполнение общих дел, вытекающих из природы всякого общества, и специфические функции, вытекающие из противоположности между правительством и народными массами»⁴⁴. В России особенно была воспринята мысль о классовом назначении государства. Появилось утверждение, что «общие дела» разрешаются в процессе решения более важных классовых дел, а их сущность, объем, что и как должно делать государство в рамках «общих дел», не получило серьезного обоснования⁴⁵.

Дальнейшее рассмотрение вопроса о функциях государства получил в советский период. В это время начались дискуссии о функциях государства, оформлялись базовые точки зрения, в общей теории государства и права развивалась теория функций социалистического государства, как несколько обособленная научная область. Базируясь на работах основателей марксизма-ленинизма, советские исследователи определяли зависимость функций государства от классовой сущности. Однако во второй половине XX в. все чаще стало звучать идея о том, что в функциях государства имеется не только классовое, но и общесоциальное начало.

Л.И. Каск особо подчеркивал связь функций государства с его общесоциальным назначением. Он сравнивал функции различных типов государств, находил общие черты, но отмечал, что приравнивать их друг к другу из-за их разницы в классовой сущности и задачах нельзя⁴⁶.

В начале 1970-х годов Л.И. Каск вместе с Л.В. Николаевой проанализировали государственные функции с философско-правовой,

⁴⁴ Evans Michael. Karl Marx. – London: Routledge, 2007. – P.312.

⁴⁵ Андреева Е.М. Социальная функция демократического государства (конституционно-правовой аспект): Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1998. – С.11.

⁴⁶ Каск Л.И. Функции и структура государства. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1969. – С.9.

социологической и иных точек зрения, и высказались о функциях, как о целях государства⁴⁷. Под функцией государства понимались его конечные цели, которые не меняются в течение всего времени существования государства того или иного типа. На наш взгляд, функция не может быть приравнена к цели государства, в противном случае функция начинает рассматриваться отдельно от целенаправленной государственной деятельности.

В 1960-70-х годах отечественными исследователями была разработана функциональная характеристика государства, а изучение вопроса о функциях получило статус научной теории и приобрело особое, самостоятельное значение. Необходимо иметь в виду, что на работы советских ученых повлияло противостояние социалистической и капиталистической систем. Это означало, что вне этих типов государственные функции почти не изучались.

По мнению большинства советских исследователей, под государственными функциями понимались главные направления активности государства, отражающие социальное назначение и классовую сущность. Такой подход разделяли М.И. Байтин, Н.В. Черноголовкин, Л.И. Загайнов и другие. Этот подход на десятилетия предопределил вектор изучения проблемы государственных функций и сопутствующих вопросов.

Исследователь М.И. Байтин видел в функциях направления государственной активности, в которых проявляются классовая сущность, задачи и цели, закономерности развития государства⁴⁸. Следует особо подчеркнуть важность определения М.И. Байтиным функций не только как направлений, но и как сторон государственной деятельности. Он выделял ряд признаков, присущих функциям государств, в частности, то, что они прямо выражают и конкретизируют общесоциальную и классовую сущность государства, в функциях проявляется служебная роль государства, с их помощью осуществляется различная деятельность как внутри, так и за

⁴⁷ Каск Л.И. О некоторых вопросах понятия функций государства / Л.И. Каск, Л.В. Николаева // Вестник ЛГУ. – №11. Экономика, философия, право. Вып.2. – Л., 1974. – С.105.

⁴⁸ Байтин М.И. Сущность и основные функции социалистического государства. – Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1979. – С.190-191.

пределами государства, функции порождаются соответствующими общественными потребностями на конкретном этапе развития, в функциях проявляются характерные особенности государств⁴⁹. Исследователь отмечал, что не только сущность отражается в функциях, ведь у любого государства на разных исторических этапах появляются как функции, так и задачи, вызванные различными специфическими особенностями эпохи, политики и т.д.

Н.В. Черноголовкин опирался на взгляды М.И. Байтина и выводил схожее определение государственным функциям. Анализируя социалистическое государство, он говорил о выражающих классовую сущность основных направлениях его активности по решению задач, стоящих перед государством в определенном историческом периоде существования⁵⁰.

Анализируя вышесказанное, получается, что государственная активность разделяется на специфические направления, по которым распространяется политика того или иного государства⁵¹. К тому же «правильный подход при анализе функций любого государства заключается в том, что при установлении его функций необходимо выявлять не все направления его деятельности, а только такие из них, без которых данное государство на данном историческом этапе либо на всем протяжении своего развития обойтись не может»⁵². Это означает, что рассматриваемый термин характеризует именно основные направления государственной деятельности с обязательным проявлением социального назначения. По мнению советского правоведа Н.В. Черноголовкина, функция – это некая «реализация способности», а также сторона государственной деятельности, расположенная между такими категориями, как «государственная деятельность» и «государственная сущность».

⁴⁹ Байтин М.И. Сущность и основные функции социалистического государства. – Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1979. – С.190-191.

⁵⁰ Черноголовкин Н.В. Теория функций социалистического государства. – М.: Юридическая литература, 1970. – С.6-7.

⁵¹ Тененбаум В.О. Государство: система категорий. – Саратов: Изд-во Саратовского университета, 1971. – С. 137.

⁵² Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Основные институты и понятия / Братусь С.Н., Гулиев В.Е., Денисов А.И., Казимирчук В.П., и др.; Редкол.: Гулиев В.Е., Манов Г.Н., Фарберов Н.П., Халфина Р.О. – М.: Юридическая литература, 1970. – С. 219.

Если говорить о функциях только как о направлениях государственной активности, исчезает возможность их осуществления, поскольку нельзя реализовывать направление деятельности, а только наоборот. Поэтому трудно принять мнение Н.В. Черноголовкина о том, что в этих формулах «больших различий нет»⁵³. Если принять точку зрения ученого, то поскольку речь идет о направлении уже наличествующей деятельности, нельзя говорить об реализации или не реализации функций. Получается, что если государство не осуществляет объективно необходимую деятельность (выражающую сущность и социальное назначение) в рамках того или иного направления, то нет соответствующей функции государства. О том, что функции государства являются не только сторонами его деятельности, но видами и направлениями, утверждал Г.З. Инцкирвели⁵⁴. Тем не менее, разграничить понятия «направление», «сторона» и «вид» деятельности проблематично.

Наряду с традиционным пониманием функций имелись и иные взгляды на природу и сущность этого сложного явления. Исследователь А.И. Денисов говорил о функциях с точки зрения предметно-политической характеристики государства и понимал под ними само «содержание государственной деятельности»⁵⁵. При всех преимуществах этот взгляд не демонстрировал уникальность и специфику функций, не выявлял границы между направлениями политики и функциями. Изучая данную проблему, В.Е. Сизов выразил мнение, что государственная политика может рассматриваться в качестве основы формирования той или иной функции⁵⁶.

Еще один исследователь вопроса, Д.Ю. Цивалидзе, по сути, приравнивал функции и деятельность государства. Он считал разумным определять государственные функции как элементы содержания разнообразной

⁵³ Черноголовкин Н.В. Теория функций социалистического государства. М., 1970. С. 11.

⁵⁴ Денисов А.И. Советское государство. Возникновение, развитие, сущность и функции. – М., 1967. С.134.

⁵⁵ Денисов А.И. Советское государство: Возникновение, развитие, сущность и функции. – М: МГУ, 1967. – С.133.

⁵⁶ Сизов В.Е. Экологическая функция государства и механизм ее реализации: теоретико-правовой аспект: Автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук. – М., 2005. – С.16.

деятельности государства⁵⁷. Вышеназванный подход, Л.И. Каск отмечал, что в таком случае «разница между функциями государства и его деятельностью в лучшем случае оказывается только количественной: функции - это хотя и основные (или главные) направления, но все-таки лишь направления деятельности государства. А если так, то вряд ли есть необходимость вводить в научный оборот новый термин, не имеющий качественно самостоятельного содержания»⁵⁸. По мнению Л.И. Каска наиболее верны взгляды тех исследователей, которые видят в функциях содержание деятельности государства⁵⁹. Такой взгляд на функции еще более приближает данное понятие с понятием «деятельность государства», чем при определении функции как направления деятельности государства. Нужно помнить, что направление деятельности – это не непосредственно деятельность и ее содержание, а только направление, в границах которого реализуется государственная деятельность. Близкая позиция была у В.С. Петрова, который ассоциировал государственные функции и содержание деятельности в тех или иных направлениях, хотя они не являются тождественными терминами⁶⁰.

Исследователь Н.В. Черноголовкин указывал, что государственные функции прямо зависят от социального назначения и обязательно ему соответствуют⁶¹. Тем не менее, это не тождественные понятия, поскольку социальное назначение связано с исторической миссией государства.

А.В. Мелихова отмечала, отечественные ученые зачастую подменяли некоторые понятия («интересы большинства населения» и «интересы всего населения»), что позволяло обосновывать существование специфических функций, в частности, ликвидацию класса эксплуататоров⁶².

⁵⁷ Цивалидзе Д.Ю. Развитие экономических функций социалистического государства в современных условиях. Автореф. дис. ... д-ра экон. наук. – М., 1971. – С. 7.

⁵⁸ Каск Л.И. Функции и структура государства. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1969. – С. 7.

⁵⁹ Каск Л.И. Функции и структура государства. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1969. – С. 7.

⁶⁰ Петров В.С. Советское общенародное государство: Основные задачи и функции // Советское государство и право. – 1974. – №9. – С. 125.

⁶¹ Черноголовкин Н.В. Теория функций социалистического государства. – М., 1970. – С. 9-10.

⁶² Мелихова А.В. Функции советского и современного Российского государства: дис. ... канд. юрид. наук. – Самара, 2006. – С. 40.

А.П. Глебов сформулировал свое понимание государственных функций и определял их, как социально-классовое назначение государства, реализующееся в его целенаправленном воздействии на общественные отношения⁶³. Этот исследователь попытался проанализировать функции с применением к ним «статичного» и «должного», «динамичного» и «сущего»⁶⁴.

Для юридической науки советского периода было распространено понимание служебной роли государственных функций как непосредственного проявления классовой сущности, и идея о постепенном формировании из общих направлений государственной активности однородных видов. Государственные функции во многом ассоциировались с деятельностью.

Самое популярное определение функций сводилось к ним, как к главным направлениям или сторонам государственной активности, в которых проявлялось социальное назначение и классовая сущность государственной машины.

Функции являются предметом и содержанием государственной деятельности на том или ином направлении, по мнению А.Б. Венгерова⁶⁵. Другой автор, С.А. Комаров, считает, говорит о функциях, как о основных направлениях (а также сторонах и видах) государственной активности, содержащей предметно-политический и социальный характер⁶⁶.

Как правило, давая определение понятию «функция государства», ученые отмечают, что она является основным или главным направлением его деятельности, то есть подчеркивается, что только узловое, важнейшее направление может быть функцией. «В противном случае сущность и социальное назначение государства не получают в функциях государства выражения и сама категория «функция государства» потеряет теоретический и практический смысл и окажется чисто умозрительной (спекулятивной)»⁶⁷. Если

⁶³ Глебов А.П. Понятие и структура функций социалистического государства. – Воронеж: гос. ун-т им. Ленинского комсомола, 1974. – С.22-34.

⁶⁴ Бухтерева М.А. Формы реализации функций государства: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. – С.17.

⁶⁵ Венгеров А.Б. Теория государства и права. – М.: Омега-Л, 2009. – С. 141.

⁶⁶ Комаров С.А. Общая теория государства и права. – М.: Юрайт, 2018. – С. 79.

⁶⁷ Комаров С.А. Общая теория государства и права. – М.: Юрайт, 2018. – С. 80.

принять вышесказанное, то получается, что имеют место «второстепенные» направления деятельности государства, не имеющие права называться функциями. По мнению А.Ф. Черданцева, «признание того или иного направления деятельности государства в качестве главного или не очень главного зависит от оценок самого исследователя, который занимается проблемой функций государства. Этим объясняется то обстоятельство, что в разных источниках, в том числе и в учебниках, дается разный перечень функций государства»⁶⁸.

Несмотря на то, что абсолютное большинство исследователей определяло функции как направления государственной активности, единый взгляд по вопросу о том, являются ли функции именно основными или любыми направлениями активности, а также не может ли считаться функцией государственная деятельность в каком-либо направлении, так и не сложился.

Советский ученый Л.И. Загайнов заявляет о функциях, как, одновременно, о направлениях и сторонах государственной активности⁶⁹. Немного позднее В.М. Корельский отметил, что они определяются классовой сущностью, социальным назначением и задачами, стоящими перед государством на определенном историческом этапе⁷⁰.

Некоторые исследователи определяли функции государства как содержание его деятельности во внутренней и внешней сферах, и как отношение главенствующей группы (класса) к остальным группам населения. Первые приравнивали сущность и функции государства, а вторые – допускали смешение понятия «функции государства» с пониманием политики как области отношений всех социальных групп к государству.

В.М. Манохин определял функции не как «направление», а как «части его деятельности» из которых складывается вся государственная работа⁷¹. Такой взгляд чрезмерно завышал роль государственного аппарата в реализации

⁶⁸ Черданцев А.Ф. Теория государства и права. – М.: Юрайт, 2011. – С. 115.

⁶⁹ Загайнов Л.И. Экономические функции Советского государства. – М.: Юридическая литература, 1968. – С.9.

⁷⁰ Корельский В.М. Общая теория социалистического государства. – Свердловск: СЮИ, 1970. – С.76.

⁷¹ Манохин В.М. Советское административное право. Часть общая. – Саратов: Б.и., 1968. Вып. 1. – С. 32.

функций. Критически нужно подходить и к утверждению о том, что функции государства являются «системой целей»⁷². По мнению М.А. Бухтеревой, цели определяют систему функций государства, но они не тождественны друг другу⁷³.

Рассматривая разноплановые точки зрения, А.И. Денисов указывал, что часть исследователей говорит о действительных функциях государства (фактически имеющих место) и о желательных, идеальных функциях⁷⁴. Лично он придерживался первой точки зрения.

Иногда функция понимается как сторона социального назначения государства или как само социальное назначение. Исследователь И.С. Самощенко говорил о функции, как о социальном назначении государства внутри и вовне⁷⁵. Действительно, некоторые функции предопределены социальным назначением государства, но в целом они не являются его простой «проекцией» или стороной. Государственные функции зависят от конкретно-исторических условий существования государства, а значит оно может делать то, для чего было не предназначено изначально. На функционирование государства влияют различные внутренние и внешние факторы. К ним могут относиться какие-либо события или процессы, имеющие как внутриобщественный, так и внеобщественный характер. Влияние данных факторов возможно, как в положительном ключе (способствующему развитию), так и в отрицательном (тормозящем преобразования)⁷⁶. Следовательно, условия существования того или иного государства, в преломлении через социальное назначение и сущность, порождают задачи, а задачи вызывают развитие соответствующих государственных функций.

По мнению А.В. Мелиховой, различия во взглядах на определение и понимание функций государства у советских исследователей были не очень

⁷² Теория государства и права / Ред. А.И. Королев. – Л.: Изд-во Ленингр. университета, 1987. – С.232.

⁷³ Бухтерева М.А. Формы реализации функций государства: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2002. – С.22.

⁷⁴ Денисов А.И. Советское государство: Возникновение, развитие, сущность и функции. – М: МГУ, 1967. – С.45-47.

⁷⁵ Самощенко И.С. О правовых формах осуществления функций Советского государства // Советское государство и право. – 1956. – №3. – С.81.

⁷⁶ Габер В.А. Функции государства. – М.: ИНФРА-М, 2000. – С. 5.

существенны⁷⁷. Абсолютное число из них уделяли особое внимание объективной природе функций, а самым значимым свойством функций считали согласованную связь с закономерностями развития государства, классовой сущностью и социальным назначением последнего.

В советский период была создана теория государственных функций и был изучен значительный круг вопросов, что дало возможность признать необходимость изучения функций во взаимосвязи с практической деятельностью государства⁷⁸. К достижениям этой эпохи можно отнести размышления о природе государственных функций, неуклонном увеличении их числа в результате изменения спектра государственного воздействия, появление различных классификаций функций, форм и методов. В юридической науке сложилась сравнительно единая точка зрения, согласно которой характеристика государственных функций включала в себя классовую сущность, социальное назначение и закономерности государственного развития⁷⁹. Под государственными функциями подразумевалась предметно-политическая деятельность государства, его основные направления деятельности и формы деятельности органов власти, а также компетенция последних. Советские исследователи отмечали, что любое понимание государственных функций имеет право на существование, поскольку отражает определенную сторону государственной активности, анализирует ее с разных позиций и способствует всестороннему исследованию государства.

Основным предметом исследований советской эпохи являлись функции государств социалистического типа, что было вполне объяснимо, при агрессивной критике государств капиталистического типа.

Хотя наука советского периода серьезно исследовала понятие «функции государства», эти исследования уже не отвечали реалиям времени в связи с исчезновением советского и формированием независимого российского

⁷⁷ Мелихова А.В. Функции советского и современного Российского государства: дис. ... канд. юрид. наук. – Самара, 2006. – С.121.

⁷⁸ Самощенко И.С. О правовых формах осуществления функций советского государства // Советское государство и право – 1956. – С.81; Манохин Е.М. Указ. соч. – С.4.

⁷⁹ Добрынин Е.Ю. К вопросу о понимании функций государства // Вестник ЮУрГУ. – №4. – 2007. – С.10.

государства в начале 1990-х гг. В 1993 году Л.А. Морозова в своей статье «Функции российского государства на современном этапе» отмечала, что перед Россией стоят новые задачи и цели, государство приобретает качественно новые функции, требующие глубокого и всестороннего анализа⁸⁰.

К настоящему времени сложилось две точки зрения на определение термина «функции», применительно к государству. Первая точка зрения отражает общепринятые взгляды об основных направлениях государственной активности, в которых раскрывается социальная сущность и назначение государства, а также воплощающие солидарные интересы людей в тех или иных сферах жизни на основе принципов свободы и справедливости⁸¹.

Е.Ю. Добрынин считает, что такой подход не может считаться обоснованным в полной мере, поскольку позиции исследователей в отношении понимания основных направлений деятельности государства могут серьезно отличаться. Исследователь говорит о том, что далеко не всегда в функциях возможно определить степень отражения государственных целей. Кроме того, возникают вопросы об особенностях трансформации неосновных в основные функции, а также их деление⁸². Многие современные исследователи отмечают, что государственные функции – это система действий совокупности субъектов политической системы⁸³. Вторая точка зрения рассматривает государственные функции как конкретные виды государственной деятельности и способы решения частных задач, то есть практическая деятельность государственного аппарата дает представление о функциях⁸⁴.

⁸⁰ Морозова Л.А. Функции Российского государства на современном этапе // Государство и право. – 1993. – №6. – С.45.

⁸¹ Гранат Н.Л. Социальная функция государства. – В кн.: Социальное государство: мировой опыт и реалии России. – М.: АТиСО, 2001. – С.92; Гойман-Червонюк В.И. Очерк истории государства и права. – М.: Роспедагенство, 1996. – С.42; Королева В.Е. Правовые формы реализации социальной функции государства. – В кн.: социальное государство: мировой опыт и реалии России. – М.: АТиСО, 2001. – С.61; Пахоленко Н.Б. От тоталитаризма к демократии: о функциях государства в переходный период // Политические проблемы теории государства: Сб.ст. – М., 1993. – С.29; Теория государства и права / Под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. – М.: НОРМА-ИНФРА-М, 2000. – С.143.

⁸² Добрынин Е.Ю. К вопросу о понимании функций государства // Вестник ЮУрГУ. – №4. – 2007. – С.11.

⁸³ Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М.: Юрист, 2001. – С.54; Хропанюк В.Н. Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. – М.: Омега-Л, 2010. – С.77.

⁸⁴ Андреев Ю.П. Социальные институты: содержание, функции, структура. – Свердловск: Изд-во Уральского университета, 1989. – С.14-17; Баглай М.В. Социальное государство: понятие функции // Материалы конгресса «Человек: социальная политика в период осуществления экономических реформ». – М.: Знание, 1994. – С.20.

В.В. Лазарев говорит о функциях, как об основных направлениях деятельности государства; о работе, показывающей роль и значение государства; круг его деятельности⁸⁵. Часть ученых приравнивает функции и деятельность государства. Они используют такие категории, как «управление» и «воздействие» при определении понятия «функции государства». В.Н. Хропанюк отмечает, что под государственными функциями можно подразумевать основные направления активности государства, в которых выражается сущность и социальное назначение его управления обществом⁸⁶.

Л.А. Морозова поднимала вопрос о понимании функций как направлений деятельности и механизма воздействия государства на процессы, протекающие в обществе. Она объясняла это тем, что, реализуя те или иные функции в каких-либо сферах общественной жизни, государство одновременно воздействует на состояние общественных процессов через реформы и иные действия. С.А. Комаров считает неправильным такой подход, так как это подразумевает сведение функций государства к функционированию его механизма и подмену функционирования государства разнообразными способами правового воздействия⁸⁷.

Вместе с тем, многие ученые продолжают понимать функции не только как направления, но и как стороны государственной активности. По мнению М.А. Бухтеревой, такое понимание можно считать правильным, хотя и не совсем четким⁸⁸.

Некоторые исследователи дополняют определение понятия тем, что в включают в него предмет, а также содержание государственной деятельности, обеспечивающие ее способы и средства, которые изучаются в комплексе⁸⁹. Данного взгляда придерживаются А.Б. Венгеров, Л.А. Морозова, Т.И. Кленцова и некоторые другие. Л.И. Спиридонов понимает функции несколько иначе:

⁸⁵ Лазарев В.В. Теория государства и права (актуальные проблемы). – М.: изд-во Академии МВД РФ, 1992. – С.90.

⁸⁶ Хропанюк В.Н. Теория государства и права / под ред. В. Г. Стрекозова. – М.: Омега-Л, 2010. – С.66.

⁸⁷ Комаров С.А. Общая теория государства и права. М.: Юрайт, 2018. – С.32.

⁸⁸ Бухтерева М.А. Формы реализации функций государства: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2002. – С.44.

⁸⁹ Венгеров А.Б. Теория государства и права. – М.: Омега-Л, 2009. – С.149.

«функции государства – это основные направления его деятельности, обусловленные объективной потребностью объединенных обменными отношениями людей решать общие дела, содержание которых задано характером исторически определенного общества»⁹⁰.

Под функциями государства в настоящее время исследователь Н.В. Бутусова понимает «социальное назначение государства обеспечивать воздействие на общественные отношения и процессы в различных сферах жизни общества для его процветания и развития на основе общечеловеческих ценностей и в гармонии с окружающей средой»⁹¹. Ученый выявил развитие изучения государственных функций со стороны теории управления.

Исследователь М.А. Бухтерева определила функции «как объективно необходимое, целенаправленное, основное направление деятельности государства, осуществляемое в жизненно важной сфере общественных отношений, выражающее его сущность и социальное назначение в обществе и имеющее законодательную регламентацию»⁹². Е.Е. Тонков обратил внимание на трансформацию взглядов о роли и социальном назначении деятельности, сущности государства, на изменение идеологической основы, на которой базировались советские подходы к определению функций государства⁹³. По его мнению, осмысление функций государства не бывает неизменным и нуждается в переоценке на каждом историческом этапе.

Исследователь Л.А. Морозова предлагает обратить особое внимание на механизм осуществления государственной деятельности и понимает функции как специфический механизм влияния, который выявляет и конкретизирует основные направления и содержание активности государства в управлении людьми. Осуществление функций может быть противоречивым⁹⁴. Ученый

⁹⁰ Спиридонов Л.И. Теория государства и права. – М.: Проспект, 1995. – С.40.

⁹¹ Бутусова Н.В. Российское государство как субъект конституционно-правовых отношений: вопросы теории / под ред. С.А. Авакьяна. – Воронеж: Воронеж. гос. ун-т, 2005. – С.46.

⁹² Бухтерева М.А. Формы реализации функций государства: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2002. – С.7.

⁹³ Тонков Е.Е. Трансформация юридических форм государственной деятельности в период экономического кризиса. – М.: Изд-во СГУ, 2009. – С.71-72.

⁹⁴ Морозова Л.А. Функции Российского государства на современном этапе // Государство и право. – 1993. – №6. – С.106.

также, как и большинство ее коллег, отмечает, что к функциям относятся значимые для населения направления активности государства. Ю.В. Марченко и ряд других ученых продолжают сохранять приверженность точке зрения М.И. Байтина⁹⁵. Исследователь М.М. Меркулов, поддерживая взгляды ученых советского периода Л.И. Загайнова и В.М. Корельского, говорит о функциях, как о направлениях государственной активности, без осуществления которых существование государственной машины невозможно⁹⁶.

Под государственной функцией В.К. Бабаев и С.В. Бабаев видят основное направление государственной активности и цели, методы, формы ее реализации⁹⁷. Функциями можно считать необходимые, основные, общие, а также устойчиво существующие направления государственной активности, сопутствующие достижению государственных целей, проявляющиеся в особых формах и методах⁹⁸. Изучая экономическую функцию Российской Федерации на текущем этапе развития, исследователь О.Б. Купцова дала следующее определение государственной функции: «устойчиво сложившееся направление деятельности, которое может претерпевать изменение в связи с трансформацией целевых ориентиров государства и без воздействия существенных объективных факторов исчезнуть не может»⁹⁹.

Ю.А. Тихомиров, изучая вопрос о механизме осуществления функций государства, пришел к выводу, что это определенный способ влияния государственной машины на различные общественные процессы¹⁰⁰. Исследователь подчеркнул, что характерными чертами государственных функций является «строгая зависимость и взаимовлияние, выражающееся не только в тесной связи функций между собой и определённой

⁹⁵ Марченко Ю.В. Правовые формы осуществления государственных функций: дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2008. – С.19.

⁹⁶ Меркулов М.М. Проблемы экологической функции современного российского государства: теоретико-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук. – Ставрополь, 2002. – С.21.

⁹⁷ Бабаев В.К. Функции современного Российского государства. – Н. Новгород: Нижегородская правовая академия, 2001. – С.7.

⁹⁸ Калентьева Т.П. Правовые формы реализации экономической функции Российского государства в условиях перехода к рыночным отношениям. Дис. ... канд. юрид. наук. – Самара, 2000. – С.22.

⁹⁹ Купцова О.Б. Экономическая функция современного российского государства: дис. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 2002. – С.33.

¹⁰⁰ Тихомиров Ю.А. Государство. – М.: Норма, 2013. – С.173.

последовательности в осуществлении», но и в допустимости возникновения «каждой из функций на любой последующей стадии управленческого процесса»¹⁰¹.

Иностранные исследователи политико-правовой сферы рассматривают государственные функции через призму активности отдельных государственных органов и, исходя из этого, анализируют такие функции, как законодательная, судебная, налоговая и иные. Отдельные европейские и североамериканские ученые говорят о таких функциях, как защита государством «общего блага», «охрана справедливости» и другие¹⁰².

Огромное количество точек зрения, появившихся при изучении понятия «функции» объясняется тем, что крайне сложно учесть все характерные свойства, признаки и стороны понятия, в силу его многообразности. Степень научной ценности и объективности этих точек зрения зависит от уровня развитости научной мысли на определенном этапе общественного развития, глубины методологических изысканий и от других факторов.

На современном этапе в трудах многих ученых прослеживается близкое понимание сущности функций как важнейших направлений (сторон) государственной активности, в которых отражена сущность социального назначения любого государства. Большинство авторов поддерживают, так называемый, интегративный взгляд. Последний предполагает сближение точек зрения, поиск общего, синтезирование и развитие наиболее разумного и объективного в теории государства и права¹⁰³. Об этом в свое время говорил М.И. Байтин, его мысль поддерживает и М.А. Бухтерева¹⁰⁴.

При определении функций необходимо принимать во внимание особенности интересов государственной машины, общества и каждого человека

¹⁰¹ Купцова О.Б. Указ. соч. – С.33.

¹⁰² Zelizer Julian. The American Congress: The Building of Democracy. – Boston and New York: Houghton Mifflin Co., 2004. – P.78; Cudworth Erika. The Modern State: Theories and Ideologies. – Edinburgh University Press, 2007. – P.131.

¹⁰³ Добрынин Е.Ю. Указ. соч. – С.12.

¹⁰⁴ Бухтерева М.А. Указ. соч. – С.197.

в отдельности, которые складываются в процессе появления функций и изменения в ходе государственного развития.

В работе над диссертационными исследованиями авторы, обобщая предшествующий опыт, повторяют уже существующие трактовки функций государства, не принося никаких кардинальных изменений. Так, Д.В. Терехин говорит о том, что «функция государства – актуальное направление деятельности государства, обусловленное необходимостью решения жизненно насущных либо стратегических, перспективных задач развития социума».

О государственных функциях, как о целенаправленных, важнейших направлениях государственной активности, которые осуществляются в особых областях жизнедеятельности, возникающих в обществе, выражают сущность и социальное назначение, а также нормативно оформлены, говорит А.В. Мелихова¹⁰⁵.

Исследователь А.А. Барканов под функциями понимает базовые направления законодательно оформленной и организационно обеспеченной активности, вызванные объективными целями, демонстрирующие сущность и назначение государства¹⁰⁶.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что вопрос о функциях государства имеет длительную историю своего изучения, в ходе которой исследователи придерживались различных подходов о природе, сущности и эволюции функций. В научных исследованиях последних лет, по-прежнему, главенствующую роль играет определение функций как основных направлений государственной активности, выражающих его сущность и социальное назначение, под которым понимается целенаправленное влияние на отношения, имеющие место в жизни общества. Изучение влияния государства на всю совокупность общественных отношений вызвало к жизни понимание функций как специфического механизма государственного влияния на отношения в

¹⁰⁵ Мелихова А.В. Функции советского и современного Российского государства: дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2006. – С.31.

¹⁰⁶ Барканов А.А. Культурно-воспитательная функция современного российского государства: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007. – С.28.

общественных сферах, который выявляет базовые направления его деятельности, а также содержание.

Дискуссионный характер понятия «функции государства» отражается на изучении других понятий и категорий.

Вопрос о структуре функций государства по-прежнему остается одним из недостаточно проработанных юридической наукой. В силу отсутствия единообразной, научно обоснованной схемы функций государства не удается полноценно развивать данную область научного знания, не делает ее соответствующей реалиям времени.

Анализ взглядов на функции государства демонстрирует тенденцию к сближению различных позиций, сохранению наиболее ценного и объективного знания, открытого учеными как советского, так и современного периодов. Происходит синтез различных точек зрения и подходов. Многие научные рассуждения о функциях государства склоняются к пониманию того, что, как правило, последние в любую историческую эпоху определяются реальными потребностями общества. Ф.В. Фетюков, А.В. Мелихова и другие исследователи полагают, что дальнейшее изучение вопроса о функциях государства будет заключаться в системном характере исследований, основанных на опыте построения государства разных типов¹⁰⁷.

Анализируя проблематику вопроса о государственных функциях, имевшую место в период существования СССР, можно сказать, что имевшиеся точки зрения и взгляды на понимание функций нельзя считать антагонистическими. Абсолютное большинство ученых соглашались с наличием общих черт и свойств, таких как объективная природа функций, взаимозависимость с классовой сущностью, задачами, социальным назначением, закономерностями развития государства. Можно согласиться с тем, что классовая сущность ярко выражена в функциях государства социалистического типа. При этом она может проявляться и в других

¹⁰⁷ Фетюков Ф.В. Указ. соч. – С.67; Мелихова А.В. Функции советского и современного Российского государства: дис. ... канд. юрид. наук. – Самара, 2006. – С.261.

государственных свойствах. Сущность не всегда выступает причиной и источником государственной активности, а значит абсолютизировать ее нельзя. Более разумно исследовать функции как предметную характеристику сущности государства.

На современном этапе развития государства все больше проявляется необходимость определения основных направлений его активности, как в пределах, так и за пределами границ. Исследователи все чаще основывают свои размышления на многообразии государственной активности и общественных отношений, в которых выражается общечеловеческая сущность и социальное назначение государства.

Определяющей тенденцией современности является сближение различных подходов с сохранением рациональных идей и позиций, выдвинутых на тех или иных этапах теоретического исследования вопроса.

Несмотря на определенные расхождения во взглядах и отдельные нерешенные проблемы, продолжается процесс синтеза имеющихся точек зрения, который постепенно позволяет преодолеть имеющиеся разногласия.

Сближение взглядов проявляется в том, что основная часть исследователей признает зависимость функций от объективных потребностей нации (общества), независимо от исторической эпохи.

В настоящее время продолжает иметь место классовый взгляд на государственные функции, однако, все более важную роль играет функциональная точка зрения, которая предполагает усиление внимания к социальному назначению государства.

Глава 2. Классификация функций государства

2.1 Классификация функций по сферам государственной деятельности (объектам воздействия)

Критерии, позволяющие отнести различные функции к тому или иному классу (группе), имеют разную основу. Познанию специфики развития государственности способствует метод классификации функций государства. Основаниями для классификации избираются объекты и сферы деятельности государства; цели, задачи, объекты и масштаб воздействия; взаимоотношения между государствами; способ воздействия со стороны государства на общественные отношения; содержание и время осуществления функций¹⁰⁸.

По мнению Л.И. Загайнова, «основным, решающим критерием, с помощью которого можно отграничить одну функцию государства от другой, является различие объекта воздействия, т.е. специфика соответствующих общественных отношений, на которые государство воздействует в процессе своей деятельности»¹⁰⁹.

По сферам государственной деятельности или объектам воздействия наиболее известно выделение внутренних и внешних функций. Внутренние функции неотъемлемы от осуществляемых задач в пределах границ, а внешние обусловлены задачами международной величины¹¹⁰.

Данное деление функций было распространено в советских исследованиях¹¹¹. Вместе с тем, уже в советский период некоторые исследователи подвергали критике данную классификацию.

¹⁰⁸ Боженок С.Я. О критериях классификации функций государства // Российский следователь. 2009. №11. С.37.

¹⁰⁹ Загайнов Л.И. О роли экономических функций советского государства в создании материально-технической базы коммунизма: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1965. – С.12.

¹¹⁰ Беляева Ю.Н. Традиционный и новый взгляд на теоретико-правовое явление «классификация функций современного государства» // Вопросы российского и международного права. – 2016. – Том 6. – №12А. – С.34.

¹¹¹ Черноголовкин Н.В. Теория функций социалистического государства. – М.: Юридическая литература, 1970. – С.117; Байтин М.И. О формах осуществления функций социалистического государства. В кн.: Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Социалистическое государство. – М.: Наука, 1972. – С.200.

В.Е. Чиркин, А.Б. Венгеров и другие исследователи говорят об определенной утрате значения данной классификации в силу появления и распространения глобальных функций¹¹². Б.П. Курашвили полностью отвергает деление функций на внутренние и внешние и указывает на отсутствие «фактической взаимосвязанности функций» на основе такого деления¹¹³. В частности, он приводит в качестве примера хозяйственно-организаторскую функцию социалистического государства, которая «объявленная внутренней, разве не имеет своего внешнего аспекта в виде, скажем, организации экономического сотрудничества с другими странами? Или разве функция обороны не имеет внутреннего аспекта в виде развития военно-экономического потенциала страны»¹¹⁴.

Градация на внешние и внутренние функции довольно условна. Это объясняется тем, что нередко они одновременно проявляются как внутри, так и вне государства, взаимозависят между собой. Кроме того, внешняя политика практически всегда серьезно зависит от внутренних условий жизнедеятельности того или иного государства. Например, в случае с дипломатической внешней функцией, государство занимается внешней торговлей, что является составной частью экономической функции, охрана окружающей среды на межгосударственном уровне – одна из сторон экологической функции, развитие межкультурных связей – составная часть функции культуры. Тем не менее, представляется, что вышеназванное разделение функций является обоснованным, так как это позволяет выявить связь различных государственных функций, отметить тенденции изменения их содержания, роли и количества. Данная классификация позволяет провести анализ предмета и содержания государственной активности как внутри страны, так и за ее пределами.

¹¹² Венгеров А.Б. Теория государства и права. М.: Омега-Л, 2009. – С. 182-183; Теория государства и права / Под ред. М.М. Рассолова, В.О. Лучина, Б.С. Эбзеева. – М.: Закон и право, 2004. – С.128.

¹¹³ Курашвили Б.П. О системе функций государства // Проблемы государства и права (ИГПАН). Вып.9. – М., 1974. – С.34-35.

¹¹⁴ Там же. – С.35.

В научном мире нет единой точки зрения о списке функций государства современного типа с разделением их на внутренние и внешние. По мнению Л.И. Спиридонова, имеется «генеральная» государственная функция, а именно реализация общезначимых задач, которые позволяют обществу существовать. Эта функция реализуется во внешних и внутренних функциях. В состав первых входит военная функция, которая в зависимости от сущности государства может быть оборонительной или агрессивной (захватнической), функция отношений с другими странами, а также функция сохранения благоприятной окружающей среды (экологическая). Внутренними автор считает функцию по охране предпосылок существования человека, иными словами, поддержание общественного порядка; экономическую функцию, которая проявляется в регулировании рыночного механизма, проведении общенациональных экономических программ; культурную функцию, то есть развитие искусства, науки и образования; функцию налогообложения, а также социальную функцию¹¹⁵. Другой исследователь, В.В. Лазарев, считает, что поддержание правопорядка, защита собственности, прав и свобод человека и гражданина, сохранение природы, поддержка экономики, культуры и развитие социальной сферы – это внутренние функции государства, а защита суверенитета страны от внешних угроз, поддержка мира и сотрудничества между государствами относятся к внешним функциям¹¹⁶.

Н.Т. Шестаев, говоря о внутренних функциях государства, выделяет функцию обеспечения и защиты граждан, охранительную; социальных услуг, экономическую, культурно-воспитательную, природоохранную. Все, что касается деятельности во внешнем мире, соответственно относится к внешним функциям, например, защита от нападений, дипломатия, противодействие международной преступности, защита природы на общемировом уровне и т.д.¹¹⁷ Л.В. Запорожская считает, что в современный период для отечественного государств характерны такие функции, как обеспечение народовластия;

¹¹⁵ Протасов В.Н. Указ. соч. – С.77.

¹¹⁶ Лазарев В.В. Указ. соч. – С.90.

¹¹⁷ Шестаев Н.Т. Функции и структура государства. – М.: Юрист, 1992. – С.4-7.

экономическая; социальная; развития культуры, науки и образования; налогообложения; экологическая; охраны прав и свобод граждан; правопорядка¹¹⁸.

Исследователь Л.А. Морозова к внутренним функциям современной России относит обеспечение народовластия, социальную, экономическую, фискальную, экологическую функции, а также защиту законности и правопорядка. За своими пределами к направлениям государства можно отнести партнерство с другими странами в области экономики, обеспечение правопорядка в мире, совместное решение общемировых проблем (например, экологической), защита страны от нападений агрессоров¹¹⁹. Говоря о современной России, Л.А. Морозова считает, что при сравнении с предшествующей эпохой наибольшие изменения произошли во внешних функциях, что проявляется, например, в борьбе с международной преступностью (терроризмом), глобальной охране природы¹²⁰.

В.Н. Хропанюк акцентирует внимание на внутренних функциях, отмечая экономическую функцию государства, которая проявляется в разработке и контроле бюджета страны, проведении экономических преобразований, развитии наиболее важных отраслей, поддержке предпринимательства; функцию правопорядка; социальную функцию, а именно поддержку здравоохранения, образования, гражданского строительства, оказание помощи нуждающимся категориям; экологическую функцию, то есть сохранение естественной среды обитания человека, и некоторые другие¹²¹.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод о том, что основные сферы жизни общества, а также существующий общественный порядок, являются объектами, на которые оказывают воздействие государственные

¹¹⁸ Запорожская Л.В. Налогообложение и взимание налогов как внутренняя функция российского государства (Вопросы теории): Дис. ... канд. юрид. наук. – Ростов-на-Дону, 2004. – С.23.

¹¹⁹ Морозова Л.А. Функции Российского государства на современном этапе // Государство и право. – 1993. – №6. – С.106.

¹²⁰ Там же.

¹²¹ Хропанюк В.Н. Указ. соч. – С.119-121.

функции. Несомненно, что для каждого государства характерны свои особенности, обусловленные политическим режимом.

Обобщая различные точки зрения, можно сказать, что в современной юридической литературе к внутренним функциям государства причисляют политическую, экономическую, социальную, экологическую функции, функцию развития науки, культуры и образования, функцию охраны прав и свобод граждан, всех форм собственности, правопорядка, а также, иногда, идеологическую функцию. К внешним функциям, как правило, относят следующие функции: обороны страны, обеспечения мира и поддержки мирового порядка, сотрудничества и укрепления связей со странами-соседями, интеграции в мировую экономику и сотрудничества с другими странами в решении глобальных проблем¹²².

Все функции государства носят политический окрас, однако функция народовластия реализуется только через специфическую систему институтов, таких как, парламент, органы местного самоуправления, референдум и некоторые другие. Она включает в себя правотворчество, то есть законодательную реализацию воли населения страны, поддержание государственного суверенитета, представление интересов общества. При этом реализация данной функции означает и существование определенных, основанных на праве, отношений между народом и государством, зависимость последнего от общества и наличие особой ответственности.

Политическую функцию иногда объединяют с функцией народовластия, а иногда считают отдельной, одной из важнейших, функцией. Она предполагает достижение стабильности в политической сфере благодаря установлению неких правил борьбы за власть и ее реализацию, высокоэффективную реализацию власти, осуществление политических программ, которые востребованы большинством населения либо отвечают интересам господствующего класса.

¹²² Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М.: Юрист, 2001. – С.64; Терехин Д.В. Охрана международного правопорядка как функция современного российского государства: дис. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 2006. – С.12.

Политика для любого государства представляет собой органически присущее и чрезвычайно многогранное явление. Посредством политики, властных отношений создаются условия, необходимые для выполнения функций. Являясь одной из государственных функций, политическая деятельность формирует в обществе своеобразный климат, позволяющий развиваться другим направлениям государственной деятельности. Каждая функция в какой-либо степени политически обусловлена. В юридической науке категории «политика» и «функции» государства иногда отождествляются. Однако если исходить из того, что политика представляет собой важную и обособленную сферу приложения государственно-властной энергии, то можно прийти к выводу о наличии предметной обусловленности политической функции, то есть наличии особого, специфичного объекта – политической сферы. Политическая функция осуществляется всеми органами государственной власти, прежде всего, высшими. Они участвуют в реализации различных функций государства, однако главной для каждого из них является политическая функция.

Последняя, а также экономическая и социальная, являются господствующими среди основных направлений государственной деятельности¹²³.

Правоохранительная функция вызывается потребностями населения, которые заключаются в стремлении к миру и согласию в обществе, урегулированию социальных противоречий в обществе, которое всегда является сложной, многоуровневой системой. «Государственно-правовая охрана общественных отношений необходима всегда, - отмечает Т.Н. Радько, - поскольку идея беспреступного общества остается не более чем мечтой отдельных романтиков»¹²⁴. Данная функция включает в себя защиту собственности, законность и правопорядок, охрану прав населения, профилактику борьбы с противоправными действиями, охрану общественного

¹²³ Бухтерева М.А. Указ. соч. – С.74.

¹²⁴ Радько Т.Н. Теория государства и права. – М.: Проспект, 2012. – С.117.

порядка. На самом деле эта функция является не только правоохранительной, но и правотворческой, а также правореализующей.

В современных государствах с демократическим режимом во главу угла ставится защита прав и свобод человека и гражданина, без которой нельзя говорить об истинном правопорядке¹²⁵. В статье 2 Конституции РФ высшей ценностью провозглашается человек, его права и свободы, все это закреплено в виде обязанности государства¹²⁶. Соответственно защита и всемерная поддержка личных, социальных, политических и иных прав и свобод людей является смыслом деятельности всей совокупности органов власти государства.

В статье 17 Конституции РФ сказано, что «в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией»¹²⁷. Согласно статье 8 Конституции РФ, в России признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности¹²⁸. Соответственно должна осуществляться правовая защита всех форм собственности. На современном этапе существования государства выросла важность защиты правопорядка, которая предусматривает поддержание законности, а также профилактику и борьбу за сокращение числа правонарушений¹²⁹.

Эта важность повысилась в результате масштабных изменений, произошедших в конце XX в., и приведших к переходу к системе, основанной на многообразии форм собственности с преобладанием частной. Это расширило базу для правонарушений, в том числе преступлений, что вызвало к жизни усиление правоохранительной функции, усиление ее карательной составляющей. Особое место в борьбе с крайними проявлениями правонарушений занимает Уголовный кодекс РФ. Важная роль принадлежит

¹²⁵ Теория государства и права / Под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. – М.: НОРМА-ИНФРА-М, 2000. – С.152.

¹²⁶ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993), ст.2. – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 1.02.2019 г.).

¹²⁷ Там же, ст. 17.

¹²⁸ Там же, ст. 8.

¹²⁹ Темнов Е.И. Теория государства и права. – М.: Юрист, 2009. – С.306.

таким федеральным законам РФ, как «О прокуратуре РФ», «О полиции» и иным нормативно-правовым актам¹³⁰. По мнению А.Г. Хабибулина и Т.Г. Чернобель правоохранительная функция, которая затрагивает все аспекты правового существования, определяется социальной сущностью государственной машины, степенью развитости демократического режима и правового сознания населения¹³¹. Соответственно, государства как такового не существует без данной функции.

В структуре данной функции отечественный исследователь Т.Н. Радько выделяет такие подфункции, как: охрану конституционного (государственного) строя, прав и свобод человека, собственности, общественного порядка, природной среды и ресурсов; борьбу с преступностью¹³².

У каждого государства имеется экономическая функция, проявляющаяся в регулировании различных процессов, происходящих в экономической сфере общества с помощью кредитно-налоговой политики, мер протекционизма, санкционных действий и т.д. Государства Древнего мира и Средневековья сравнительно сильно вмешивались в экономическую сферу жизни людей. По мере распространения и развития демократии государственная власть все больше склонялась к политике невмешательства, ограничиваясь поддержанием «правил игры» и предоставляя рынку возможности для саморегуляции. Современные государства сочетают в себе рыночное саморегулирование и государственное регулирование, которое определяет основные принципы экономической жизнедеятельности и стимулирует экономический рост. Данная функция также имеет антикризисную ориентацию и включает развитие социально-ориентированной экономической системы, которая взаимоучитывает интересы потребителей и производителей. Государство через

¹³⁰ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 29.12.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 09.01.2018) – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 29.01.2019 г.); Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 29.07.2017) «О прокуратуре Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2018) – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 3.02.2019 г.); Федеральный закон от 07.02.2011 N 3-ФЗ (ред. от 05.12.2017) «О полиции» – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 30.01.2019 г.).

¹³¹ Хабибулин А.Г. Интересы государства и его охранно-защитная функция // Журнал российского права. М.: Норма. – 2008. – №5. – С. 20.

¹³² Радько Т.Н. Теория государства и права. – М.: Проспект, 2012. – С.118.

законодательную регламентацию защищает права и интересы вкладчиков, акционеров, потребителей, принимает антимонопольные нормативные акты, осуществляет лицензирование производства товаров и оказания услуг, контроль экспортно-импортных операций, стимулирует развитие важнейших отраслей и многое другое. Следовательно, экономическая функция государства вызвана к жизни потребностями развития всего общества.

При этом необходимо подчеркнуть, что в некоторых, ныне существующих, государствах, экономическая сфера жестко контролируется государством, которое вмешивается во все ее составные части. Это, в частности, характерно для Северной Кореи.

Экономическая функция Российского государства находит свое отражение в статьях 8, 34 Конституции РФ, в Гражданском кодексе и иных нормативно-правовых актах¹³³. В современной России экономическая функция проявляется в поиске соотношения государственного регулирования и саморегулирования экономических процессов, в определении оптимального пути управления экономической сферой, в дальнейшем развитии различных форм собственности и типов хозяйствования.

По мнению Т.П. Калентьевой, можно выделить ряд подфункций в рамках экономической функции: регулирование отношений собственности, регулирование предпринимательства, налоговая, финансового, валютного и таможенного регулирования¹³⁴. В частности, содержание налоговой подфункции, основы которой отмечены в главном законе государства (статья 57 Конституции РФ), заключается в формировании бюджетов различных уровней за счет определенных источников, в первую очередь, налогов¹³⁵. Налоговый кодекс РФ является основным регламентирующим нормативно-

¹³³ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993), ст.8, 34. – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 1.02.2019 г.); Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ) от 30.11.1994 № 51-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).

¹³⁴ Калентьева Т.П. Указ. соч. – С.12.

¹³⁵ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993), ст.57. – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 1.02.2019 г.).

правовым актом в данном случае¹³⁶. В нем отражены права и обязанности, а также взаимная ответственность налоговых органов и налогоплательщиков, разновидности налогов, порядок их взимания и так далее. Во исполнение данной подфункции были созданы и выполняют свои обязанности различные государственные органы, такие как Федеральная налоговая служба и органы федерального казначейства. Распространен и контроль со стороны независимых организаций, который проводится в виде аудиторской деятельности. По мнению А.В. Мелиховой, значимые субфункции экономической функции – управление государственной собственностью и налогообложение с финансовым контролем¹³⁷. Последняя нередко трактуется как самостоятельная функция. В 2008 г. И.А. Чурсина отмечала, что современная Российская Федерация делает большой акцент на функцию налогообложения. Это вызвано значительной потребностью в финансах для поддержания стабильности в обществе. Однако налоговая функция государства будет реализовываться эффективно только в случае, если она способствует развитию экономики страны, стимулирует ее, а не наоборот¹³⁸. Думается, что данная точка зрения приемлема и в настоящее время.

Масштабной и многообразной является социальная функция. Положение о том, что в функциях, наряду с сущностью, проявляется социальное назначение государства, является неоспоримым. Социальная функция является воплощением социального назначения государства, его социальных качеств.

Социальная сфера более близка для конкретного человека, чем иные сферы, так как именно в ней удовлетворяются элементарные человеческие потребности. Она характеризуется острым и противоречивым состоянием, так как именно в ней успехи и неудачи государственных преобразований проявляются рельефно. Следовательно, социальная стабильность общества является определяющим критерием государственной эффективности. К

¹³⁶ Налоговый кодекс Российской Федерации (НК РФ) от 31.07.1998 N 146-ФЗ (действующая редакция от 28.12.2016) – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).

¹³⁷ Мелихова А.В. Функции советского и современного Российского государства: дис. ... канд. юрид. наук. – Самара, 2006. – С.62.

¹³⁸ Чурсина И.А. Налогообложение: история и современность // Налоги. – 2008. – № 3(2). – С.7.

основному содержанию данной функции относится деятельность по обеспечению социальных прав и свобод человека и гражданина¹³⁹. Объем и степень их гарантированности во многом зависит от состояния экономики.

Социальная функция состоит в обеспечении солидарных отношений в обществе; сотрудничестве различных слоев общества; сохранении социальной справедливости; защите социально-уязвимых категорий населения, таких как инвалиды, пенсионеры, дети, безработные; поддержке жилищного строительства, здравоохранения, системы общественного транспорта. Данная функция появилась и получила развитие в ходе развития экономики и прогресса общества, что дало возможность выделять все большую часть государственного дохода на поддержку социальной сферы и формирование жизненной среды, достойной каждого человека. Большинство демократических государств характеризуют себя как социальные, проводят активную внешнюю социальную политику¹⁴⁰. Применительно к России, данная функция основана на Всеобщей декларации прав человека (ст. 25) и Конституции РФ (ст. 7). В последней отражено, что «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека»¹⁴¹.

Социальная функция отражена в широком спектре нормативно-правовых актов Российского государства. В Конституции ей посвящены статьи 7, 38-41, 43 и некоторые другие¹⁴². Кроме того, функция раскрывается в Семейном кодексе, федеральных законах «Об основах обязательного социального страхования», «Об обязательном пенсионном страховании в Российской

¹³⁹ Коробов С.Е. Социальная функция государства: Дис. ... канд. юр. наук. – М., 2001. – С.14.

¹⁴⁰ Родионова О.В. Характерные черты социальной функции современного государства // История государства и права. – 2007. – № 3. – С.9-10.

¹⁴¹ Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948), ст.25. – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 23.01.2019 г.); Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993), ст.7. – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 1.02.2019 г.).

¹⁴² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993), ст.7, 38-41, 43. – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 1.02.2019 г.).

Федерации», «О ветеранах», «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», указах Президента и постановлениях Правительства РФ¹⁴³.

В соответствии с вышеуказанной нормативной базой в государстве развиваются программы федерального уровня, связанные с развитием здравоохранения, укреплением здоровья нации, развитием спорта, системы социального обеспечения и страхования, поощряется благотворительная деятельность.

Еще одной функцией государства является идеологическая. В государствах с тоталитарным режимом законодательством устанавливается одна идеология, которая является единственно возможной. В государствах с демократическим режимом существует идеологический плюрализм, но это не означает безразличие к идеологии¹⁴⁴. Функция основывается на признании в статье 13 Конституции РФ идеологического многообразия¹⁴⁵. Современное государство развивает и поддерживает те направления идеологического характера, которые признают естественные права человека и общечеловеческие ценности, господство закона во всех сферах жизни общества, взаимную ответственность государства и личности¹⁴⁶.

Функция развития культуры, науки и образования сложилась на базе культурно-воспитательной функции периода существования СССР и для которой было характерно доминирование государственных установок и наличие строгих рамок осуществления. Все сомнения о том, что культура является особой, самостоятельной сферой общественных отношений, требующих государственно-правового воздействия, отпадают при анализе

¹⁴³ Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 N 223-ФЗ (ред. от 03.08.2018) – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 1.02.2019 г.); Федеральный закон «Об основах обязательного социального страхования» от 16.07.1999 N 165-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.); Федеральный закон «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» от 15.12.2001 N 167-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.); Федеральный закон «О ветеранах» от 12.01.1995 N 5-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.); Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24.11.1995 N 181-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).

¹⁴⁴ Клименко А.Н. Идеологическая функция государства. Понятие и сущность // Закон и право. – 2006. – №7. – С.9.

¹⁴⁵ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993), ст.13. – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 1.02.2019 г.).

¹⁴⁶ Масюкевич О.П. Теория государства и права. – М.: Дашков и К°, 2007. – С. 145-146.

статей 7, 26, 28, 44 Конституции РФ¹⁴⁷. Так, статья 44 Конституции РФ гарантирует каждому человеку свободу всех видов творчества, преподавания, охрану интеллектуальной собственности.

Сам факт признания и гарантирования государством прав и свобод граждан в духовно-культурной сфере свидетельствует об особой важности данных общественных отношений.

Анализ содержания действующей Конституции РФ показывает, что она является важнейшей основой для реализации данной функции со стороны государства. В статье 41 отмечено, что в нашей стране «поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта». В пункте «е» статьи 71 установление основ федеральной политики и федеральные программы в области культурного развития РФ отнесено к предметам ведения РФ¹⁴⁸.

В настоящее время эта функция осуществляется в форме различной помощи и содействия различным культурным, образовательным, научным и иным организациям, которые во многом независимы в своей деятельности от государства. Функция нацелена на развитие духовной сферы общества и удовлетворение соответствующих потребностей, формирование гражданственности и патриотизма, раскрытие творческого и интеллектуального потенциала населения, расширение возможностей по самореализации, обеспечение доступности в получении образования в течение всей жизни.

Следует различать три уровня правового регулирования данной функции: международно-правовой (Всеобщая декларация прав и свобод человека), национальный или федеральный (Основы законодательства Российской Федерации о культуре, Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации»).

¹⁴⁷ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993), ст.7, 26, 28, 44. – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 1.02.2019 г.).

¹⁴⁸ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993), ст.41, 71. – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 1.02.2019 г.).

Федерации»), региональный (Конституции и уставы субъектов РФ, законодательство субъектов РФ)¹⁴⁹.

В современных условиях заметно возрастает роль природоохранительной (экологической) функции государства. По мнению А.Е. Кадомцевой, к концу XX века глобальное, слабо контролируемое влияние человечества на окружающую среду стало серьезной проблемой мирового сообщества, от решения которой зависит существование земной цивилизации¹⁵⁰.

Защита окружающей среды и оптимальное использование природных ресурсов выходят на первый план для современного государства. Отрицательные результаты ускоренного экономического развития человечества проявляются в ухудшении естественной природной среды, загрязнении атмосферы, земли и водной поверхности, вымирании многих видов живых организмов. Складывается все больший дисбаланс между природой и обществом. Соответственно расширяется перечень новых заболеваний, растет смертность, увеличивается количество детей с врожденной патологией. Приоритетная роль экологической функции, проявляющейся в экологической безопасности, оптимальной добыче и использовании ресурсов, рекреация среды обитания, даст возможность для выживания человечества в дальнейшем.

Право на безопасную (благоприятную) окружающую среду составляет одно из основных (базовых) прав человека, что нашло отражение в ст. 42 Конституции РФ: «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением»¹⁵¹. Экологическая функция находит свое проявление в

¹⁴⁹ Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948), ст.25. – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 23.01.2019 г.); Основы законодательства Российской Федерации о культуре (утв. ВС РФ 09.10.1992 N 3612-1) (ред. от 29.07.2017) – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 29.01.2019 г.); Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 29.12.2017) «Об образовании в Российской Федерации» – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.); Федеральный закон "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации" от 25.06.2002 N 73-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).

¹⁵⁰ Кадомцева А.Е. Развитие экологической функции современного Российского государства и правовые формы ее осуществления: Дис. ... канд. юр. наук. – Саратов, 1999. – С.78.

¹⁵¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993), ст.42. – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 1.02.2019 г.).

различных государственных программах по защите окружающей среды, установлении стандартов и правовом контроле за соблюдением законодательства в области защиты природы¹⁵².

Экологическая функция подкреплена различными принципами, в частности, ресурсы природы защищаются государством независимо от того, используются они в данный момент времени или нет; пользование ресурсами должно быть сугубо рациональным и обоснованным; все физические и юридические лица должны соблюдать соответствующую область законодательства и нести ответственность за ее несоблюдение. В частности, в главе 8 Кодекса об административных правонарушениях (КоАП) отражена ответственность за правонарушения, связанные с окружающей средой¹⁵³.

Помимо Конституции РФ (статьи 42 и 58) и КоАП, экологическую сферу отражают Федеральные законы «Об охране окружающей среды», «Об экологической экспертизе», «О радиационной безопасности населения», закон «О недрах», и некоторые другие¹⁵⁴. В частности, статья 18 Федерального закона «О животном мире» предусматривает охрану объектов животного мира и среды их обитания посредством разработки целевых программ, содержащих конкретные мероприятия по осуществлению указанной цели¹⁵⁵. Земельный и Лесной кодексы содержат положения об охране соответствующих ресурсов¹⁵⁶.

Государство осуществляет не только внутренние, но и внешние функции, которые проявляются в международных отношениях и предполагают государственную активность в решении задач, распространяющихся за пределы

¹⁵² Гиззатуллин Р.Х. Экологическая функция государства: теория и практика реализации: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2014. – С.8.

¹⁵³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 29.12.2017), гл.8. – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 1.02.2019 г.).

¹⁵⁴ Федеральный закон от 10.01.2002 N 7-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об охране окружающей среды» – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.); Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 (ред. от 03.08.2018) «О недрах» – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.); Федеральный закон «Об экологической экспертизе» от 23.11.1995 N 174-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.); Федеральный закон «О радиационной безопасности населения» от 09.01.1996 N 3-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).

¹⁵⁵ Федеральный закон «О животном мире» от 24.04.1995 N 52-ФЗ, ст.18. – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).

¹⁵⁶ Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.); Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 N 200-ФЗ (ред. от 29.12.2017) – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 1.02.2019 г.).

границ. Несмотря на то, что все функции взаимосвязаны, учитывая основное содержание деятельности, можно указать такие внешние функции, как военная (оборонительная), обеспечения мира и поддержки мирового порядка, интеграции в мировую экономику, сотрудничества с другими странами в решении глобальных проблем (терроризм, экология).

Глубокие изменения, произошедшие на планете и в нашей стране на рубеже XX-XXI веков, видоизменили внешние функции государства. Одни из них отпали в силу исчезновения СССР и мировой системы социализма, другие – продолжили развиваться в новой ситуации (функции в области обороны страны), третьи – появились впервые (функции интеграции в мировую экономику, борьба с международным терроризмом).

Функция обороны (или военная функция), характерная для любого современного государства, является исторически первой внешней функцией. Первоначально она заключалась не только в обеспечении защиты собственных границ, но и в агрессивном расширении своих пределов с теми или иными целями (захват природных или людских ресурсов, уничтожение потенциальных врагов и т.д.). После окончания Второй мировой войны, с середины XX века стал складываться новый мировой порядок, который предполагал мирное сосуществование и невмешательство государств в дела друг друга. Соответственно, военная функция большинства государств стала характеризоваться в основном оборонительной направленностью¹⁵⁷.

Применительно к Российской Федерации военная функция также претерпела серьезные изменения. Защита государства, существование и деятельность Вооруженных сил основываются на Конституции РФ и федеральном законодательстве. К нему относятся Федеральные законы «Об обороне», «О статусе военнослужащих» и другие нормативно-правовые акты¹⁵⁸. В рамках военной функции выделяется несколько направлений реализации:

¹⁵⁷ Мухаев Р.Т. Теория государства и права. – М.: Юрайт, 2017. – С.83.

¹⁵⁸ Федеральный закон от 31.05.1996 N 61-ФЗ (ред. от 29.12.2017) «Об обороне» – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 3.02.2019 г.); Федеральный закон «О статусе военнослужащих» от 27.05.1998 N 76-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).

повышение эффективности вооруженных сил, укрепление военно-промышленного комплекса, защита границ, сотрудничество с союзными и иными государствами в области обороны, сбор информации о возможных угрозах и иное.

Функция обеспечения мира и поддержки мирового порядка означает сотрудничество с существующими государствами; недопущение новой глобальной войны; укрепление режима нераспространения ядерного оружия, сокращение вооружений; участие в работе международных организаций, в первую очередь, ООН; участие в преодолении межнациональных и локальных конфликтов; сотрудничество с государствами в борьбе с организованной преступностью, терроризмом, наркомафией. Каждое государство в отдельности не способно справиться с этими видами противоправной деятельности, которые приобрели международные формы, переросли национальные границы¹⁵⁹.

Уникальное геополитическое расположение, особое влияние в мире, ресурсный и военный потенциал демонстрируют особую роль России на планете, в том числе и в плане поддержки стабильности и мира. Соответственно одной из задач Вооруженных сил страны является участие в миротворческих операциях. Федеральный закон «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности» отражает данную задачу¹⁶⁰. Для поддержания миропорядка большую роль играет и дипломатическая деятельность.

Функция государства по интеграции в мировую экономику предполагает взаимовыгодные, равноправные взаимоотношения с другими государствами не только в экономической сфере, но и в сфере науки и технологий, развитие правовой составляющей интеграционных процессов. В целях реализации данной функции были приняты такие Федеральные законы как «О валютном

¹⁵⁹ Мухаев Р.Т. Указ. соч. – С.83.

¹⁶⁰ Федеральный закон «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности» от 23.06.1995 N 93-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).

регулировании и валютном контроле», «О присоединении Российской Федерации к Уставу Совета Европы» и другие нормативно-правовые акты¹⁶¹.

Появление и усиление в XX веке глобальных проблем человечества породило зарождение у большинства государств современного этапа, так называемых, глобальных функций, отражающих государственную деятельность в различных сферах, затрагивающих всю человеческую цивилизацию. Эти функции характеризуются всеобщностью, безграничностью, что и вызывает обоснованность объединения сил и средств различных государств.

Наличие глобальных функций постепенно нивелирует различия между внутренними и внешними функциями любого государства. Ряд исследователей считает, что, помимо экологической функции, которая приобретает глобальный характер, к глобальным можно отнести и защиту прав и свобод человека, в том числе «права на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением» (статья 42 Конституции РФ); функцию решения демографических, сырьевых и энергетических проблем; борьбу с международной преступностью, обеспечение мирового правопорядка; сотрудничество в области освоения космоса; объединение усилий в создании общепланетарного информационного пространства и другие¹⁶².

Поскольку информация пронизывает всю деятельность государства, то можно говорить об информационной функции¹⁶³. Ю.Т. Просвирнин считает, что в ходе общественного развития сложились определенные факторы, которые привели к усилению роли информации, а значит, к более конкретному

¹⁶¹ Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле» от 10.12.2003 N 173-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.); Федеральный закон «О присоединении Российской Федерации к Уставу Совета Европы» от 23.02.1996 N 19-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).

¹⁶² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993), ст.42. – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 1.02.2019 г.); Протасов В.Н. Теория государства и права: учебное пособие для вузов / В. Н. Протасов. М.: Юрайт, 2018. – С.54; Теория государства и права. Учебник /под ред. С.С. Алексеева. – М.: ИНФРА-М, 1998. – С.46.

¹⁶³ Васенина А.Н. Информационная функция современного российского государства Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Нижний Новгород, 2007. – С.5; Цыганкова Д.Ю. Правовая идеология и информационная функция государства: теоретико-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2012. – С.4.

выделению информационной функции государства¹⁶⁴. Можно говорить о современном, информационном этапе общественного развития, о формировании постиндустриального, информационного общества, где основным предметом труда значительной части населения являются информация и знания, а орудием труда – информационные технологии. Соответственно произошла эволюция государственных функций. А.Н. Васенина под информационной функцией понимает обусловленное потребностями социально-экономического развития комплексное направление государственной деятельности по обеспечению граждан, общества и государства актуальной, значимой информацией в соответствии законодательно установленными формами¹⁶⁵. Информационную функцию можно считать одной из основных, постоянных функций. При этом она является внутренней и внешней одновременно, поскольку государство контролирует информационную активность как внутри страны, так и за ее пределами. Особенность данной функции проявляется в специфических способах влияния на общество. Передача информации, степень активности, подача тех или иных сообщений, манипуляция сознанием нации, определенная направленность в информировании – все это позволяет существовать и функционировать власти и государству того или иного типа.

В последнее время некоторые правоведы склонны выделять такую функцию как миграционная. Т.И. Леонидова называет миграционную сферу «лакмусовой бумагой, универсальным мерилom»¹⁶⁶. Она дает возможность оценить государственную деятельность в различных сферах.

Таким образом, выделение внутренних и внешних функций, характерное для отечественных исследований 1960-1980-х годов, было вызвано реалиями исторического периода с обособленным развитием двух противостоящих друг другу мировых держав. В настоящее время очевидно, что почти любая

¹⁶⁴ Просвирин Ю.Г. Информационная функция государства // Журнал российского права. – 2002. – №3. – С.29.

¹⁶⁵ Васенина А.Н. Указ. соч. – С.5.

¹⁶⁶ Леонидова Т.И. Миграционная деятельность российского государства (теоретический аспект): дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007. – С.14.

государственная активность не способна осуществляться только внутри или только вне границ страны. Вопросы, связанные с реформированием отдельных сторон внутренней жизни государства, охрана природы, борьба с преступностью зачастую зависят от внешних факторов.

Однако нельзя утверждать, что имеет место полное стирание границ между внутренними и внешними функциями. Это заявление можно считать ошибочным, поскольку некоторые функции в большей степени реализуются внутри страны, другие – за ее пределами.

Классификация государственных функций по сферам государственной деятельности или объектам воздействия, в рамках которой выделяются внутренние и внешние функции, остается основной в теории государства и права. Постепенно она претерпевает определенную трансформацию, что проявляется в исчезновении одних и появлении других функций, дальнейшему нивелированию границ между внутри- и внешнегосударственными функциями, а также в появлении, так называемых, функций глобального характера.

2.2 Иные классификации функций государства

Помимо классификации государственных функций по сферам государственной деятельности или объектам воздействия, рассмотренной в предыдущем параграфе данной главы, имеют место и иные классификации.

В первую очередь, необходимо обратить внимание на выделение постоянных и временных функций, что указывает на критерий продолжительности их действия. Эта классификация приемлема к конкретному типу государства в соответствующую эпоху, поскольку анализ абстрактного государства является беспредметным¹⁶⁷.

Постоянные функции государства характерны для него всегда. Независимо от исторического периода, они осуществляются на различных этапах государственного существования. Сюда можно отнести экономическую

¹⁶⁷ Беляева Ю.Н. Указ. соч. – С.34.

функцию. Временные функции сравнительно непродолжительны и специфичны, проявляются в отдельные периоды существования государства¹⁶⁸.

Так, исследователь Н.В. Черноголовкин говорил о постоянных функциях, как о направлениях государственной активности, которые характерны на всем протяжении существования страны. Для того или иного этапа (или этапов) развития страны характерны временные функции¹⁶⁹. Как пример временной функции, по мнению В.К. Бабаева и С.В. Бабаева, можно назвать социальную функцию рабовладельческого и феодального государства¹⁷⁰. В качестве еще одного примера можно привести появившуюся после событий 1917 г. в Советском государстве функцию борьбы с враждебно настроенными эксплуататорскими классами. По мере преодоления их сопротивления эта функция исчезает или входит в состав правоохранительной функции¹⁷¹. Данная классификация приемлема, однако необходимо отметить, что если рассматривать государство как объективно существующий политико-правовой институт, то сложно говорить о наличии у него временных функций. Если же говорить о конкретном государстве, то ему безусловно присущи временные функции, что подтверждает история.

Существует деление государственных функций на основные и неосновные. В основе здесь находится критерий социальной значимости, хотя он является весьма относительным и четко не определенным. М.И. Пискотин под основными функциями понимал такие виды деятельности государства, потребность в осуществлении которых порождает необходимость его самого¹⁷².

Р.О. Тененбаум считал, что основные функции государства возникают на «пересечении общего интереса с необходимостью централизации управления и потребностью внеэкономического принуждения»¹⁷³. По мнению М.И. Байтина

¹⁶⁸ Венгеров А.Б. Указ. соч. – С. 152.

¹⁶⁹ Черноголовкин Н.В. Теория функций социалистического государства. – М.: Юридическая литература, 1970. – С.125.

¹⁷⁰ Бабаев В.К. Функции современного Российского государства. – Н. Новгород: Нижегородская правовая академия, 2001. – С.11.

¹⁷¹ Комаров С.А. Указ. соч. – С.81.

¹⁷² Пискотин М.И. Указ. соч. – С.91.

¹⁷³ Тененбаум В.О. Указ. соч. – С.141.

основные функции социалистического государства – это «наиболее общие, важнейшие комплексные направления (и стороны) его деятельности по осуществлению коренных стратегических задач и целей, стоящих перед государством в определенный исторический период»¹⁷⁴.

Закрепление функции в главном законе государства (Конституции) является одним из важнейших признаков, который подчеркивает ее принадлежность к основным¹⁷⁵. Так считает исследователь А.В. Сим, хотя в Конституции РФ прямое выделение функций отсутствует.

Часть исследователей считает, что неосновные функции являются составной частью основных. Это означает, что если основные функции – это наиболее важные направления государственной активности, то неосновные касаются более конкретных направлений и частей общественных сфер¹⁷⁶.

Деление функций на основные и неосновные вызывает сомнение, так как, это вступает в определенное противоречие с определением функций, и порождает некие «неосновные основные» направления деятельности государства. Ряд исследователей утверждает, что термин «неосновные функции» является очень относительным¹⁷⁷. Он может употребляться только потому что позволяет вычлнить из большой совокупности функций государства наиболее общие и широкие основные государственные функции. В.М. Сырых отметил противоречие в делении функций на основные и неосновные, поскольку ключевой признак в определении государственной функции – это основные направления деятельности. В такой ситуации неосновные функции утрачивают важнейший признак понятия «функции». Поэтому возникает необходимость изменить определение функций либо, что более вероятно, отвергнуть подобный подход¹⁷⁸.

¹⁷⁴ Байтин М.И. Сущность и основные функции социалистического государства. – Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1979. – С.207.

¹⁷⁵ Сим А.В. Функция охраны прав и свобод личности в современном российском государстве: Дис. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 2004. – С.11.

¹⁷⁶ Калентьева Т.П. Указ. соч. – С.87.

¹⁷⁷ Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М.: Юрист, 2001. – С.61-63.

¹⁷⁸ Сырых В. М. Теория государства и права. – М.: Былина, 1998. – С. 25-26.

Л.А. Морозова также считает, что подобное деление функций крайне сомнительно и предлагает ввести понятие «подфункции»¹⁷⁹.

Объективный критерий градации функций на основные и неосновные отсутствует. Так считает исследователь Т.П. Калентьева¹⁸⁰. А в случае применения нескольких критериев однозначного результата не будет, что чревато деформацией самого понятия государственных функций.

С этим согласен и А.И. Денисов, подчеркивающий, что «разграничение функций на основные и неосновные не обосновано с необходимой убедительностью» вплоть до настоящего времени¹⁸¹.

Еще в советский период исследования функций Н.В. Черноголовкин обосновывал неодинаковую выраженность в них сущности государства и, соответственно, их неравнозначность. Однако обоснование, данное Н.В. Черноголовкиным, было довольно субъективно.

Он отмечал, что «в одних функциях эта сущность получает прямое и непосредственное выражение, в других выражается опосредованно... в пределах основных функций всегда могут быть выделены более или менее обособленные функции...»¹⁸².

Проведенный анализ свидетельствует о сложности выделения неосновных функций. Более того, среди основных функций также возможно выделение иерархичной структуры по критериям значимости и важности.

Одним из возможных вариантов разрешения противоречия является понимание основных государственных функций как общесоциальных, а неосновных – как групповых или классовых, занимающих подчиненное положение.

Все функции государства объективно важны и необходимы. Однако это не говорит о невозможности выявления на отдельных этапах развития

¹⁷⁹ Морозова Л.А. Современная российская государственность: проблемы теории и практики: автореф. дис. д-ра. юрид. наук. – М., 1998. – С. 20.

¹⁸⁰ Калентьева Т. П. Указ. соч. – С.87.

¹⁸¹ Денисов А.И. Указ. соч. – С.134.

¹⁸² Черноголовкин Н.В. Теория функций социалистического государства. – М.: Юридическая литература, 1970. – С.100-102.

государства первоочередных направлений, которые требуют приоритетного внимания. Собственно, именно они и будут считаться основными для государства.

В результате получается, что основные государственные функции определяются как наиболее общие, приоритетные направления активности государственной машины по осуществлению стратегических задач и целей на том или ином историческом этапе существования страны.

Основные функции иначе можно назвать общими, поскольку они реализуются взаимодействующими органами власти и свойственны каждому элементу государства¹⁸³.

Данным функциям свойственны некоторые единые черты. Так, в них явно прослеживается сущность государства, которая может быть как общечеловеческой, так и классовой, а также его социальное назначение. В качестве примера можно соотнести социальную направленность государства, защиту прав населения, функцию обороны, а с другой стороны, регулирование работы транспорта, строительство дорог и мостов, развитие средств коммуникации, поддержка международных соглашений о борьбе с болезнями сельскохозяйственных животных и так далее. Основные функции характерны для всей государственной деятельности и реализуются всеми или большинством органов государственной власти. Иные же функции – развитие системы высшего образования, дипломатия, финансовая деятельность, осуществляются отдельными органами, имеющими специфические полномочия.

Основная государственная функция всегда имеет комплексный характер с позиции своего содержания.

Она указывает на сосредоточение усилий государства на одном из приоритетных направлений его внутренней или внешней деятельности. Объектом основной функции считается обширный спектр обладающих тем или

¹⁸³Комаров С.А. Указ. соч. – С.81.

иным сходством общественных отношений в определенной масштабной области.

Таким образом, можно отметить, что к основным функциям относятся те направления государственной деятельности, которые наиболее полно раскрывают сущность и назначение государства и которые осуществляются всеми или основной массой государственных органов. Эти функции носят комплексный характер, считаются важнейшими и определяющими, и включают активность органов власти, реализующих внутренние и внешние функции. Можно сказать, что они заключаются в поддержании естественных условий существования и жизнедеятельности людей.

Л.И. Спиридонов говорит о том, что имеется некая «генеральная» государственная функция, которая заключается в «реализации общих дел, обеспечивающих объективные предпосылки человеческого существования». Она, в свою очередь, реализуется в различных нижестоящих функциях¹⁸⁴. Ю.Г. Кипселиди считает, что все направления деятельности государства, то есть функции, делятся на общие, генеральные и частные, специализированные, к которым относится множество поднаправлений общих функций¹⁸⁵.

В свою очередь В.С. Нерсисянц, рассматривая в своей работе функциональную деятельность государства, отмечает что «специфика, существо и смысл всей функциональной деятельности государства, всех его функций состоят в организации, реализации и защите определенного (социально-исторически обусловленного) государственно-правового порядка жизни свободных людей»¹⁸⁶. В связи с этим он выделяет в качестве основных функций правоустановительную (установление всех источников и норм действующего права), правореализаторскую (претворение в жизнь установленных норм права), правозащитную (установление законности и порядка во всех сферах жизни общества), внешнегосударственную

¹⁸⁴ Мухаев Р.Т. Указ. соч. – С.84.

¹⁸⁵ Кипселиди Ю.Г. Антинаркотическая функция Российского государства и гражданского общества: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Волгоград, 2012. – С.18.

¹⁸⁶ Нерсисянц В.С. Общая теория права и государства. – М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2015. – С.65.

(осуществление внешнего суверенитета государства). Первые три функции относятся к внутренней деятельности государства, тогда как четвертая отвечает за отношения государства с внешним миром.

Следует заметить, что основная функция не является неким конгломератом. Это определенная, пронизанная внутренним единством и целеустремленностью система направлений государственной деятельности.

Исследователь Ю.Н. Беляева считает, что у государства в современных условиях не может быть единственной главной функции¹⁸⁷. Она предлагает классифицировать функции на «ведущие функции государства» и «дополнительные (факультативные) функции государства», под которыми подразумевается следующее. Ведущие функции – важнейшие направления государственной деятельности, которые связаны с реализацией целей и задач на определенном этапе существования страны в течение длительного срока, оформленные правовым образом.

К факультативным или дополнительным функциям относятся составные элементы ведущих функций, содействующие реализации последних. Они также отражены в долгосрочных программах, имеют правовую регламентацию и существуют на том или ином этапе функционирования государства¹⁸⁸.

Различные исследователи называют разные перечни основных функций, каждый из которых является условным и не осуществляется абсолютно любым государством, так как по мере его эволюции происходит трансформация большинства функций. С определенной долей субъективности к основным функциям можно отнести экономическую, социальную, правоохранительную, международного сотрудничества, обеспечения мира и международной безопасности.

Основные государственные функции объединяют в рамках важнейших направлений другие функции, которые носят наименование неосновных.

¹⁸⁷Беляева Ю.Н. Указ. соч. – С.39.

¹⁸⁸Беляева Ю.Н. Указ. соч. – С.40.

Неосновные функции носят узкий, локальный характер и связаны с какой-либо конкретной стороной жизни общества или отдельного социального слоя. В частности, в экономической функции, считающейся основной, можно отметить неосновные функции, такие как развитие малого и среднего бизнеса, фермерства; организацию территорий опережающего развития¹⁸⁹. Повторимся, что термин «неосновные» функции достаточно условен и правомерен только потому что помогает выделить из множества различных функций более широкие по объему и общие по содержанию основные функции государства.

Иногда от неосновных отграничивают так называемые отдельные функции, которые характерны для конкретных органов государственной власти. Через отдельные функции осуществляются общие и наоборот. Отдельные функции подчинены общим, выступают средствами для их реализации.

Отдельными государственными функциями считаются направления деятельности государства, которые напрямую не выражают его сущность и социальное назначение (охрана здоровья нации или борьба со стихийными бедствиями), а также считаются частью, «подфункциями», основных (планирование экономического и социального развития общества, исполнение наказаний). Функции отдельных органов могут быть конкретно определены только на основе общих государственных функций.

Сведение отдельных функций к только к функциям органов власти, в теоретическом или практическом плане, приводит к их нивелированию в организационных приемах деятельности¹⁹⁰.

Довольно распространенной является, так называемая, единая классификация функций. Она основывается на критерии выделения обособленных сфер жизни общества. Соответственно, выделяются экономическая, политическая, социальная и идеологическая государственные функции. Ряд исследователей добавляет экологическую и охранительную (Т.Н. Радько),

¹⁸⁹ Мухаев Р.Т. Указ. соч. – С.85.

¹⁹⁰ Комаров С.А. Указ. соч. – С.82.

финансовую, поддержки науки, культуры, образования, а также информационную функции (В.И. Червонюк)¹⁹¹.

Отечественный правовед А.В. Мелихова соглашается с тем, что в рамках практически каждой функции можно выделить отдельные самостоятельные направления. Но считать их неосновными функциями, по ее мнению, а также мнению С.А. Комарова и А.В. Малько, в корне неправильно¹⁹². Она называет их субфункциями, которые уникальны для каждой функции. Так, определенное поднаправление государственной активности по охране, рациональному использованию и воспроизводству конкретного природного объекта является одной из субфункций экологической функции. Субфункция управления госсобственностью, субфункция налогообложения и другие характерны для экономической функции. Примером может также являться антинаркотическая функция, речь о которой идет ниже.

Понятие субфункции способствует отражению государственно-правовой действительности, уходу от излишнего субъективизма при классификации.

Государственная активность по реализации функций оформляется в определенные правовые формы, такие как правотворчество; исполнительно-распорядительная, правоохранительная, которые основаны на принципе разделения властей. На основании этого государственные функции делятся на законодательные или правотворческие, управленческие и судебные, что отражает механизм реализации власти государства. Каждая из этих функций реализуется органами власти, принадлежащим к тем или иным ее ветвям¹⁹³. Принцип разделения властей на независимые ветви, отраженный в Конституции РФ, является одной из основ конституционного строя нашего государства. Следовательно, подобная классификация государственных функций получает обоснование в главном законе страны.

¹⁹¹ Беляева Ю.Н. Указ. соч. – С.41; Радько Т.Н. Теория государства и права. – М.: Проспект, 2012. – С.78; Гойман-Червонюк В.И. Указ. соч. – С.100.

¹⁹² Мелихова А.В. Функции советского и современного Российского государства: дис. ... канд. юрид. наук. – Самара, 2006. – С.19.

¹⁹³ Комаров С.А. Указ. соч. – С.82.

Особенность вышеназванной систематизации заключается в показе процесса осуществления государственной власти. Она основана на существовании трех ветвей власти, является довольно формальной, но нередко используется в научной среде.

Данный подход отражает механизм осуществления власти, а каждая функция реализуется комплексом органов, связанных с одной из ее ветвей¹⁹⁴.

Критика данной классификации основывается на мнении о том, что она отражает функции осуществления власти или ее ветвей, но не функции как таковые.

В результате происходит смешение функций государства и государственной власти¹⁹⁵.

Данная классификация может быть применима не ко всем государствам, поскольку далеко не в каждом из них имеется выделение трех ветвей власти.

Несмотря на ценность данной классификации, необходимо отметить, что дискуссионным вопросом является количество ветвей власти, а также критерии обособления.

Если рассматривать функции в соответствии с предметами ведения, отраженными в основном законе страны, то можно отметить защиту территории; обеспечение суверенитета; правовую и социальную защиту населения; взаимодействие с институтами гражданского общества и некоторые другие функции¹⁹⁶.

Классификация функций по методам проявления государственной воли позволяет выделить функции «как направления и содержание государственной работы, как объем собственно государственных дел в тех или иных сферах. Это – нормативно-регулирующие, легализационно-регистрационные, защитно-

¹⁹⁴ Морозова Л.А. Проблемы современной российской государственности. – М.: Юридическая литература, 1998. – С.42.

¹⁹⁵ Венгеров А.Б. Указ. соч. – С. 154; Диаконов В.В. Учебное пособие по теории государства и права. – М.: Юрист, 2004. – С.43; Ильин И.А. Теория права и государства / под ред. В.А. Томсинова. – М.: Зерцало, 2003. – С.56.

¹⁹⁶ Исполнительная власть в Российской Федерации. Проблемы развития / Отв.ред. И.Л. Бачило. – М.: Юрист, 1998. – С.161.

охранительные, программно-ориентирующие, ресурсные функции. Их объем и соотношение неодинаковы, причем они должны гибко меняться»¹⁹⁷.

Функции государства могут классифицироваться по действию в пространстве, что позволяет выделять общегосударственные (национальные) функции, то есть важные для населения всей страны, а также локальные, местные, которые актуальны для конкретной местности, например, для жителей Дальнего Востока, или какой-либо профессиональной, половозрастной группы, например строителей, воспитателей, пенсионеров, молодежи, инвалидов и иных¹⁹⁸.

Исследователь Б.П. Курашвили, а также М.А. Бухтерева, предлагали способ выработки формализованного представления системы функций «сверху донизу» и выделял «чистые», «логически первичные» (или «базовые (опорные)»); «конкретные (производные) функции, закрепляемые в компетенции государственных органов, получившие название линейных»¹⁹⁹.

В юридической литературе распространена классификация функций, заключающаяся в выделении основных сфер общественных отношений, или, так называемая, единая классификация государственных функций²⁰⁰.

Т.П. Калентьева поддерживает идею о важности единой классификации государственных функций²⁰¹. Ее критерием выступают относительно обособленные сферы социума. В соответствии с этим подходом можно определить пять функций, осуществляемых государством любого типа: экономическая функция, то есть обеспечение оптимального функционирования и развития экономической сферы, в том числе через охрану многообразных форм собственности, организации внешнеэкономических связей и так далее; политическая функция; социальная функция, то есть охрана прав и свобод общества, реализация мероприятий по удовлетворению социальных потребностей населения, поддержанию достойного уровня жизни и труда;

¹⁹⁷ Тихомиров Ю.А. Государство на рубеже столетий // Государство и право. – 1997. – №2. – С.31.

¹⁹⁸ Мухаев Р.Т. Указ. соч. – С.37.

¹⁹⁹ Курашвили Б.П. Указ. соч. – С.26, 28-35; Бухтерева М.А. Указ. соч. – С.37.

²⁰⁰ Общая теория права и государства / Под ред. В.В. Лазарева. – М.: Юрист, 2001. – С.368-369.

²⁰¹ Калентьева Т.П. Указ. соч. – С.101.

идеологическая функция, то есть поддержка определенной идеологии, образования, науки, культуры; экологическая функция.

В отечественной науке нет единого подхода во взглядах на количество и наименование сфер жизнедеятельности государства, что порождает соответствующие противоречия в перечне и наименовании выделяемых функций.

О.Б. Купцова считает, что выделение функций в зависимости от сфер общественных отношений, на которые направлено функциональное воздействие государственной машины, может быть более эффективным²⁰².

На основании критерия «сферы общественных отношений» можно выделять различное количество функций. В частности, В.С. Афанасьев говорит о экономической, политической, идеологической и социальной функциях²⁰³. Другой исследователь, Л.И. Загайнов, добавляет охранительную, идеологическую, а также внешнюю²⁰⁴.

В.К. Бабаев и С.В. Бабаев перечисляют более расширенное количество функций: экономическую, социальную, экологическую, идеологическую, налоговую функции, функции охраны правопорядка, прав и свобод личности, собственности, развития образования, науки и культуры, мирного сотрудничества с государствами мирового сообщества, обороны²⁰⁵. Т.Н. Радько дополнительно обращает внимание на экологическую функцию, а Л.А. Морозова – на функцию налогообложения и финансового контроля²⁰⁶.

Помимо охарактеризованных выше классификаций необходимо обратить внимание и на некоторые иные, методологически обособленные, варианты.

В частности, в зависимости от объекта государственного воздействия можно обозначить экономические, социальные, идеологические, экологические

²⁰² Купцова О.Б. Указ. соч. – С.47.

²⁰³ Общая теория права и государства: Учебник / Под ред. В.В. Лазарева. – М.: Юрист, 2001. – С.368-369.

²⁰⁴ Загайнов Л.И. Экономические функции Советского государства. – М.: Юридич. литература, 1968. – С.27.

²⁰⁵ Теория государства и права / под. ред. В. К. Бабаева. – М.: Юрайт, 2014. – С.45; Бабаев С.В. Теория функций современного Российского государства: Дис. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород. 2000. – С.32.

²⁰⁶ Радько Т.Н. Теория государства и права. – М.: Проспект, 2012. – С.116-117; Морозова Л.А. Теория государства и права. – М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – С.45.

функции, функции обороны, финансового контроля, охраны правопорядка и некоторые другие²⁰⁷.

Проанализировав различные подходы, А.Л. Бредихин описал классификацию, основанную на выделении трех разновидностей функций. В первую очередь, к ним относятся базовые функции, которые характерны для любого государства вне зависимости от типа и эпохи (например, функция обороны). Для специфического государственного типа характерны типовые функции, в частности, социальная, защита прав и свобод человека и гражданина. И, наконец, выделяются специфические функции, касающиеся конкретного государства и отражающие его уникальные особенности (климат, состав населения, наличие ресурсов). К ним можно отнести антинаркотическую функцию, функцию модернизации²⁰⁸.

В последние годы в отечественной науке активизировалось внимание к проблемам становления и развития новых функций Российского государства.

Так, В.В. Штукин выделяет федеративную функцию современного государства, А.Б. Кадомцева говорит о развитии экологической функции в современный период, Д.В. Пожарский и А.Б. Яблонская исследуют контрольно-надзорную и охранительную функции, Э.К. Утяшов – функцию обороны от нападения извне, А.В. Сим – функцию охраны прав и свобод личности, Э.В. Талапина и Ю.Г. Просвирин – информационную функцию государства²⁰⁹. В.С. Кудря говорит о том, что в условиях реформирования, а точнее, создания новой правовой системы в РФ, регулирующей все жизненно важные сферы общественной жизни, на первый план неминуемо выходит функция правового

²⁰⁷ Власенко Н.А. Теория государства и права. – М.: ИД «Юриспруденция», 2011. – С. 55.

²⁰⁸ Бредихин А.Л. О функциях государства // История государства и права. – 2013. – № 22. – С. 18-20.

²⁰⁹ Штукин В.В. Федеративная функция современного государства, сравнительный анализ российского и германского опыта: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002; Кадомцева А.Е. Развитие экологической функции современного Российского государства и правовые формы ее осуществления: дис. ... канд. юр. наук. Саратов, 1999; Пожарский Д.В. Контрольно-надзорная функция современного государства: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004; Пожарский Д.В. Охранительная функция государства (теоретико-методологические проблемы): дис. ... д-ра. юрид. наук. М., 2015; Яблонская А.Б. Контрольно-надзорная функция государственной власти в Российской Федерации (теоретико-правовое исследование): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009; Утяшов Э.К. Функция обороны от нападения извне современного российского государства: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000; Сим А.В. Функция охраны прав и свобод личности в современном российском государстве: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2004; Талапина Э.В. К вопросу об информационной функции государства // Информационное общество. 2002. №2; Просвирин Ю.Г. Информационная функция государства // Журнал российского права. 2002. №3.

регулирования, общеправовая функция²¹⁰. В.В. Смирнов также утверждает, что ведущей функцией в правовом государстве может считаться только правоохранительная функция²¹¹. В своей диссертации исследователь С.Н. Акопова говорит о существовании антикоррупционной функции, то есть деятельности как государственного механизма, так и гражданских институтов по защите интересов, прав и свобод общества, человека и гражданина через создание условий для самореализации, установление равенства и социальной справедливости, укрепление институтов демократии, обеспечение неотвратимости наказания за коррупционные действия²¹². А.В. Козлов выявляет функцию по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций²¹³. А.А. Барканов выделяет культурно-воспитательную функцию государства²¹⁴. Исследователь относит данную функцию к числу основных. Ю.Г. Кипселиди выявляет антинаркотическую функцию²¹⁵. По его мнению, антинаркотическая функция не претендует на статус общей (основной), а является частной (неосновной) функцией государства. Можно сказать, что в отечественной науке сложилось многообразие классификаций функций государства в зависимости от определенных критериев.

Таким образом, к настоящему времени сложилось несколько разновидностей классификаций функций государства, основными из которых являются деление по сферам государственной деятельности (объектам воздействия), по методам проявления государственной воли, по масштабу, по критерию социальной значимости.

Все разработанные классификации имеют сильные и слабые стороны, ни одна из них не может считаться основной и отражающей всю совокупность

²¹⁰ Кудря В.С. Функции правового государства, находящегося в становлении: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2003. – С.113.

²¹¹ Смирнов В.В. Применение права как форма реализации правоохранительной функции аппарата государственной власти: дис. ... канд. юрид. наук. – С-Пб, 2002. – С.36.

²¹² Акопова С.Н. Антикоррупционная функция Российского государства и гражданского общества: проблемы теории и практики. автореф. дис. ... канд. юр. наук. – Краснодар, 2007. – С.12.

²¹³ Козлов А.В. Функция Российского государства по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций: вопросы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2011. – С.8.

²¹⁴ Барканов А.А. Указ. соч. – С.7.

²¹⁵ Кипселиди Ю.Г. Указ. соч. – С.5.

направлений деятельности государства. Некоторые из них в той или иной степени сохраняют приверженность делению функций в зависимости от типа государства, от классовой сущности. В настоящий момент все больше проявляется интеграция различных взглядов на классификацию функций государства и формирование единой, универсальной концепции с объективными критериями выделения тех или иных функций.

В функциях современного государства и их развитии можно отметить такие тенденции, как, во-первых, расширение числа функций при одновременной «глобализации» некоторых из них (экологическая, защита прав и свобод человека, борьба с терроризмом); во-вторых, изменение содержания значительной части функций, что обусловлено развитием демократической государственности; в-третьих, главенство общесоциального подхода и гуманизма в государственной деятельности; в-четвертых, рост ценности государства как защитника правового порядка, прав человека и общечеловеческих ценностей, созидателя правового климата в социуме, в качестве посредника в многообразных конфликтах.

Многообразие функций государства обуславливает целесообразность обобщения ранее выработанных классификаций. Это позволит выделить соответствующие типы государственных функций, на основании которых может быть создана общепринятая классификация. Специфика проявления в деятельности государства его сущности, целей, задач и социального назначения, совокупность единообразных признаков должны являться главными критериями подобной классификации.

Глава 3. Формы и методы осуществления функций государства.

3.1 Формы осуществления функций государства

В энциклопедической литературе под формами понимаются внешние очертания, наружный вид предмета, внешнее выражение какого-либо содержания²¹⁶. Государство оказывает воздействие на различные виды отношений, складывающихся в обществе, с помощью особых форм.

Современные исследователи под формами осуществления государственных функций подразумевают способы или виды практической активности государственной машины, которые связаны с осуществлением целей и задач, имеют внешнее выражение в виде юридических последствий, характера нормативно-правовых актов и другое²¹⁷. Формы осуществления государственных функций являются важной темой для изучения. Эта важность была отмечена еще в 1960-е годы Л.И. Каском, который говорил о недооценке изучения форм в отечественной и мировой науке²¹⁸. Ранее другой советский ученый, В.М. Чхиквадзе, обращал внимание на то, что понимание форм реализации функций не менее важно, чем изучение эволюции последних²¹⁹.

Соответствующее сочетание форм осуществления тех или иных функций может приводить к противоположным результатам, то есть, как способствовать гармоничному развитию общества, так и усугублять негативные тенденции, протекающие в нем. Это порождает несколько важных вопросов, требующих изучения, в первую очередь, соотношение государства и права. Рассматривая его, А.А. Кененов указывает: «В праве государство находит для себя наиболее рациональную и эффективную форму осуществления своих функций. Для

²¹⁶ Философский энциклопедический словарь / Редакторы-составители: Губский Е.Ф., Кораблев Г.В. – М.: Инфра-М, 1997. – С.489.

²¹⁷ Купцова О.Б. Указ. соч. – С.125; Меркулов М.М. Указ. соч. – С.69; Бухтерева М.А. Указ. соч. – С.17; Общая теория государства и права: в 2 т. Т.1. / Отв.ред. М.Н. Марченко. – М.: Зерцало, 1998. – С.209.

²¹⁸ Каск Л.И. О значении социальных наук // Правоведение. 1968. №6. – С.112.

²¹⁹ Чхиквадзе В.М. Развитие народной сущности социалистического государства // Советское государство и право. – 1966. – №10. – С.11.

права же государство является непосредственно «производящим» право и обеспечивающим реализацию его органами»²²⁰.

При изучении форм их необходимо анализировать в комплексе с содержанием деятельности государства, а также сущностью последнего. В силу своей динамичности формы трансформируются одновременно с изменением жизнедеятельности государства, эволюцией экономической, духовной, социальной, политической и иных сфер жизни общества.

Проблематика осуществления функций государства приобрела статус самостоятельного направления исследований в рамках теории функций государства еще в советский период. Категория «форма осуществления» чаще используется при изучении вопросов осуществления функций по сравнению с категорией «механизм». Тем не менее, последняя тоже имеет право на существование, по мнению А.А. Барканова²²¹. Выполняя ту или иную деятельность в определенном направлении, государство влияет на процессы, протекающие в обществе, через специальный механизм. Влияя на эти процессы, власть может навязывать свою государственную волю, иногда даже вступая в противостояние с общественным мнением²²².

Понятие «механизм реализации» в современный период нередко применяется при изучении процесса реализации любой функции, особенно в рамках диссертационных исследований²²³. У В.Е. Сизова это понятие является составной частью научной темы, связанной с осуществлением экологической функции²²⁴. А.Н. Буховец в качестве элементов механизма реализации идеологической функции называет правовые и организационные основы, объект функции, субъекты и содержание функции²²⁵. Д.В. Пожарский под механизмом реализации контрольно-надзорной функции понимает взятые в

²²⁰ Кененов А.А. Социалистическое государство и право: некоторые вопросы их соотношения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1973. – С.9-12.

²²¹ Барканов А.А. Указ. соч. – С.77.

²²² Бабаев В.К. Функции современного Российского государства. – Н. Новгород: Нижегородская правовая академия, 2001. – С.62.

²²³ Барканов А.А. Указ. соч. – С.82.

²²⁴ Сизов В.Е. Указ. соч. – С.8.

²²⁵ Буховец А.Н. Идеологическая функция государства: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2002. – С.16.

единстве методы и принципы ее осуществления, а также ее организационные и правовые основы²²⁶.

При относительно близкие взгляды на понимание форм осуществления государственных функций, продолжаются дискуссии о их классификации, что осложняется продолжающимся усложнением форм.

В научных исследованиях к признакам форм относили назначение или цель того или иного вида деятельности государства, организацию органов, осуществляющих данный вид деятельности, а также способы ее проведения²²⁷.

По мнению М.А. Бухтеревой, в качестве основных форм осуществления деятельности государства выделяются следующие формы (виды) деятельности: законодательная, управленческая (в частности, административная, исполнительная, распорядительная), судебная, контрольно-надзорная²²⁸. Все они, в комплексе и по отдельности, с учетом своей специфики, способствуют осуществлению государственных функций. Ценность данной классификации заключается в том, что она сочетается с принципом разделения властей и позволяет изучать разделение обязанностей между отдельными звеньями государственного механизма по выполнению его функций.

Широкую известность в научной среде приобрела классификация, в качестве главного критерия которой выступают способы деятельности государственных органов по осуществлению функций. Соответственно, выделяется правовая и неправовая (фактическая, организационная) деятельность.

М.И. Байтин определяет правовые и организационные формы²²⁹. Последние он характеризует как единообразную по внешним признакам государственную активность, которая не имеет последствий юридического характера. Эти формы опосредованно влияют на человеческую

²²⁶ Пожарский Д.В. Функции государства и государственный контроль в их системе. – М.: АПУ, 2005. – С.82.

²²⁷ Петров Г.И. Сущность советского административного права / Отв. ред.: Иоффе О.С. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1959. – С.5.

²²⁸ Бухтерева М.А. Указ. соч. – С.29.

²²⁹ Байтин М.И. Сущность и основные функции социалистического государства. – Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1979. – С.233-235.

жизнедеятельность, в основном, через создание комфортных условий для ее осуществления, в отличие от правовых форм, которые прямо предписывают человеку соответствующую поведенческую модель.

Часть ученых говорит о правовых и неправовых формах осуществления функций, основываясь на критерии правовой регламентации деятельности органов власти²³⁰. Так или иначе, государственная деятельность опосредована правом.

Это отражает совокупность юридически установленных полномочий, прав и обязанностей любого государственного органа или должностного лица, которые определяют его место в государственной системе, то есть компетенцию. Помимо этого, последствия юридического плана могут быть в результате деятельности, не значимой без юридического оформления.

Выделение правовых и неправовых форм совершенно не принижает и не отрицает важнейшей роли права в жизни общества. Правовые формы осуществления функций всегда выступают организационными. Это объясняется тем, что они формируют характер, направленность, упорядоченность, предсказуемость действиям субъектов права в границах правовой нормы.

Организационные формы, напротив, могут носить правовой характер²³¹. Тем не менее, этот характер свойственен далеко не всем организационным формам. Он имеет место только для тех, что влекут последствия юридического плана и связаны с изданием нормативно-правовых актов. В результате и появляется необходимость в выделении двух вышеназванных форм осуществления функций государства.

Под правовыми формами осуществления функций понимается однородная по своим внешним признакам деятельность органов власти по руководству обществом путем издания правовых актов²³².

²³⁰ Общая теория права и государства / Под ред. В.В. Лазарева. – М.: Юристъ, 2001. – С.389-393.

²³¹ Мухаев Р.Т. Указ. соч. – С.56.

²³² Самощенко И.С. Правовые формы осуществления функций советского государства. О научном единстве проблем теории права и трудового права: Труды ВЮЗИ. Т.56. – М., 1978. – С.23

В них отражается взаимосвязь государства и права, принципы законности и верховенства права в деятельности государства, особенности работы органов власти и должностных лиц, их действия юридического свойства²³³.

Особая роль правовой формы осуществления функций обоснована следующим. В первую очередь, это вызвано соотношением государства и права, их связью. Последняя основывается на регулирующей роли права, в которой проявляется его активность в социальной жизнедеятельности. Поскольку право – это единственный сравнительно эффективный регулятор отношений в обществе, это объясняет его социальную ценность и связь с государством. Именно благодаря праву жизнедеятельность общества протекает в организованных и устойчивых рамках. И, наконец, право способствует прогрессу общества или является одним из его проявлений²³⁴.

Правовые формы заключаются в сознательном, активном, законном, процедурно оформленном воздействии (имеющим юридический характер) строго определенных субъектов государства на общественные отношения или какую-либо из сфер жизни общества²³⁵. При недопущении абсолютизации власти государства на основе ее разделения. Правовая форма осуществления функций может включать в себя активность различных государственных органов, относящихся к разным ветвям власти. В частности, органы законодательной власти могут реализовывать контрольные полномочия; для исполнительной власти характерна и правотворческая форма в виде разработки и принятия подзаконных актов; при международном правотворчестве в разработке договоров принимают участие не только российская законодательная власть, но и различные иностранные органы власти.

В настоящее время принято выделять несколько основных правовых форм осуществления функций государства: правотворчество, правоприменение

²³³ Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М.: Юрист, 2001. – С.76.

²³⁴ Бухтерева М.А. Указ. соч. – С.40; Пушкин А.И. Образовательная функция современного российского государства: дис. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 2002. – С.104.

²³⁵ Бабаев С.В. Теория функций современного Российского государства: Дис. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 2000. – С.94-97.

(или -исполнение) и правоохрану (включая контрольно-надзорную и судебную деятельность)²³⁶. Кроме того, некоторые авторы выделяют распорядительную и договорную формы²³⁷.

Правотворческая форма – это процесс создания и (или) санкционирования тех или иных нормативных актов, в том числе для изменения или прекращения действия существующих юридических норм²³⁸. Все субъекты права и государственные органы должны реализовывать их в своем поведении. Смысл правотворчества в том, что оно преобразовывает требования общественных отношений до нормативно-правового уровня велений и предписаний. Научные исследования подчеркивают, что правотворческая форма представляет собой деятельность государства, завершающую формирование права и демонстрирующая возведение его воли на уровень общеобязательного закона²³⁹.

«Правотворчество, – пишет А.С. Пиголкин, – в какой бы форме оно ни осуществлялось, есть деятельность государства, форма государственного руководства обществом. Государство в лице своих органов создает основную массу правовых норм. Если же таковые создаются какими-либо иными структурами, помимо государственных, то их правотворческие полномочия определяются государством»²⁴⁰.

Важнейшими признаками правотворчества являются государственная и юридическая деятельность, реализация компетентными субъектами, ориентация на создание, изменение или прекращение действия нормативных актов, последний этап процесса образования права.

В качестве основного содержания правотворчества выступает особая юридическая процедура, которая включает деятельность различных субъектов

²³⁶ Бухтерева М.А. Указ. соч. – С.40; Пушкин А.И. Указ. соч. – С.104.

²³⁷ Денисов А.И. Советское государство: Возникновение, развитие, сущность и функции. – М: МГУ, 1967. – С.154; Байтин М.И. О формах осуществления функций социалистического государства // Ученые записки Сарат. юрид. ин-та. Вып.18. Вопросы истории государства и права. – Саратов, 1969. – С.223; Мухаев, Р. Т. Указ. соч. – С.55.

²³⁸ Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М.: Юрист, 2001. – С.76.

²³⁹ Теория государства и права / под. ред. В. К. Бабаева. – М.: Юрайт, 2014. – С.320.

²⁴⁰ Общая теория права / Под ред. А.С. Пиголкина. – М.: Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1998. – С.200-201.

правотворческих отношений по подготовке, обсуждению, принятию и опубликованию в официальных источниках нормативных правовых актов²⁴¹.

Его результатом являются законы и подзаконные акты (в том числе, федеральные законы и законы субъектов, указы Президента и постановления Правительства, различные инструкции и распоряжения органов государственной власти и местного самоуправления). Так, Конституция РФ и другие нормативно-правовые акты содержат основы конституционного строя государства, принципы построения социальной и иных систем (статьи 7, 8 и 16), порядок формирования и взаимоотношений органов власти (статьи 81, 83, 96, 97, 100, 101, 111, 119 и 128)²⁴². Очевидно, что осуществление функций государства при отсутствии данной формы невозможно.

Большую роль в правотворчестве играет законодательная деятельность, осуществляемая соответствующими органами государства. В результате этой активности по изданию нормативно-правовых актов формируется не только правотворческая, но и правоприменительная деятельность государственных и иных уполномоченных органов. Большое влияние на правотворчество оказывают процессы, происходящие в жизни государства. В первую очередь, это касается современной России. В настоящее время главной задачей является совершенствование законодательства через принятие новых норм, соответствующих потребностям общества и государства, изменение или аннулирование существующих. Благодаря правотворчеству трансформируется сфера правового регулирования, создается нормативная база, в правовой системе появляются соответствующие методы, способы и средства воздействия юридического характера, видоизменяются правовые режимы регулирования отношений в обществе.

²⁴¹ Правотворчество в СССР / Под ред. А.В. Мицкевича. – М.: Наука, 1974. – С.294.

²⁴² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993). – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 1.02.2019 г.); Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 N 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 1.02.2019 г.); Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 22.02.2014 N 20-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).

Сам правотворческий процесс включает в себя различные формы. В частности, правотворческая форма может воплощаться в форме правовой регламентации правотворчества. Это проявляется в принятии регламентов законотворческих органов, создании нормативных актов различных ведомств.

Эти документы предполагают как правовые, так и неправовые формы осуществления функций государства или некоторых его органов. В качестве примера можно взять Регламент Государственной Думы Федерального Собрания РФ, который включает в себя парламентские слушания, где обсуждаются проекты законов, международные договоры, проекты и отчеты, связанные с федеральным бюджетом (статья 61); совещания и другие мероприятия, связанные с законодательной деятельностью Государственной Думы РФ (статья 72); голосования (статья 83); обсуждение законопроектов в первом и последующих чтениях (статьи 119, 122, 125); повторное рассмотрение законов, ранее отклоненных Президентом (статья 133)²⁴³.

Если через такую форму, как правотворчество, государство создает и организует алгоритм регулирования отношений в обществе, то практическое воздействие на них, с опорой на нормативно-правовую базу, осуществляется с помощью правоприменительной формы.

Сущность правоприменения заключается в государственной активности, а также активности органов власти по выполнению законов и иных нормативных документов через издание соответствующих актов.

В правоприменительную форму входит управленческая или оперативно-исполнительная деятельность, которая определяется как постоянная властная исполнительно-распорядительная активность органов власти по осуществлению государственных функций с помощью издания актов применения норм права, выступающих основанием для возникновения, изменения или прекращения правоотношений.

²⁴³ Постановление Государственной Думы ФС РФ от 22 января 1998 г. N 2134-П ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания РФ» (с изменениями и дополнениями) – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 1.02.2019 г.).

Для правоприменительной формы характерен процесс, в рамках которого происходит преобразование правовых предписаний, имеющих место для нормативной ситуации, в конкретные веления властного характера и, наконец, их воплощение в повседневной жизни людей.

Правоприменение проявляется в организующей и творческой активности, основанной на праве, по осуществлению управления обществом на основании воли последнего.

Данная форма позволяет поддерживать текущее состояние отношений в обществе и развивать их. Правоприменительная форма выступает в качестве одной из основных, важнейших, в том числе и потому, что государство, как таковое, имеет созидательную сущность.

Если от правотворчества зависит, появятся ли те или иные нормативные акты, то на правоприменении лежит бремя их реализации.

Исполнительная власть государства в лице правительства выступает главным правоприменительным субъектом. Деятельность правительства заключается в решении управленческих задач различного характера, что основывается на издании соответствующих нормативно-правовых документов и контроле их исполнения. Благодаря существованию государства появляются и сохраняются такие отношения, как призыв в вооруженные силы, избрание или назначение на какую-либо должность, например, Председателя Правительства РФ или формирование состава Конституционного и Верховного судов РФ. Все это оформляется с помощью правоприменительных актов.

Защита права от его нарушения, активизация принудительного государственного воздействия для преодоления негативных эффектов правонарушений, невозможно без воздействия механизма, облеченного властными полномочиями. В.М. Горшенев и ряд других исследователей считают, что правоприменительная форма включает в себя несколько видов

деятельности, в частности, оперативно-исполнительную, контрольно-надзорную, а также юрисдикционную²⁴⁴.

Оперативно-исполнительная деятельность включает три подвида – правонаделительную, регистрационно-удостоверительную и поощрительную. Юрисдикционная деятельность состоит из пяти подвидов – правообеспечительной, превентивной, карательной, правовосстановительной и компенсационной²⁴⁵.

Между созданием правовых норм и их реализацией есть прочная взаимосвязь, проявляющаяся на органическом и функциональном уровне.

В зависимости от того, насколько будет совершенным, полным, ясным существующее законодательство, настолько эффективным будет и его реализация. С другой стороны, в результате реализации правовых норм в повседневной жизнедеятельности выявляются недоработки в действующем законодательстве, что приводит к его корректировке повышению эффективности.

Правоприменительная форма, в первую очередь, характеризуется властно-организующим признаком. Этот признак заключается в том, что данная форма основывается на законности и проявляется в общеобязательных индивидуальных нормативных актах.

Предписания актов поддерживаются с помощью разнообразных средств, в первую очередь, юридических. К последним можно отнести применение мер принуждения со стороны государства. Характерными признаками предписаний являются односторонность волеизъявления властного органа, категоричность и обязательность веления, защищенность веления государством²⁴⁶.

Правоприменительная деятельность включает в себя не только правовые, но и иные формы осуществления функций государства. К таковым относятся формы, в основе которых находятся факторы организационного и

²⁴⁴ Горшенев В.М. Контроль как правовая форма деятельности государства. – М.: Наука, 1987. – С.19.

²⁴⁵ Карташов В.Н. Типология профессиональной юридической деятельности // Вопросы теории государства и права: Межвузовский сборник научных работ. Вып.9. – Саратов, 1991. – С.96.

²⁴⁶ Бухтерева М.А. Указ. соч. – С. 48.

экономического характера, иногда предполагающие законодательное закрепление. Например, для расследования особо важных дел уголовного характера российское законодательство допускает создание следственных групп, а для повышения эффективности деятельности сотрудников органов внутренних дел возможны различные стимулы – премии, ценные подарки, благодарности, почетные грамоты²⁴⁷.

В качестве примера можно привести правоприменительную форму реализации экологической функции, которая складывается из форм, в которых происходит оперативное исполнение диспозиций правовых норм, направленных на охрану окружающей природной среды²⁴⁸. Среди них важнейшее значение имеют, с одной стороны, роль и место в системе государства тех государственных органов, которые исполняют природоохранные нормы, с другой стороны, особенности самих этих норм. Органы общей компетенции осуществляют правоприменительную форму экологической функции наряду с решением других задач, отнесенных к их компетенции. Например, принимают решения об объявлении соответствующих территорий зонами экологического бедствия в соответствии с ст.5 Федерального закона «Об охране окружающей среды»²⁴⁹.

Правоохранительной формой можно считать деятельность органов власти, которая заключается в защите правовых норм, прав и свобод каждого человека, обеспечению выполнения возложенных на них юридических обязанностей.

Данная форма содержит в себе принятие предупредительных мер, расследование правонарушений в рамках законодательства и выявление истины, а также применение санкций к нарушителям закона.

²⁴⁷ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 29.07.2018), ст.163. – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 1.02.2019 г.); Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30.11.2011 N 342-ФЗ, ст.44, 48. – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).

²⁴⁸ Кадомцева А.Е. Указ. соч. – С.96.

²⁴⁹ Федеральный закон от 10.01.2002 N 7-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об охране окружающей среды» – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).

Практически все государственные органы, административный аппарат организаций и учреждений так или иначе реализуют данную форму. Степень ее реализации зависит от компетенций того или иного органа власти, что не дает последнему возможности превысить свои полномочия или уклониться от исполнения обязанностей. Эти полномочия являются государственно-властными, а их полнота определяется задачами, поставленными применительно к соответствующим сферам жизни общества.

Правоохранительная деятельность имеет своим результатом акты применения правовых норм, к которым относятся постановления следственных органов, приговоры, решения судебных инстанций и иное. Все это приводит к появлению новых правовых отношений, либо к изменению или прекращению существующих правоотношений. Особенность данных актов заключается в том, что они необходимы для профилактики различных видов правонарушений, восстановления законного права, привлечения к юридической ответственности соответствующих лиц и, в целом, служат для защиты интересов всего общества²⁵⁰. Для правоохраны характерна не только правовая, но и организационная форма, например, организация патрулирования территории или обеспечение общественного порядка во время официальных торжественных мероприятий.

В основном, осуществление этой деятельности лежит на правоохранительных органах государства, перечень которых не является окончательным и в зависимости от особенностей конкретного государства может варьироваться.

К правоохранительной форме осуществления функций можно отнести контроль и надзор. Несмотря на близкое понимание этих видов деятельности, все же они различаются. Контроль в ходе своей реализации предполагает единство как правовых, так и организационных форм деятельности органов государственной власти. Как одна из функций государственного управления, он

²⁵⁰ Венгеров А.Б. Указ. соч. – С. 173.

может использоваться в ходе сбора и дальнейшего анализа информации о тех или иных объектах для принятия каких-либо решений.

Самостоятельным видом контроля является надзор. Наиболее ярким примером классического надзора является прокурорский надзор за соблюдением действующего законодательства, который базируется на федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации»²⁵¹. Отличительной особенностью прокурорского надзора является то, что данный орган не занимается выдачей лицензий, разрешительных документов, не устанавливает каких-либо нормативов. Иные надзорные органы (например, фитосанитарный надзор) могут выдавать лицензии, разрешения, устанавливать специальные правила и лимиты. М.А. Бухтерева считает, что наличие вышесказанного сближает их с аналогичными органами государственного контроля²⁵².

По мнению А.А. Шафранова, надзор предполагает создание особых федеральных структур при том, что контроль может осуществляться практически любым органом исполнительной власти. Орган надзора в своей деятельности ориентируется на точном исполнении правовых норм, он не оценивает целесообразность какого-либо акта или активности. При этом орган контроля ставит своей главной задачей обеспечение принципа законности и целесообразное государственное управление²⁵³.

С советского периода сохранилась традиция считать составным звеном правоохранительной системы органы судопроизводства с соответствующей, хоть и специфической, правоохранительной деятельностью²⁵⁴. К настоящему времени в отечественной юридической науке сформировалось понимание того, что судопроизводство и судебная система имеют особое место в государстве²⁵⁵.

²⁵¹ Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 29.07.2017) «О прокуратуре Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2018) – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 3.02.2019 г.).

²⁵² Бухтерева М.А. Указ. соч. – С.55.

²⁵³ Шафранов А.А. Разграничение контрольной и надзорной деятельности в сфере исполнительной власти // Право и Жизнь. – 2006. – №91(1). – С.6.

²⁵⁴ Правоохранительные органы Российской Федерации / Под ред. В.П. Божьева. – М.: Спарк, 2002. – С.15-17.

²⁵⁵ Бухтерева М.А. Указ. соч. – С.56.

Исследователь А.Н. Головистикова отмечает, что на рубеже XX-XXI веков особое внимание стало уделяться так называемой, договорной, форме, которая характерна практически для всех сфер жизни общества²⁵⁶. Договорная форма ранее обычно не рассматривалась. Традиционно она считалась одной из сравнительно малозначимых специфических проблем, присущих отдельным отраслям права. Однако, по мнению М.А. Бухтеревой, в настоящее время роль договора резко повысилась, что объясняется признанием правовой гибкости последнего и позволяет облекать в эту форму различные общественные отношения²⁵⁷.

В настоящее время она приобрела актуальное значение в силу того, что экономические преобразования привели к широкому применению экономических методов и сложились новые рыночные отношения, наиболее эффективной юридической формой которых выступил именно договор. Политическое развитие последних десятилетий также демонстрирует развитие договорной формы, в которой воплощается волеизъявление тех или иных сторон, например, граждан и становится нормообразующим или правореализующим фактором²⁵⁸. Разумеется, нормативно-правовой акт в лице закона является первичным правовым источником в развитии договорной формы. Он прямо вводит эту форму или допускает ее существование.

В основном договорная форма применяется исполнительными государственными органами, например, Министерством иностранных дел РФ, однако, она характерна и для других ветвей власти. Ярким примером служат международные договоры, иные межгосударственные документы (декларации, хартии). Образование межгосударственных союзов, организаций (Интерпол) для более тесного сотрудничества и взаимной поддержки в различных сферах также основывается на договорах²⁵⁹. Министерство иностранных дел РФ

²⁵⁶ Головистикова А.Н. Проблемы теории государства и права. – М.: Эксмо, 2005. – С.67.

²⁵⁷ Бухтерева М.А. Указ. соч. – С.56; Брагинский М.И. Договорное право. Кн.1. Общие положения. – М.: Статут, 1999. – С.10, 13.

²⁵⁸ Тихомиров Ю.А. Договор как регулятор общественных отношений // Правоведение. – 1990. – №5. – С.28.

²⁵⁹ Гаджиев К.С. Введение в геополитику. – М.: Логос, 2000. – С.106.

готовит международные договоры, Государственная Дума РФ их ратифицирует, а Конституционный суд РФ дает соответствующее заключение.

На современном этапе развития государства и права регулирование общественных отношений все более трансформируется от преобладания распорядительного характера к договорному с соответствующим изменением взаимоотношений между людьми, организациями и государством.

Часть ученых отмечает, что распорядительная форма выступает самостоятельной и занимает срединное положение между правотворчеством и правоприменением²⁶⁰. От последней она отличается тем, что адресаты распорядительных актов не конкретизированы, а представлены обобщенно. Распорядительные акты имеют общий объект регулирования и не касаются конкретных единичных действий. В подобных актах имеются предписания, которые определяют задачи в деятельности каких-либо государственных органов и обращают внимание на проблемы и способы их решения.

Распорядительная форма отличается от правотворчества тем, что не предполагает вмешательства в правовое регулирование в виде создания новых норм и представляет собой указания о том, как более эффективно исполнять нормы права. В распорядительных актах не прописывается конкретная последовательность действий для достижения результата, а выбирается самим адресатом и основывается на его статусе и особенностях деятельности, которая подвергается регламентации.

Распорядительная форма осуществления функций была особенно характерна для советского периода истории отечественного государства и ассоциировалась с директивностью и неукоснительностью исполнения соответствующих актов. В настоящее время ее роль снизилась при тенденции перехода к рекомендательному характеру распоряжений органов власти.

Как уже отмечалось выше, среди форм осуществления государственных функций выделяются и неправовые или, иными словами, организационные.

²⁶⁰ Правоприменение в советском государстве / А.С. Пиголкин, М.С. Студеникина, М.Н. Николаева; Всесоюз. науч.-исслед. ин-т совет. законодательства. – М.: Юридическая литература, 1985. – С.32.

Они обеспечивают государственную деятельность и имеют вспомогательный характер в сравнении с правовыми формами. М.И. Байтин и большинство других исследователей к неправовым формам относят однородную по своим внешним признакам деятельность государства, которая не связана с созданием, применением норм права²⁶¹.

В частности, через разработку политической программы, устраивающей большую часть населения, власть способна сплотить жителей государства для преодоления актуальных проблем и достижения важнейших целей. Последнее опирается на создание особого механизма, например, экономического плана, который может быть представлен в виде разумной кредитно-финансовой политики, для стимулирования деловой активности в обществе. Этому сопутствует поиск согласия между основными социальными группами, партиями, общественными движениями, а также активное использование агитации, пропаганды и идеологической составляющей.

Неправовая форма всегда опирается на законодательство и соответствующие полномочия органа государственной власти, охватывает значительный объем организационной и подготовительной работы в процессе осуществления функций государства. При этом правовые нормы определяют только общую последовательность совершаемых организационных действий, которые осуществляются в рамках управленческой деятельности.

В жизнедеятельности государства, в ходе осуществления его функций правовые и неправовые формы тесно взаимосвязаны. Первые не могут существовать без организационной составляющей, а вторые, зачастую, выступают основой для осуществления правовых форм. При этом организационные формы являются подзаконной деятельностью, реализуются в правовом поле и на основании принципа законности. Правовые нормы определяют только общий порядок тех или иных действий, например, поиск квалифицированных кадров, делопроизводство, ознакомительная работа с

²⁶¹ Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М.: Юристъ, 2001. – С.77; Вопросы теории государства и права. Актуальные проблемы теории современного Российского государства и права: межвуз. сб. научн. трудов. Вып.1 (10) / Под ред. М.И. Байтина. – Саратов: СГАП, 1998. – С.112.

заявлениями физических лиц и так далее. Несмотря на тесное взаимодействие вышеназванных форм, они актуальны для исследования и по отдельности, являясь самостоятельными формами. Но если правовые формы всесторонне изучались с советского периода, то организационные формы изучены в меньшем объеме. Хотя современные авторы бесспорно признают наличие последних, их анализ осуществляется довольно поверхностно.

Отдельные отечественные ученые считают, что под неправовыми формами можно понимать механизм государства, систему органов и объем прав и обязанностей, которыми наделяется каждый государственный орган в соответствии со своим назначением²⁶². Однако неправовые формы нельзя сводить только к структуре механизма функционирования государства, так как все его составляющие осуществляют деятельность, в том числе, и в правовых формах. Как правило, неправовые формы не предполагают подразделения на подвиды. Но условно их можно дифференцировать на организационно-регламентирующую, организационно-хозяйственную и организационно-идеологическую²⁶³.

Сущностью организационно-регламентирующей формы является оперативная деятельность по решению текущих вопросов, связанных с обеспечением функционирования государственной системы, в частности, подготовка официальных документов, организация федеральных и региональных выборов и многое другое. Материальное обеспечение деятельности государства и его органов возложено на организационно-хозяйственную форму. К ней можно отнести снабженческие операции, ведение статистики и учета. Информационная составляющая функционирования государственного механизма, проявляющаяся в деятельности средств массовой информации, агитационно-разъяснительной работе, созданию благоприятного общественного мнения характерна для организационно-идеологической

²⁶² Загайнов Л.И. Указ. соч. – С.16.

²⁶³ Кадомцева А.Е. – С.94.

формы²⁶⁴. К неправовым формам, помимо организационной деятельности, также относят осуществление материально-технических операций, таких как подготовка аналитических материалов для создания нормативных актов, составления экспертных заключений, различного рода справочного материала, отчетов, ведение делопроизводства и т.д.

Исследователь М.А. Бухтерева говорит о существовании организационной, экономической, информационной, политической и идеологической неправовых формах²⁶⁵.

Организационная форма по своему содержанию во многом совпадает с организационно-регламентирующей формой вышеописанной классификации. Она не предполагает издания особых юридических актов, однако предпосылки ее осуществления и результат вполне может иметь юридическую фиксацию²⁶⁶. Данная форма связана, в первую очередь, с обеспечением эффективной работы государственного механизма, однако она может касаться и негосударственных организаций, а также граждан. Это может быть выражено в инспектировании как государственных органов власти, так и негосударственных учреждений, разъяснении содержания различных юридических актов, подготовка и проведение заседаний, совещаний, анализ положительного опыта и другое.

Экономическая форма аналогична организационно-хозяйственной форме из ранее рассмотренной классификации. Политическая форма связана с организацией власти, ее делением на ветви, с разработкой основ политики государства. Идеологическая форма предполагает ведение агитационной, воспитательной, пропагандистской и разъяснительной работы (государство обеспечивает свободу проведения агитации)²⁶⁷. Сущность информационной формы заключается в различных операциях с информацией, которая в настоящее время является одним из важнейших факторов эффективности

²⁶⁴ Акопова С.Н. Антикоррупционная функция государства и гражданского общества // Право и государство. – 2007. – №4 (28). – С.23; Кипселиди Ю.Г. Указ. соч. – С.27.

²⁶⁵ Бухтерева М.А. Указ. соч. – С.87.

²⁶⁶ Общая теория права и государства / Под ред. В.В. Лазарева. – М.: Юрист, 2001. – С.390-392.

²⁶⁷ Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 22.02.2014 N 20-ФЗ, ст.62. – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).

деятельности государства и реализации его функций²⁶⁸. Например, избирательные комиссии используют государственную автоматизированную информационную систему в ходе выборов в Государственную Думу РФ (статьи 57, 58)²⁶⁹.

Кроме вышеназванных общих организационных форм можно выделить и фактические организационные формы. Последние приемлемы не для каждой функции и не для всех государственных органов. В частности, организация военных учений, управление войсками в ходе боевых действий, подготовка военнослужащих относятся к организационно-военной форме.

Организационные формы осуществления функций государства чаще всего представляют собой фактические действия (решения) его органов по экономическому, политическому, идеологическому и собственно организационному обеспечению выполнения стратегических и повседневных задач, направленные на реализацию правовых форм²⁷⁰.

Ряд вопросов, связанных с организационными формами, носит дискуссионный характер. Высказывается мнение, что организационная деятельность, связанная с осуществлением властных полномочий, обязательно принимает юридическую форму, а также мысль о том, что организационная форма не может являться самостоятельной формой, так как она включена в содержание правовой формы. Так, такая неправовая форма как планирование может приобрести правовую форму в виде принятия федерального закона «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов»²⁷¹.

Эти взгляды не могут считаться несомненно верными, поскольку далеко не каждая разновидность организационной деятельности государства может

²⁶⁸ Байтин М.И. Сущность и основные функции социалистического государства / М.И. Байтин. – Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1979. – С.233-234; Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М.: Юрист, 2001. – С.77

²⁶⁹ Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 22.02.2014 N 20-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).

²⁷⁰ Мухаев Р.Т. Указ. соч. – С.78.

²⁷¹ Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» от 05.12.2017 N 362-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 29.12.2018 г.).

быть включена в правовую и не всегда связана с осуществлением властных полномочий. В частности, осуществление патрулирования территории силами полиции предшествует появлению тех или иных правовых актов, либо не порождает правовых последствий.

Нельзя отрицать, что в жизнедеятельности каждого государства присутствуют неправовые формы, обеспечивающие не только осуществление правовых форм, но также прямо осуществляющих государственные функции.

Так, функция обороны может быть реализована как в правовых, так и в организационных формах. К первым можно отнести нормативные акты о всеобщей мобилизации и их применение соответствующими органами, юридическая ответственность за уклонение от мобилизации, а ко вторым – идеологические призывы к защите родины, привлечение профессиональных военных за оплату и так далее.

Таким образом, осуществление функций государства происходит в специфических формах. Формы определяются как способы практической деятельности государства, направленной на претворение в жизнь его целей и разрешение разнообразных текущих задач.

Категория «формы» является одной из важнейших и подвижных в теории государства и права. Они находятся в постоянной динамике и преобразовываются вместе с самим государством. В том числе от них зависит, насколько успешным будет осуществляться та или иная функция, будет ли общество развиваться или находиться в кризисном состоянии. Правовые и неправовые (или организационные) формы считаются основными для осуществления функций государства. Первые включают в себя правотворчество, правоприменение, охрану права. Для конкретных государственных органов они становятся направлениями их деятельности, то есть функциями.

Неправовые формы являются предшествующим этапом в реализации правовых норм (подготовительные работы, сбор и анализ информации) и обеспечивают их осуществление (для реализации правоприменительных

решений необходимо финансирование). Неправовые формы зачастую, хотя и не всегда, реализуются через право (такая неправовая форма как планирование, может приобрести правовую форму в виде закона о государственном бюджете).

Правовые и неправовые формы взаимосвязаны и нередко взаимно «переходят» друг в друга, что может иллюстрировать возбуждение уголовного дела по результатам непосредственного контроля. Для реализации правоохранительной функции государства необходимо принятие и издание соответствующих нормативно-правовых актов (правотворческая форма), обеспечение их исполнения (правоисполнительная форма), юридическая ответственность за правонарушения (правоохранительная форма), однако всем этим правовым формам сопутствуют организационные формы.

Практически все государственные функции имеют специфику, проявляющуюся в соотношении форм своего осуществления, они своеобразны по содержанию и требуют глубокого анализа применительно к каждому конкретному государству.

3.2 Методы осуществления функций государства

В отличие от негосударственных организаций государство осуществляет свои функции специфическими методами – методами властного воздействия, то есть способами воздействия на поведение людей. Это оказывается возможным благодаря наличию у государства особых ресурсов или средств, которыми оно располагает, а также монополии на легитимное насилие.

Государство, как субъект власти, имеет много различных возможностей для реализации своей воли.

Поставленные цели могут быть достигнуты с помощью разнообразных методов в зависимости от сущности конкретного государства – принуждения, обязывания, стимулирования, обмана, провоцирования и других²⁷².

²⁷² Бабаев В.К. Функции современного Российского государства. – Н. Новгород: Нижегородская правовая академия, 2001. – С.62.

Методы осуществления функций отечественного государства претерпели серьезную трансформацию в последние десятилетия в связи с формированием и развитием рыночной экономики, движением к правовому государству и гражданскому обществу.

В отечественной теории государства и права под методами осуществления государственных функций понимаются приемы и способы целенаправленной государственной деятельности²⁷³. Именно из этого определения вытекает тесная взаимозависимость методов и целей государства.

По мнению исследователя О.Б. Купцовой, методы показывают характеристику активности государства с помощью ее внутренних признаков. Методы являются разновидностями и способами государственной деятельности, или, иными словами, функционирование государства²⁷⁴.

В исследованиях, вплоть до настоящего времени, отсутствует единый взгляд на основные критерии классификации и сам перечень важнейших методов осуществления государственных функций. Многие исследователи рассматривают проблему методов лишь обзорно.

В.Е. Чиркин обращает внимание на то, что использование какого-либо одного критерия не позволяет раскрыть какой-либо метод в полной мере, так как единственный критерий может отразить только часть сущности метода и лишь их совокупность способна позволить подойти к вопросу системно²⁷⁵.

Согласно одной точки зрения существуют универсальные методы, которые присущи абсолютно всем государственным функциям и их формам. Другая точка зрения предполагает наличие специфических методов, характерных для конкретной функции и ее форм. И, наконец, сторонники третьей считают, что существуют общие методы, приемлемые для всех функций, и специальные методы для каждой функции²⁷⁶.

²⁷³ Сим А.В. Указ. соч. – С.131.

²⁷⁴ Купцова О.Б. Указ. соч. – С.125.

²⁷⁵ Чиркин В.Е. Государственное управление. Элементарный курс. – М.: Юрист, 2001. – С.105.

²⁷⁶ Меркулов М.М. Указ. соч. – С.77.

Исследователь М.М. Рассолов утверждает, что к методам осуществления функций государства можно отнести убеждение, принуждение и стимулирование²⁷⁷.

Способ, когда субъект формирует или влияет на сознание отдельных людей или общество в целом, называется методом убеждения. Сущность убеждения заключается в том, что в результате определенной активности внешние по отношению к тому или иному субъекту идеи, ценности и взгляды постепенно усваиваются им и приобретают внутренний характер²⁷⁸.

Данный метод может состоять из подвидов, которые связаны с конкретными функциями или сферами жизни. В частности, существует метод экономического убеждения, включающий прогнозирование, планирование и инвестирование.

В случае, если для достижения требуемого поведения прямо или косвенно используется сила, а также заявляется возможность ее применения, можно говорить о методе принуждения.

Для метода принуждения может быть характерно не только негативное, но и позитивное проявление. Последнее может проявляться в лишении субъекта возможности проявлять свою активность иначе, кроме как в установленном порядке, в результате создания невозможности неподчинения. Применительно к экономической функции государства такое проявление метода принуждения может касаться области налогового регулирования²⁷⁹.

Вознаграждение субъектов права для их побуждения к активности, одобряемой и полезной для общества означает наличие метода стимулирования.

Стимулы, как пишет М.М. Рассолов, могут быть моральными и материальными. Он отмечает, что «с помощью закрепляемых правом стимулов

²⁷⁷ Теория государства и права / Под ред. М.М. Рассолова, В.О. Лучина, Б.С. Эбзеева. – М.: Закон и право, 2004. – С.112.

²⁷⁸ Сальников В.П. Убеждение и принуждение в деятельности органов внутренних дел. – Л.: Знание, 1989. – С.42.

²⁷⁹ Сальников В.П. Убеждение и принуждение в деятельности органов внутренних дел. – Л.: Знание, 1989. – С.42.

осуществляется целенаправленное воздействие на потребности и интересы граждан, формируется их заинтересованность в совершении определенных поступков»²⁸⁰.

В качестве примера можно привести метод стимулирования применительно к, так называемой, антинаркотической функции, которая выделяется некоторыми исследователями. Он может включать в себя систему лечебных, реабилитационных, а также профилактических мероприятий в отношении наркобольных, которые способствуют осознанному ненасильственному отказу от наркотиков и борьбе с их распространением в обществе и формированию ориентации на здоровый образ жизни.

Метод стимулирования при осуществлении функций государства может использоваться не только его органами, но и негосударственными организациями, присущими гражданскому обществу.

Так, органы власти имеют право при определенных обстоятельствах (например, явка с повинной, содействие следствию) освобождать от уголовного преследования лиц, совершивших преступления, или находить смягчающие обстоятельства. Институты гражданского общества, такие как средства массовой информации, оказывают большое воспитательное воздействие на общество, например, в плане пропаганды здорового образа жизни²⁸¹.

Как пример, можно привести Особенную часть Уголовного кодекса РФ, а именно статью 228, где метод стимулирования проявляется в том, что «Лицо, совершившее преступление, предусмотренное настоящей статьей, добровольно сдавшее наркотические средства, психотропные вещества или их аналоги и активно способствовавшее раскрытию или пресечению преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, изобличению лиц, их совершивших, обнаружению

²⁸⁰ Рассолов М.М. Указ. соч. – С. 112.

²⁸¹ Кипселиди Ю.Г. Указ. соч. – С.28.

имущества, добытого преступным путем, освобождается от уголовной ответственности за данное преступление»²⁸².

Вышеприведенный стимул крайне важен для определенного смягчения уголовного законодательства, для которого, в целом, характерны методы принуждения. Это позволяет дать возможность не подвергнуться наказанию отдельным лицам, легкомысленно или случайно совершившим противоправное деяние, а также искренне раскаявшихся в содеянном, что может стать образцом для других людей²⁸³.

С советской эпохи в юридической науке ранее рассмотренные методы убеждения, принуждения и стимулирования определялись как общие методы осуществления функций²⁸⁴.

Общие методы также считаются и универсальными в силу своей сложности и собирательного характера.

Вышеназванная классификация методов, являющихся универсальными для всех государственных функций, достаточно обоснована. Ее достоинством можно считать сам факт выделения общих методов, а недостатком является недооценка специфических методов, характерных для тех или иных отдельных функций. Так, сторонники этого подхода выделяют отдельные методы для экономической функции, считая, что для иных государственных функций достаточно универсальных способов.

Вторая точка зрения предполагает наличие особых методов для каждой государственной функции. Убеждение и принуждение при осуществлении правоохранительной функции; прогнозирование, планирование, льготное кредитование, государственные субсидии и некоторые другие при реализации экономической функции²⁸⁵.

²⁸² Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 29.12.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 09.01.2018) – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 29.01.2019 г.).

²⁸³ Кипселиди Ю.Г. Указ. соч. – С.28.

²⁸⁴ Черноголовкин Н.В. Теория функций социалистического государства. – М.: Юридическая литература, 1970. – С.192; Морозова Л.А. Современная российская государственность: проблемы теории и практики: автореферат дис. д-ра. юрид. наук. – М., 1998. – С.19.

²⁸⁵ Корельский В.М. Общая теория социалистического государства. – Свердловск: СЮИ, 1970. – С.153; Дмитрук В.Н. Теория государства и права. Минск: Амалфея, 1999. – С.26.

Главным недостатком данной точки зрения является отрицание общих, универсальных методов. Очевидно, что такие методы, как убеждение и принуждение, могут использоваться в процессе осуществления различных функций. Например, в экономической функции убеждение проявляется в разъяснении налогового законодательства, а принуждение – в принудительной демонополизации и взимании налогов.

По мнению М.М. Меркулова, наиболее правильным является третий подход, согласно которому могут быть выделены как общие (универсальные), так и специфические методы²⁸⁶.

С этим согласны и другие исследователи, например, Н.В. Черноголовкин и Л.И. Загайнов к универсальным методам относят убеждение и принуждение при согласии с тем, что у каждой функции дополнительно есть свои особые, специфические методы²⁸⁷.

Кроме вышерассмотренных взглядов в юридической науке существуют и иные точки зрения на методы осуществления государственных функций.

Так, ряд исследователей выделяет централизованный, децентрализованный, рекомендательный и поощрительный методы²⁸⁸.

Централизованный метод предполагает наличие установление общих правил для всей территории государства. Он характеризуется жесткостью регулирования сверху и централизацией.

В случае, если власть осуществляется на основе принципов самоуправления, существует некоторая самостоятельность сфер общественной жизни, есть свобода выбора действий и возможность осуществления функций в соответствии со спецификой региона, то можно говорить о децентрализованном методе.

²⁸⁶ Меркулов М.М. Указ. соч. – С.78.

²⁸⁷ Черноголовкин Н.В. Теория функций социалистического государства. – М.: Юридическая литература, 1970. – С.194; Загайнов Л.И. Экономические функции Советского государства. – М.: Юридическая литература, 1968. – С.90.

²⁸⁸ Поляков А.В. Общая теория права: Курс лекций. – СПб.: Призма, 2011. – С 76; Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М.: Юристъ, 2001. – С.22.

Сущность рекомендательного метода состоит в том, что государство имеет возможность подготавливать какие-либо рекомендации, которые способствуют достижению максимального эффекта в определенной сфере. Государство разрабатывает рекомендации в силу своего статуса профессиональной организации, наиболее эффективной в управленческом плане. Данные рекомендации не обязательны для неуклонного исполнения, но предполагают ознакомление адресатами. В качестве примера здесь можно привести типовые правила, положения, формы, примерные программы и другое.

И, наконец, поощрительный или, иначе говоря, стимулирующий, метод подразумевает создание определенных условий со стороны государства (налоговые льготы, льготный период, налоговая «амнистия»), которые способствуют активизации деятельности физических и юридических лиц, в которой заинтересована власть.

Существует точка зрения, согласно которой под методами понимают способы регулирования общественных отношений на основе права. К ним можно отнести императивный, диспозитивный, поощрительный, а также рекомендательный методы²⁸⁹. Критика такого подхода основывается на отождествлении методов государственной деятельности и правового воздействия. Их нельзя приравнивать между собой по причине известной обособленности государства и права.

Вызывает сомнение и выделение вышеназванных методов как особых и самостоятельных. Дело в том, что методы убеждения и принуждения сами по себе носят комплексный, собирательный характер. Метод принуждения включает императивные, властно-обязательные действия государства и его органов, а метод убеждения предполагает поощрения, стимулы, рекомендации, а также юридическую возможность выбирать алгоритм поведения.

²⁸⁹ Бабаев В.К. Функции современного Российского государства. – Н. Новгород: Нижегородская правовая академия, 2001. – С.8.

Кроме того, не стоит забывать о том, что принуждение и убеждение являются комплексными и собирательными способами государственного воздействия на общественные отношения.

Схожие критические замечания высказываются и в отношении точки зрения А.В. Сим, которая выделяла убеждение, принуждение, поощрение и рекомендацию как основные методы осуществления государственных функций²⁹⁰.

Суть метода поощрения схожа с методом стимулирования и заключается в побуждении тех или иных субъектов к активности, выгодной и нужной для государства и общества с помощью заинтересованности субъектов в каких-либо благах материального или иного свойства²⁹¹. Перечень благ может быть обширен и зависит от различных условий.

Исследователь А.А. Барканов включает в метод убеждения все способы и приемы воздействия, не связанные с насильственными действиями или угрозой их применения со стороны государства²⁹².

В частности, в основе реализации функции развития культуры, науки и образования лежит сочетание методов убеждения (стимулирования) и принуждения. При этом в зависимости от тех или иных условий приоритеты в этой комбинации могут меняться. Так, например, в первые десятилетия существования советской власти ликвидация безграмотности, создание новых культурных ценностей и многое другое осуществлялось в директивном порядке. В настоящее время, на фоне преобладания идей демократизма, гуманности, децентрализации, в механизме реализации вышеназванной функции преобладают методы убеждения.

В основе взаимоотношений государства и общества должен находиться принцип приоритета регулятивной и созидательной активности государства. При этом практически все сферы общественной жизни выступают объектом

²⁹⁰ Сим А.В. Указ. соч. – С.89.

²⁹¹ Киселева О.М. Поощрение как метод правового регулирования: Дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2000. – С.44.

²⁹² Барканов А.А. Указ. соч. – С.102.

охраны и контроля со стороны государства и права, что предполагает важную роль метода принуждения. Однако, в рамках отдельных сфер и функций (например, в случае с функцией развития культуры, науки и образования) ведущим является метод убеждения, а принуждение выступает в качестве вспомогательного метода и используется при необходимости реализации государственных мероприятий охранного или контрольного характера.

Случаи, когда методы принуждения являются основными, ведущими при осуществлении всех функций, довольно редки и характерны для государств с недемократическими политическими режимами.

В целом, в отечественных исследованиях основополагающими признаются, так называемые, генеральные методы убеждения и принуждения. Они показывают способы государственной активности с позиции особенностей влияния на те или иные субъекты правовых отношений. Одновременно прослеживается стремление к их численному увеличению, в частности, за счет появления отдельного метода поощрения²⁹³.

Таким образом, наиболее верной является следующая классификация. Выделяются общие, общефункциональные или универсальные методы, которые включают в себя убеждение, принуждение (в физической или духовной форме) и стимулирование или поощрение (в моральной или материальной форме), а также отдельные специфические методы, характерные для каждой государственной функции (экологический мониторинг, экономическое планирование и прогнозирование)²⁹⁴.

О.Б. Купцова полагает, что методы можно рассматривать в аспекте прямого и косвенного правового воздействия, приводя в качестве примера экономическую функцию государства²⁹⁵.

Она подчеркивает, что прямое влияние связано с непосредственной регламентацией государственной деятельности, а косвенное отражает влияние

²⁹³ Бабаев В.К. Функции современного Российского государства. – Н. Новгород: Нижегородская правовая академия, 2001. – С.65-66.

²⁹⁴ Меркулов М.М. Указ. соч. – С.81.

²⁹⁵ Купцова О.Б. Указ. соч. – С.146.

через реализацию деятельности, в рамках которой полномочия субъектов отражены в правовых нормах.

Практически все методы имеют ту или иную юридическую форму, но могут отличаться спецификой своего воздействия, проявляющегося в прямом или косвенном влиянии, являться следствием осуществления норм права или предшествовать им.

По мнению О.Б. Купцовой, три основных метода, рассмотренных выше, могут и должны быть дополнены²⁹⁶.

Одним из таких методов исследователь называет метод координации, который обусловлен особенностями существования государства на современном этапе своего развития с обязательным наличием координирующего взаимодействия. Данный метод лежит в основе многообразных взаимосвязей между государственными и общественными институтами и необходим для осуществления полномочий государственных органов и функционирования государства как единой системы.

Существенными признаками вышеназванного метода можно считать полное или частичное совпадение воли государства и субъекта, подвергающегося государственному воздействию; признание важности согласования для достижения наилучшего результата, который может не совпадать с предполагаемым изначально.

Методом координации можно считать один из способов государственной деятельности, заключающийся в необходимости согласования активности государства и целей его деятельности для решения различных задач и достижения взаимовыгодного результата²⁹⁷.

На основании критерия содержания государственной деятельности сложилась еще одна классификация методов – политические, экономические, административные, идеологические.

²⁹⁶ Купцова О.Б. Указ. соч. – С.150.

²⁹⁷ Купцова О.Б. Указ. соч. – С.153.

Исследователь О.Б. Купцова считает, что полноценное понимание методов возможно только в результате использования двух классификационных критериев. Это предполагает проведение анализа с позиции содержания воздействия государства, указанной нами ранее, но с добавлением второго критерия в виде характера воздействия государства на иного субъекта. Данный критерий способствует выделению методов убеждения, принуждения, поощрения и координации²⁹⁸.

В частности, экономические и административные методы распространены в экономической сфере жизни общества. Экономическими методами можно считать специфические способы государственной активности, которые на основе принципа экономической заинтересованности и с помощью косвенного правового воздействия предоставляют субъектам определенные преимущества и возможности.

Экономические методы осуществления функций государства могут включать в себя поощрение, принуждение, убеждение и координацию.

Отдельно выделяются политические методы, использование которых проявляется в увязке государственных, межгосударственных и общественных интересов. Применение данных методов, как основных способов согласования интересов политического плана, может приводить к правотворчеству или быть его последствием.

О.Б. Купцова говорит о политических методах, как о особых способах государственной активности, которые позволяют согласовывать многообразные интересы общества в различных социальных сферах жизнедеятельности для «достижения наиболее значимых целевых ориентиров»²⁹⁹.

Среди политических методов наиболее важную роль играет метод координации, что объясняется первостепенной важностью согласования различных интересов и позиций в политической деятельности.

²⁹⁸ Купцова О.Б. Указ. соч. – С.154.

²⁹⁹ Купцова О.Б. Указ. соч. – С.161.

Кроме того, существуют и методы поощрения, а также убеждения. Однако говорить именно о политическом убеждении затруднительно, так как оно очень близко к другим видам убеждения.

Административные методы наиболее распространены в сфере государственного управления. Их сущность заключается в активности государства через предписания властного характера и путем прямого воздействия на различные общественные отношения. Среди них важнейшее значение имеют административное принуждение, координация, а также поощрение. Метод административного убеждения отсутствует, поскольку это вступает в противоречие с обязательностью исполнения административных методов.

Постепенно для жизнедеятельности государства усиливается значение идеологических методов, которые основываются на распространении нужных, важных и значимых ценностей.

К идеологическим методам деятельности государства можно отнести не только производство специфических духовных ценностей, выгодных власти, но воспитательную деятельность распространение информации как таковой. Сохранение идеологической составляющей подтверждается и систематическим использованием соответствующего термина и его производных в текстах различных нормативных документов.

Более того, государство постепенно признает необходимость существования идеологии, которая обосновывает власть, способы ее достижения, повышает престиж среди своих граждан и международной общественности³⁰⁰.

Идеология имеет близкую связь с правовым регулированием жизни общества, она может проявляться в виде закрепления в нормативно-правовых актах, отражаться в доктринах и концепциях, исходить из заявлений официальных лиц и других источников.

³⁰⁰ Сальников В.П. Государственная идеология и язык закона. – СПб.: СПбУ МВД России, 2001. – С.58; Хабибулин А.Г., Рахимов Р.А. Государственная идеология: к вопросу о правомерности категории // Государство и право. – 1999. – №3. – С.12.

По мнению О.Б. Купцовой, ряд законодательных актов носит идеологическую окраску, например часть 2 статьи 8 Конституции РФ³⁰¹.

Наиболее важная роль, которая отводится идеологическим методам в современный период, заключается в содействии становлению и распространению понимания и поддержки прогрессивных тенденций. В сравнении с предшествующей эпохой у идеологических методов, характерных для современного периода, есть особенность, проявляющаяся в свободе выбора со стороны общества, его отдельных членов принятия или непринятия пропагандируемых ценностей и установок.

Рассмотренные методы нельзя воспринимать как простую совокупность однородных и однопорядковых методов, так как только в определенном сочетании они имеют решающее значение, а каждый метод может играть соответствующую роль в регулировании различных отношений, протекающих в обществе.

Таким образом, функции современного государства значительно различаются своими формами осуществления, а также методами, и не могут сливаться со сферами приложения.

Учитывая стоящие на данном историческом этапе цели и задачи, государство в процессе осуществления функций применяет различные методы, основными из которых являются убеждение, поощрение (стимулирование), принуждение. Эти методы могут включаться в методы, выделяемые в зависимости от содержания государственной деятельности.

Методы зависят от форм осуществления государственных функций, как и наоборот. Существует большое количество классификаций форм, но наиболее аргументированным является выделение правовых и организационных ветвей. При этом к правовым относятся правотворческая, правоприменительная и правоохранительная формы, а к организационным – регламентирующие, хозяйственные и идеологические.

³⁰¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993), ст.42. – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 1.02.2019 г.); Купцова О.Б. Указ. соч. – С.176.

Долгое время в отечественной науке проблеме форм и методов осуществления государственных функций придавалось минимальное значение, что было совершенно необоснованно. Формы и методы напрямую влияют на активность государственных органов, их взаимодействие отличается динамикой и подвижностью, отражающей особенности функционирования государства на данном этапе своего развития.

Заключение

В заключение можно отметить следующее. Термин «функция», применительно к государству, считается одним из основных в теории государства и права, и характеризует активную, деятельную сторону.

Вплоть до настоящего времени в науке нет единой точки зрения по определению данного понятия, однако, обобщенно можно сказать, что функция государства – это основное направление государственной активности, которое реализуется в какой-либо сфере, отражает сущность, а также социальное значение государства, и имеет регламентацию с помощью законодательства.

Среди важнейших признаков функций можно выделить прямую связь с сущностью государства и его социальным значением, ориентацию на решение задач и достижение целей, возникающих у государства и трансформирующихся в том или ином периоде.

Развитие функций происходит в ходе становления и эволюции государства. Они зарождаются и трансформируются в зависимости от государственных целей и задач, существующих на определенном историческом этапе.

Государственные функции объективны по своей природе и осуществляются с помощью воли и сознательной деятельности общества. Они имеют системный характер, который проявляется в разнообразных взаимозависимостях, и осуществляются органами государства.

Функции не являются статичными по своей природе, сложившимися одномоментно и существующими в неизменном виде.

Особенности их осуществления и трансформация тесно связаны с задачами, которые возникают перед обществом на соответствующем этапе развития, и преследуемыми целями.

Конкретно-исторические условия во многом определяют не только значимость сформировавшихся функций, но и могут способствовать

выделению из них новых, самостоятельных направлений деятельности государства. Например, к ним можно отнести появление функции охраны природы в случае наличия экологических проблем, функцию организации общественных работ при необходимости реализации крупных экономических проектов и другие примеры.

В ходе эволюции государства часть функций исчезает в силу утраты своей значимости, другая часть видоизменяется, а третья – возникает впервые в силу объективных причин. Только зарождение и существование функций в силу объективной общественной нужды позволяет говорить о эффективном функционировании государства.

В теории государства и права имеется большое количество различных классификаций государственных функций. Наиболее аргументированной является градация функций по сферам государственной деятельности с условным выделением внутренних и внешних функций. Это позволяет выявить связь функций и проследить изменения их объема и содержания, а также значимость и число с появлением новых государственных целей и задач.

Условно к функциям, осуществляемым внутри государства, относят политическую, экономическую, социальную, экологическую, защиты прав и свобод личности, поддержание законности и правопорядка, а к внешнегосударственным – оборону, поддержание мирового порядка, сотрудничество с другими государствами, в том числе в решении глобальных проблем современности.

На современном этапе развития государства и общества продолжают появляться новые функции, вызванными объективной реальностью, такие как информационная, антикоррупционная и другие. Кроме того, формируются глобальные функции государства, которые отражают его функционирование в масштабных сферах, выходящими за рамки границ (например, экологическая функция) и предполагающие совместные усилия всего человечества.

Функции любого государства осуществляются с помощью специфических форм, то есть способов практической деятельности государства

по решению наиболее существенных задач и достижению целей, условно подразделяемые на правовые и организационные (иначе, неправовые). Эти формы связаны между собой в единую систему, которая проявляется, например, в том, что правовые формы следуют за неправовыми, последние могут приобретать правовую форму.

При осуществлении государственных функций используются различные методы, зависящие от вышеназванных форм и подразделяющиеся в зависимости от содержания государственной деятельности и по иным критериям.

Вопрос о формах осуществления функций тесно связан с вопросом о методах. Несмотря на кажущееся терминологическое сходство и то, что некоторые исследователи отождествляют эти понятия, все же они различаются. Однако в юридической литературе до сих пор отсутствуют ясные критерии выделения форм и методов.

Сферы приложения функций государства не всегда совпадают друг с другом, поскольку в одной сфере государственной деятельности может реализовываться более одной функции и, наоборот, одна функция может проявляться в нескольких общественных сферах. Активность всех органов власти проходит в рамках осуществления государственных функций и не может им противоречить. Современное государство выступает средством интеграции общества и осуществляет общесоциальные функции, сохраняя при этом возможности подавления сопротивления своей воле и господства какой-либо социальной группы. В любом государстве, в том числе и правовом, имеет место классовая составляющая, и сочетаются общественные интересы с интересами отдельных классов или социальных групп.

Главной целью государства в современном мире является всемерное улучшение жизни общества и каждого его члена благодаря развитию экономической сферы, сохранению благоприятной окружающей среды и социальной стабильности. Это отражается в функциях современных государств, которые имеют общие тенденции своей эволюции, а именно, расширение

количества и сфер охвата, сочетание внутри- и внешнегосударственных аспектов, значительное изменение содержания функций, существующих длительное время, приоритет общесоциального начала, отражение ценности государства как арбитра, источника безопасности и стабильности. Трансформация функций ускоряется и благодаря социальной информатизации, развития телекоммуникационных технологий, затрагивающих все человечество.

Одновременно имеют место эволюционные процессы, затрагивающие функции отдельных государств, ранее относящихся к развивающимся и недемократическим. Это проявляется в сфере экономики, при переходе к рыночным отношениям, а также в политической сфере при движении в сторону правового государства и гражданского общества.

Принимая во внимание постоянную эволюцию как государственных, так и общественных институтов, в обозримом будущем будет сохраняться тенденция численного увеличения государственных функций в связи с вновь появляющимися целевыми ориентирами и новыми разновидностями общественных отношений.

Все ранее рассмотренные особенности трансформаций функций государства характерны и для современной Российской Федерации. Несмотря на то, что в отечественной юриспруденции теория функций государства изучалась на протяжении нескольких десятилетий, многие вопросы сохранили дискуссионный характер. Особенности государственного функционирования остаются актуальными для юриспруденции, а новации, характерные для современного государства и общества, усиливают важность их изучения.

Система государственных функций значительно видоизменилась и продолжает существенно меняться, что требует серьезного научного изучения, в том числе объективного анализа эффективности каждой функции, ее форм и методов, а также выработки концептуальных основ взаимодействия.

Список используемой литературы и источников

1. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 23.01.2019 г.).
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок) – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 1.02.2019 г.).
3. Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 N 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Правительстве Российской Федерации» – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 1.02.2019 г.).
4. Основы законодательства Российской Федерации о культуре (утв. ВС РФ 09.10.1992 N 3612-1) (ред. от 29.07.2017) – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 29.01.2019 г.).
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 29.12.2017) – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 1.02.2019 г.).
6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 29.12.2017) – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 29.01.2019 г.).
7. Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ) от 30.11.1994 № 51-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).
8. Налоговый кодекс Российской Федерации (НК РФ) от 31.07.1998 N 146-ФЗ (действующая редакция от 28.12.2016) – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).
9. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).
10. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 29.07.2018) – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 1.02.2019 г.).
11. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 N 200-ФЗ (ред. от 29.12.2017) – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 1.02.2019 г.).
12. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 N 223-ФЗ (ред. от 03.08.2018) – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 1.02.2019 г.).
13. Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30.11.2011 N 342-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).
14. Федеральный закон «О статусе военнослужащих» от 27.05.1998 N 76-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).

15. Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле» от 10.12.2003 N 173-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).
16. Федеральный закон «О присоединении Российской Федерации к Уставу Совета Европы» от 23.02.1996 N 19-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).
17. Федеральный закон «О порядке предоставления РФ военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности» от 23.06.1995 N 93-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).
18. Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 22.02.2014 N 20-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).
19. Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» от 05.12.2017 N 362-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 29.12.2018 г.).
20. Федеральный закон «О животном мире» от 24.04.1995 N 52-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).
21. Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 29.07.2017) «О прокуратуре Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2018) – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 3.02.2019 г.).
22. Федеральный закон от 07.02.2011 N 3-ФЗ (ред. от 05.12.2017) «О полиции» – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 30.01.2019 г.).
23. Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 29.12.2017) «Об образовании в Российской Федерации» – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).
24. Федеральный закон от 31.05.1996 N 61-ФЗ (ред. от 29.12.2017) «Об обороне» – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 3.02.2019 г.).
25. Федеральный закон от 10.01.2002 N 7-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об охране окружающей среды» – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).
26. Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» от 25.06.2002 N 73-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).
27. Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24.11.1995 N 181-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).
28. Федеральный закон «О ветеранах» от 12.01.1995 N 5-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).

29. Федеральный закон «Об основах обязательного социального страхования» от 16.07.1999 N 165-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).
30. Федеральный закон «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» от 15.12.2001 N 167-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).
31. Федеральный закон «Об экологической экспертизе» от 23.11.1995 N 174-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).
32. Федеральный закон «О радиационной безопасности населения» от 09.01.1996 N 3-ФЗ – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).
33. Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 (ред. от 03.08.2018) «О недрах» – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 2.02.2019 г.).
34. Постановление Государственной Думы ФС РФ от 22.01.1998 N 2134-II ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания РФ» – <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 1.02.2019 г.).
35. Аكوпова С.Н. Антикоррупционная функция государства и гражданского общества // Право и государство. 2007. № 4 (28). С.23-32.
36. Аكوпова С.Н. Антикоррупционная функция Российского государства и гражданского общества: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юр. наук. Краснодар, 2007. 29 с.
37. Андреев Ю.П. Социальные институты: содержание, функции, структура / Ю.П. Андреев, Н.М. Коржевская, Н.Б. Костина. Свердловск: Изд-во Уральского университета, 1989. 84 с.
38. Андреева Е.М. Социальная функция демократического государства (конституционно-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1998. 176 с.
39. Анцупов В.В. Экономическая функция государства: дис. ... канд. юрид. наук. Абакан, 2003. 200 с.
40. Афанасьев В.Г. Системность и общество / В.Г. Афанасьев. М.: Политиздат, 1980. 432 с.
41. Бабаев В.К. Функции современного Российского государства / В.К. Бабаев, С.В. Бабаев. Н. Новгород: Нижегородская правовая академия, 2001. 98 с.
42. Бабаев С.В. Теория функций современного Российского государства: Дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород. 2000. 276 с.
43. Баглай М.В. Социальное государство: понятие функции // Материалы конгресса «Человек: социальная политика в период осуществления экономических реформ». М.: Знание, 1994. 276 с.

44. Байтин М.И. О формах осуществления функций социалистического государства. В кн.: Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Социалистическое государство. М.: Наука, 1972. 559 с.
45. Байтин М.И. О формах осуществления функций социалистического государства // Ученые записки Саратов. юрид. ин-та. Вып.18. Вопросы истории государства и права. Саратов, 1969. С.223-269.
46. Байтин М.И. Сущность и основные функции социалистического государства / М.И. Байтин. Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1979. 302 с.
47. Барканов А.А. Культурно-воспитательная функция современного российского государства: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 186 с.
48. Беляева Ю.Н. Традиционный и новый взгляд на теоретико-правовое явление «классификация функций современного государства» // Вопросы российского и международного права. 2016. Том 6. №12А. С.33-40.
49. Боженко С.Я. О критериях классификации функций государства // Российский следователь. 2009. № 11. С.37-40.
50. Борисов Г.А. О развитии теории функций государства / Г.А. Борисов, Е.Е. Тонков // Право и образование. 2005. № 1. С.5-18.
51. Брагинский М.И. Договорное право. Кн.1. Общие положения / М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. М.: Статут, 1999. 848 с.
52. Бредихин А.Л. О функциях государства // История государства и права. 2013. №22. С.17-22.
53. Бутусова Н.В. Российское государство как субъект конституционно-правовых отношений: вопросы теории / под ред. С.А. Авакьяна. Воронеж: Воронеж. гос. ун-т, 2005. 197 с.
54. Буховец А.Н. Идеологическая функция государства: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. 200 с.
55. Бухтерева М.А. Формы реализации функций государства: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. 202 с.
56. Васенина А.Н. Информационная функция современного российского государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2007. 32 с.
57. Венгеров А.Б. Теория государства и права / А.Б. Венгеров. М.: Омега-Л, 2009. 607 с.
58. Власенко Н.А. Теория государства и права / Н.А. Власенко. М.: ИД «Юриспруденция», 2011. 416 с.
59. Вопросы теории государства и права. Актуальные проблемы теории современного Российского государства и права: межвуз. сб. научн. трудов. Вып.1 (10) / Под ред. М.И. Байтина. Саратов: СГАП, 1998. 170 с.
60. Габер В.А. Функции государства / В.А. Габер. М.: ИНФРА-М, 2000. 520 с.

61. Гаджиев К.С. Введение в геополитику / К.С. Гаджиев. М.: Логос, 2000. 257 с.
62. Гиззатуллин Р.Х. Экологическая функция государства: теория и практика реализации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2014. 320 с.
63. Глебов А.П. Понятие и структура функций социалистического государства. Воронеж: гос. ун-т им. Ленинского комсомола, 1974. 37 с.
64. Гойман-Червонюк В.И. Очерк истории государства и права / В.И. Гойман-Червонюк. М.: Роспедагенство, 1996. 326 с.
65. Головистикова А.Н. Проблемы теории государства и права / А.Н. Головистикова, Ю.А. Дмитриев. М.: Эксмо, 2005. 832 с.
66. Горшенев В.М. Контроль как правовая форма деятельности государства / В.М. Горшенев, И.Б. Шахов. М.: Наука, 1987. 278 с.
67. Гранат Н.Л. Социальная функция государства. – В кн.: Социальное государство: мировой опыт и реалии России. М.: АТиСО, 2001. С.92-96.
68. Денисов А.И. Советское государство: Возникновение, развитие, сущность и функции / А.И. Денисов. М: МГУ, 1967. 426 с.
69. Дяконов В.В. Учебное пособие по теории государства и права / В.В. Дяконов. М.: Юристъ, 2004. 518 с.
70. Дмитрук В.Н. Теория государства и права / В.Н. Дмитрук. Минск: Амалфея, 1999. 356 с.
71. Добрынин Е.Ю. К вопросу о понимании функций государства // Вестник ЮУрГУ. №4, 2007. С.10-14.
72. Дьяконов В.С. Функции государства: понятие, содержание, сущность. Анализ научных взглядов на данную проблему // Закон и право. 2006. № 8. С.39-41.
73. Жигуленков М.В. К вопросу о классификации функций государства // Право и политика. 2002. № 8. С.16-20.
74. Жигуленков М.В. К вопросу о понятии «функция государства» // Право и политика. 2001. № 5. С.13-16.
75. Загайнов Л.И. О роли экономических функций советского государства в создании материально-технической базы коммунизма: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1965. 34 с.
76. Загайнов Л.И. Экономические функции Советского государства / Л.И. Загайнов. М.: Юридическая литература, 1968. 263 с.
77. Запорожская Л.В. Налогообложение и взимание налогов как внутренняя функция российского государства (Вопросы теории): дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2004. 278 с.
78. Иванов А.А. Теория государства и права / А.А. Иванов, В.П. Иванов. – М.: Юнити-Дана, 2007. 303 с.

79. Ильин И.А. Теория права и государства/ И.А. Ильин; под ред. В.А. Томсинова. М.: Зерцало, 2003. 550 с.
80. Исполнительная власть в Российской Федерации. Проблемы развития / Отв.ред. И.Л. Бачило. М.: Юрист, 1998. 432 с.
81. Кадомцева А.Е. Развитие экологической функции современного Российского государства и правовые формы ее осуществления: дис. ... канд. юр. наук. Саратов, 1999. 174 с.
82. Калентьева Т.П. Правовые формы реализации экономической функции Российского государства в условиях перехода к рыночным отношениям: дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2000. 235 с.
83. Карташов В.Н. Типология профессиональной юридической деятельности // Вопросы теории государства и права: Межвузовский сборник научных работ. Вып.9. Саратов, 1991. С.94-100.
84. Каск Л.И. О значении социальных наук // Правоведение. 1968. №6. С.110-122.
85. Каск Л.И. О некоторых вопросах понятия функций государства / Л.И. Каск, Л.В. Николаева // Вестник ЛГУ. №11. Экономика, философия, право. Вып.2. Л., 1974. С.107-110.
86. Каск Л.И. Функции и структура государства / Л.И. Каск. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1969. 384 с.
87. Кашанина Т.В. Основы российского права / Т.В. Кашанина, А.В. Кашанин. М.: Норма. 2001. 438 с.
88. Кененов А.А. Социалистическое государство и право: некоторые вопросы их соотношения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1973. 28 с.
89. Кечекьян С.В. Учение Аристотеля о государстве и праве / С.В. Кечекьян. М.-Л.: Изд-во АН СССР, 1947. 222 с.
90. Кипселиди Ю.Г. Антинаркотическая функция Российского государства и гражданского общества: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2012. 38 с.
91. Киселева О.М. Поощрение как метод правового регулирования: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000. 290 с.
92. Клименко А.В. Теория государства и права / А.В. Клименко, В.В. Румынина. М.: Мастерство, 2011. 224 с.
93. Клименко А.Н. Идеологическая функция государства. Понятие и сущность // Закон и право. 2006. № 7. С.9-12.
94. Клименко С.В. Основы государства и права / С.В. Клименко, А.Л. Чичерин. М.: Зерцало, 1999. 354 с.

95. Козлов А.В. Функция Российского государства по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций: вопросы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2011. 320 с.
96. Комаров С.А. Общая теория государства и права / С.А. Комаров. М.: Юрайт, 2018. 506 с.
97. Корельский В.М. Общая теория социалистического государства / В.М. Корельский. Свердловск: СЮИ, 1970. 196 с.
98. Корельский В.М. Теория государства и права / В.М. Корельский. М.: Норма-Инфра-М, 2010. 616 с.
99. Коробов С.Е. Социальная функция государства: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. 181 с.
100. Королева В.Е. Правовые формы реализации социальной функции государства. – В кн.: социальное государство: мировой опыт и реалии России. М.: АТиСО, 2001. С.60-67.
101. Котляревский С.А. Правовое государство и внешняя политика / С.А. Котляревский. М.: Тип. Г. Лисснера и Д. Совко, 1909. 428 с.
102. Краткий словарь иностранных слов / Сост. С.М. Локшина. М.: Советская энциклопедия, 1971. 384 с.
103. Кудря В.С. Функции правового государства, находящегося в становлении: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 290 с.
104. Купцова О.Б. Экономическая функция современного российского государства: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2002. 207 с.
105. Курашвили Б.П. О системе функций государства // Проблемы государства и права (ИГПАН). Вып.9. М., 1974. С.25-35.
106. Лазарев В.В. Теория государства и права (актуальные проблемы) / В.В. Лазарев. М.: изд-во Академии МВД РФ, 1992. 183 с.
107. Ленин В.И. Экономическое содержание народничества и критика его в книге П. Струве. По поводу книги П. Струве: «Критические заметки к вопросу об экономическом развитии России». СПб. 1864; // Полн. собр. соч. Т.1. М.: Политиздат, 1979. 662 с.
108. Леонидова Т.И. Миграционная деятельность российского государства (теоретический аспект): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 298 с.
109. Любашиц В.Я. Теория государства и права / В.Я. Любашиц, А.Ю. Мордовцев, А.Ю. Мамычев. М.: Норма, 2014. 704 с.
110. Малько А.В. Теория государства и права / А.В. Малько, В.В. Нырков, К.В. Шундилов. М.: КноРус, 2015. 239 с.
111. Манохин В.М. Советское административное право. Часть общая: курс лекций / В.М. Манохин. Саратов: Б.и., 1968. Вып. 1. 232 с.

112. Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Основные институты и понятия / Братусь С.Н., Гулиев В.Е., Денисов А.И., Казимирчук В.П., и др.; Редкол.: Гулиев В.Е., Манов Г.Н., Фарберов Н.П., Халфина Р.О. М.: Юридическая литература, 1970. 622 с.
113. Марченко Ю.В. Правовые формы осуществления государственных функций: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2008. 174 с.
114. Масюкевич О.П. Теория государства и права / О.П. Масюкевич. М.: Дашков и К°, 2007. 320 с.
115. Мелихова А.В. Классификация функций современного российского государства // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. Серия «Юриспруденция». Вып. 53. Тольятти: ВуиТ, 2006. С. 192-202.
116. Мелихова А.В. Сравнительный анализ функций советского и современного российского государства / В.М. Ведяхин, А.В. Мелихова // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. «Актуальные проблемы экономики и права». Май 2006. С. 230-235.
117. Мелихова А.В. Функции советского и современного Российского государства: дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2006. 246 с.
118. Меркулов М.М. Проблемы экологической функции современного российского государства: теоретико-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2002. 240 с.
119. Морозова Л.А. Современная российская государственность: проблемы теории и практики: автореферат дис. д-ра юрид. наук. М., 1998. 34 с.
120. Морозова Л.А. Теория государства и права / Л.А. Морозова. М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. 464 с.
121. Морозова Л.А. Функции Российского государства на современном этапе // Государство и право. 1993. №6. С.98-108.
122. Морозова Л.А. Проблемы современной российской государственности / Л.А. Морозова. М.: Юридическая литература, 1998. 256 с.
123. Мухаев Р.Т. Теория государства и права / Р.Т. Мухаев. М.: Юрайт, 2017. 585 с.
124. Нерсисянц В.С. Общая теория права и государства / В.С. Нерсисянц. М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2015. 560 с.
125. Общая теория государства и права: в 2 т. Т.1. / Отв.ред. М.Н. Марченко. – М.: Зерцало, 1998. 622 с.
126. Общая теория государства и права: Государство / Отв. ред. В.Е. Усанов. М.: ООО «Издательство «Элит», 2009. 532 с.
127. Общая теория права / Под ред. А.С. Пиголкина. М.: Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1998. 384 с.

128. Общая теория права и государства / Под ред. В.В. Лазарева. М.: Юристъ, 2001. 472 с.
129. Пахоленко Н.Б. От тоталитаризма к демократии: о функциях государства в переходный период // Политические проблемы теории государства: Сб.ст. М., 1993. С.28-38.
130. Петров В.С. Советское общенародное государство: Основные задачи и функции // Советское государство и право. 1974. №9. С.119-127.
131. Петров Г.И. Сущность советского административного права / Отв. ред. О.С. Иоффе. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1959. 184 с.
132. Пискотин М.И. К вопросу о функциях Советского государства в современный период // Советское государство и право. 1958. №1. С.89-100.
133. Пожарский Д.В. Контрольно-надзорная функция современного государства: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 289 с.
134. Пожарский Д.В. Охранительная функция государства (теоретико-методологические проблемы): дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2015. 250 с.
135. Пожарский Д.В. Функции государства и государственный контроль в их системе. М.: АПУ, 2005. 312 с.
136. Поляков А.В. Общая теория права: Курс лекций / А.В. Поляков. – СПб.: Призма, 2011. – 389 с.
137. Правоохранительные органы Российской Федерации / Под ред. В.П. Божьева. М.: Спарк, 2002. 400 с.
138. Правоприменение в советском государстве / А.С. Пиголкин, М.С. Студеникина, М.Н. Николаева; Всесоюз. науч.-исслед. ин-т совет. законодательства. М.: Юрид. лит., 1985. 303 с.
139. Правотворчество в СССР / Под ред. А.В. Мицкевича. М.: Наука, 1974. 412 с.
140. Просвирин Ю.Г. Информационная функция государства // Журнал российского права. 2002. №3. С.29-35.
141. Протасов В.Н. Теория государства и права / В.Н. Протасов. М.: Юрайт, 2018. 192 с.
142. Пушкин А.И. Образовательная функция современного российского государства: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2002. 190 с.
143. Радько Т.Н. Методологические вопросы познания функций права. Волгоград: НИиРИО ВСШ МВД СССР, 1974. 151 с.
144. Радько Т.Н. Теория государства и права / Т.Н. Радько. М.: Проспект, 2012. 496 с.
145. Родионова О.В. Характерные черты социальной функции современного государства // История государства и права. 2007. № 3. С.9-10.
146. Сальников В.П. Государственная идеология и язык закона / В.П. Сальников, С.В. Степашин, Н.И. Хабибулина. СПб.: СПбУ МВД России, 2001. 208 с.

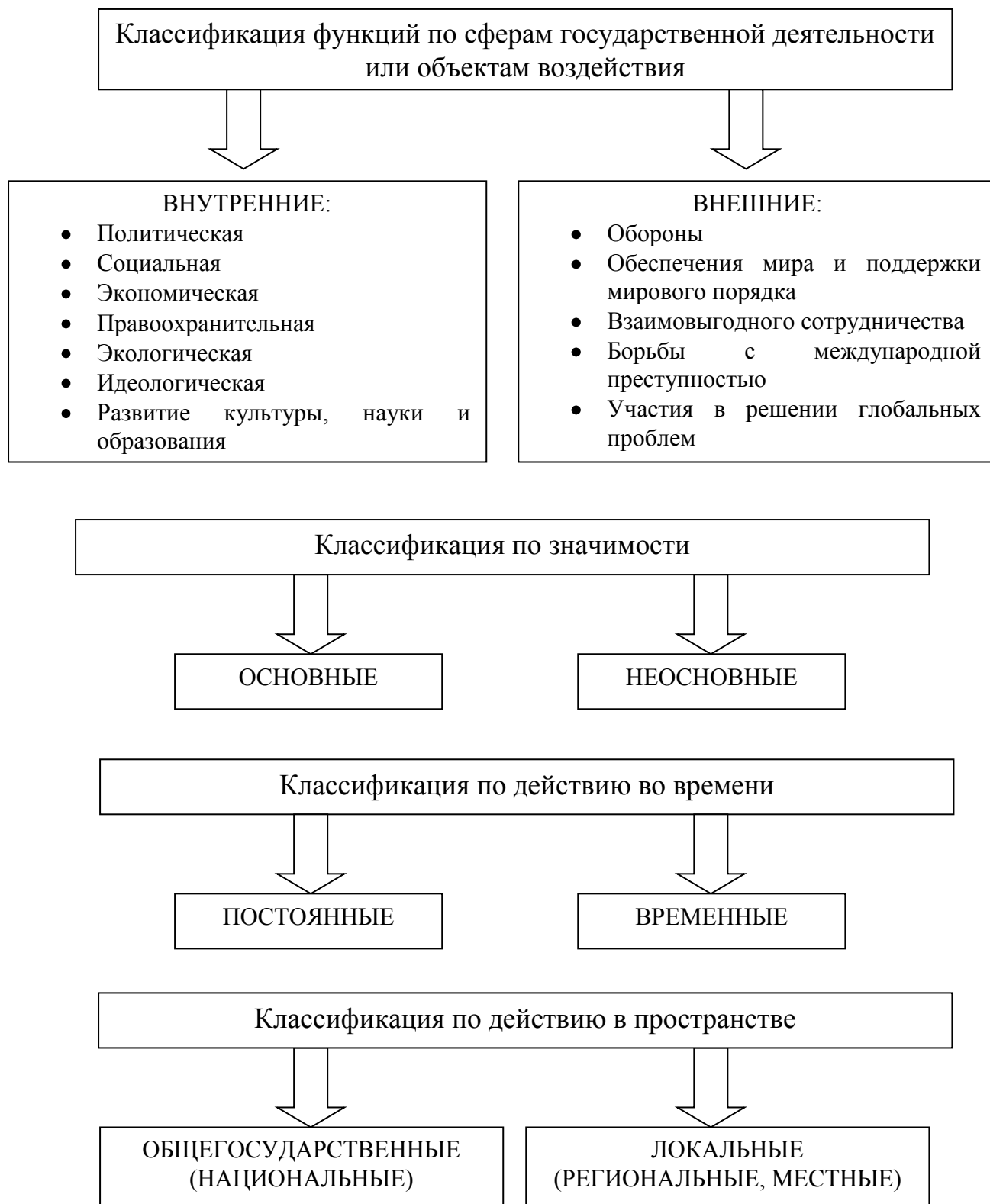
147. Сальников В.П. Убеждение и принуждение в деятельности органов внутренних дел / В.П. Сальников, В.П. Федоров. Л.: Знание, 1989. 268 с.
148. Самощенко И.С. О правовых формах осуществления функций Советского государства // Советское государство и право. 1956. №3. С.81-91.
149. Самощенко И.С. Правовые формы осуществления функций советского государства. О научном единстве проблем теории права и трудового права: Труды ВЮЗИ. Т.56. М., 1978. С.20-29.
150. Селютина Е.Н. Проблемы теории государства и права / Е.Н. Селютина, В.А. Холодов. М.: Юрайт, 2018. 168 с.
151. Сизов В.Е. Экологическая функция государства и механизм ее реализации: теоретико-правовой аспект: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. 298 с.
152. Сим А.В. Функция охраны прав и свобод личности в современном российском государстве: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2004. 288 с.
153. Синтез знания и проблемы управления / Отв.ред. А.Д. Урсун, Г.И. Рузалин. М.: Наука, 1978. 198 с.
154. Скакун О.Ф. Теория государства и права / О.Ф. Скакун. Харьков: Консум; Ун-т внутр. дел, 2012. 656 с.
155. Скоков А.М. Общество, государство и право России / А.М. Скоков, Е.А. Строев. Рязань: РГМУ, 1998. 355 с.
156. Смирнов В.В. Применение права как форма реализации правоохранительной функции аппарата государственной власти: дис. ... канд. юрид. наук. С-Пб, 2002. 302 с.
157. Советский энциклопедический словарь / Гл. ред. А.М. Прохорова. М.: Советская энциклопедия, 1984. 1720 с.
158. Современный словарь иностранных слов. М.: Русский язык, 1992. 740 с.
159. Спиридонов Л.И. Теория государства и права / Л.И. Спиридонов. М.: Проспект, 1995. 304 с.
160. Сырых В.М. Теория государства и права. М.: Былина, 1998. 512 с.
161. Талапина Э.В. К вопросу об информационной функции государства // Информационное общество. 2002. №2. С.20-28.
162. Тарановский Ф.В. Учебник энциклопедии права / Ф.В. Тарановский. Юрьев: Типография К. Маттисена, 1917. 534 с.
163. Темнов Е.И. Теория государства и права / Е.И. Темнов. М.: Юрист, 2009. 324 с.
164. Тененбаум В.О. Государство: система категорий / В.О. Тененбаум. Саратов: Изд-во Саратовского университета, 1971. 212 с.
165. Теория государства и права / Отв. ред. А.И. Королев, Л.С. Явич. Л.: Изд-во Ленингр.университета, 1987. 550 с.

166. Теория государства и права / Под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. М.: НОРМА-ИНФРА-М, 2000. 570 с.
167. Теория государства и права / Под ред. М.М. Рассолова, В.О. Лучина, Б.С. Эбзеева. М.: Закон и право, 2004. 580 с.
168. Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М.: Юрист, 2001. 776 с.
169. Теория государства и права / под ред. С.С. Алексеева. М.: ИНФРА-М, 1998. 570 с.
170. Теория права и государства. Проблемы теории права и государства. Вопросы и ответы / под ред. В.Н. Протасова. М.: Новый юрист, 2013. 472 с.
171. Теория государства и права / под ред. В.К. Бабаева. М.: Юрайт, 2014. 715 с.
172. Терехин Д.В. Охрана международного правопорядка как функция современного российского государства: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2006. 198 с.
173. Тихомиров Ю.А. Государство / Ю.А. Тихомиров. М.: Норма, 2013. 320 с.
174. Тихомиров Ю.А. Государство на рубеже столетий // Государство и право. 1997. №2. С.30-43.
175. Тихомиров Ю.А. Договор как регулятор общественных отношений // Правоведение. 1990. №5. С.26-37.
176. Тонков Е.Е. Трансформация юридических форм государственной деятельности в период экономического кризиса. М.: СГУ, 2009. 336 с.
177. Тонков Е.Е. Трансформация юридических форм осуществления государственных функций в условиях кризисной ситуации // История государства и права. 2009. № 11. С.34-39.
178. Утяшов Э.К. Функция обороны от нападения извне современного российского государства: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000. 290 с.
179. Федосеева Н.Н. Основные подходы к определению категории «функции государства» // Государственная власть и местное самоуправление. 2008. № 8. С.9-13.
180. Фетюков Ф.В. Эволюция представлений о функциях государства: от философских идей о сущности, цели и задачах государства к теории функций государства // Genesis: исторические исследования. 2015. №4. С.299-321.
181. Философский энциклопедический словарь / Редакторы-составители: Губский Е.Ф., Кораблев Г.В. М.: Инфра-М, 1997. 986 с.
182. Хабибулин А.Г. Интересы государства и его охранно-защитная функция / А.Г. Хабибулин, Г.Т. Чернобель // Журнал российского права. М.: Норма, 2008, №5. С. 18-27.

183. Хабибулин А.Г., Рахимов Р.А. Государственная идеология: к вопросу о правомерности категории // Государство и право, 1999. №3. С.10-19.
184. Хропанюк В.Н. Теория государства и права: учебник для вузов / В.Н. Хропанюк; под ред. В. Г. Стрекозова. М.: Омега-Л, 2010. 323 с.
185. Цивалидзе Д.Ю. Развитие экономических функций социалистического государства в современных условиях. автореф. дис. ... д-ра экон. наук. М., 1971. 32 с.
186. Цыганкова Д.Ю. Правовая идеология и информационная функция государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. 22 с.
187. Черданцев А.Ф. Теория государства и права / А.Ф. Черданцев. М.: Юрайт, 2011. 432 с.
188. Черноголовкин Н.В. Теория функций социалистического государства / Н.В. Черноголовкин. М.: Юридическая литература, 1970. 215 с.
189. Чиркин В.Е. Государственное управление. Элементарный курс / В.Е. Чиркин. М.: Юрист, 2001. 320 с.
190. Чурсина И.А. Налогообложение: история и современность / Налоги. 2008. № 3(2). С.2-9.
191. Чхиквадзе В.М. Развитие народной сущности социалистического государства // Советское государство и право. 1966. №10. С.3-15.
192. Шафранов А.А. Разграничение контрольной и надзорной деятельности в сфере исполнительной власти // Право и Жизнь. 2006. №91(1). С.5-20.
193. Шестаев Н.Т. Функции и структура государства / Н.Т. Шестаев. М.: Юрист, 1992. 323 с.
194. Штукин В.В. Федеративная функция современного государства, сравнительный анализ российского и германского опыта: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. 286 с.
195. Яблонская А.Б. Контрольно-надзорная функция государственной власти в Российской Федерации (теоретико-правовое исследование): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. 28 с.
196. Cudworth Erika. The Modern State: Theories and Ideologies. Edinburgh University Press, 2007. 338 p.
197. Evans Michael. Karl Marx. London: Routledge, 2007. 712 p.
198. Hobbes Thomas. Leviathan. New York: Penguin Classics, 1982. 736 p.
199. Locke John. The works of John Locke. New York: Bloomsbury, 2014. 485 p.
200. Marx Karl. Das Kapital: Kritik der politischen Ökonomie. Köln: Anaconda, 2018. 768 p.
201. Platon. Platon's republic. London: Penguin, 2003. 636 p.
202. Zelizer Julian. The American Congress: The Building of Democracy. Boston and New York: Houghton Mifflin Co., 2004. 278 p.

Приложение

Приложение 1. Основные классификации функций государства.



Продолжение Приложения 1



Таблица составлена по: Байтин М.И. Сущность и основные функции социалистического государства. Саратов: Издательство Саратовского университета, 1979. С.81; Мухаев Р.Т. Теория государства и права. – М.: Юрайт, 2017. С.52.

Приложение 2. Основные формы осуществления функций государства.

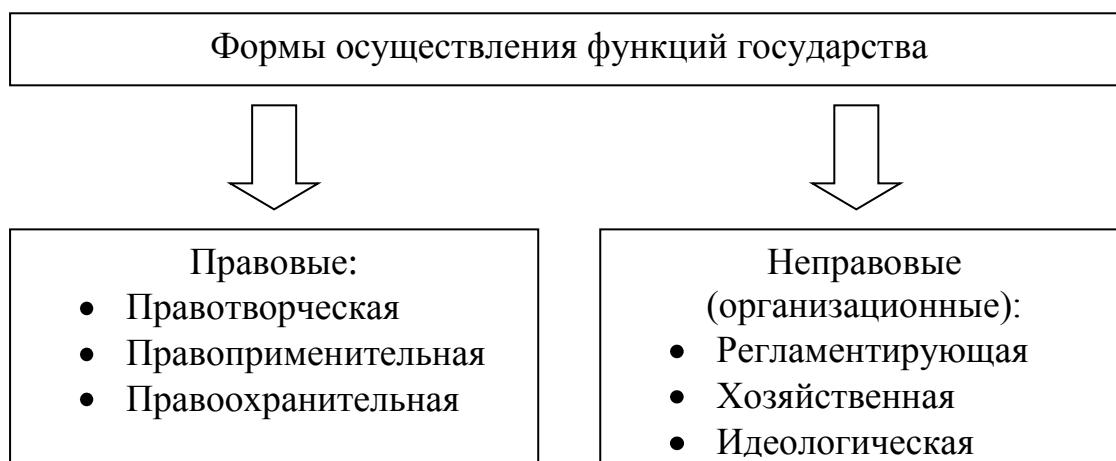


Таблица составлена по: Байтин М.И. Сущность и основные функции социалистического государства. Саратов: Издательство Саратовского университета, 1979. С.87; Мухаев Р.Т. Теория государства и права. – М.: Юрайт, 2017. С.56.