

ПОНЯТИЕ, СОДЕРЖАНИЕ И ПРИЗНАКИ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВА**С.С.БАГИРОВ*****Бакинский Государственный Университет***

Изучение функций государства является актуальной и насущной темой в любой период развития общества, на любом этапе развития человечества. Это связано, в первую очередь, с происхождением и историей развития государства. Формирование государства это объективно закономерный процесс, обусловленный как внутренним развитием общества, так и различными социально-экономическими, эколого-географическими, военно-политическими, культурно-историческими, нравственно-религиозными и другими обстоятельствами.

Как известно, в истории человечества существовало, сменяя друг друга, большое количество государств. В настоящее время процесс возникновения новых государств не завершился. Одни государства могут распадаться; другие государства объединяются в более крупные.

Таким образом, проблема появления государства не решена до конца. Могут зародиться новые причины и формы такого возникновения.

Процессы возникновения, распада и объединения государств приводят к изменению их функций – а именно характеристик того, как и что «делает» государство.

Государство есть сложная политическая организация со своим социально-экономическим укладом, традициями и культурой, которая выступает управляющей силой по отношению к обществу. Деятельность государства многогранна, она охватывает самые различные стороны общественной жизни. Познание государства предполагает изучение не только его статики, но и его динамики, того как социальный институт живет, действует, изменяется, развивается, как выполняет своё социальное значение.

Рассматривая вопрос о функциях государства представляется возможным взглянуть на государство с точки зрения его разносторонней деятельности, определить характер такой деятельности, правильность выбора государством приоритетов на том или ином этапе его развития, наконец, уровень его организованности и эффективности.

В современной теории государства и права принято классифицировать функции государства по:

1. Сферам деятельности (объектам воздействия) на:

-внутренние

-внешние

Поскольку функции государства - это деятельность государства, взятого в своей целостности, с единой политической, структурной, территориальной

организацией постольку в теории государства и права наиболее распространено и признаваемо деление функций на внутренние и внешние.

Все основные направления деятельности государства в зависимости от того, в какой сфере общественной жизни они протекают, подразделяются на внутренние и внешние. Жизнь любого современного общества осуществляется в двух основных сферах: внутри страны и на международной арене.

2. Продолжительности действия: - постоянные
 - временные

Постоянные функции осуществляются на всех этапах развития государства. Временные же функции прекращают свое действие с решением определенной задачи, как правило, имеющей чрезвычайный характер (к ним относятся, например, ликвидация стихийного бедствия, масштабных катастроф, антиконституционных выступлений).

3. Социальной значимости: - общие
 - отдельные

4. Функции по решению глобальных проблем:

- проблема предотвращения новой мировой войны
- проблема предотвращения нового экономического кризиса
- религиозное
- научное
- гуманистическое

Следует сказать, что изложенная здесь классификация функций государства неоднозначна и подозревает множественность критериев и оценок, о чём более подробно будет изложено далее.

Функции государства – основные направления его деятельности, обусловленные социально-классовой сущностью и содержанием государства и направленные на достижение стоящих перед ним целей и задач. Содержание задач государства определяется различными внутренними и внешними факторами.

Содержание функций показывает, что делает данное государство, чем занимаются его органы и какие вопросы они преимущественно решают. Функции призваны отражать ту деятельность государства, которую оно должно осуществлять, чтобы решать поставленные перед ним задачи. Функции характеризуют государство в развитии, динамике. Они связаны с объективными потребностями, устанавливаются в зависимости от типа государства. В функциях проявляется социально обусловленная роль, которую призвано выполнять государство на том или ином этапе своего развития.

Понятие функции государства не нужно отождествлять с понятием «политика государства». Политика больше связана не с интересами государства в целом, а с интересами тех конкретных групп, которые стоят в данное время у власти, поэтому конкретная политика в рамках одной и той же функции государства может осуществляться по-разному. В функциях государства могут проявляться как классовые, так общесоциальные начала.

В функциональную характеристику государства входит и рассмотрение тех средств и способов, которые обеспечивают выполнение государством своих функций. Такой обеспечивающей структурой является государственный аппарат - система органов государства, создаваемых специально для выполнения функций государства. Каждое звено этого аппарата, каждый орган имеет и свои

собственные функции, представляющие разделение труда по управлению обществом. Вот почему надо различать функции государства, функции государственной власти и функции государственных органов.

Итак, для обеспечения выполнения своих функций в любом государстве формируется специальная структурная организация, называемая государственным аппаратом. Аппарат государства - это иерархическая система государственных органов, взаимосвязанных общими принципами, единством конечной цели и взаимодействием, обладающих в пределах своей компетенции правом общеобязательных решений с целью реализации функций государства. Государственные органы являются структурными звеньями государственного аппарата, обладающими властными полномочиями и участвующими в реализации определённых функций государства. Для образования государственного органа необходима правовая основа, т.е. издание специального нормативно-правового акта. Обычно система государственных органов устанавливается конституцией (основным законом государства). Функции органов государства определяются самим государством и закрепляются специальным актом о правовом статусе данного органа. А функции государства определяются не волей законодателя, а его природой, обусловлены самой жизнью общества. Все функции конкретных государственных органов подчинены функциям государства, не могут им противоречить. Поэтому деятельность государственных органов должна протекать в русле основных функций государства, а построение аппарата государства должно идти от функций к органу, а не наоборот, и на строгой правовой основе.

Функции государства не постоянный набор направлений его деятельности. С развитием государства и общества, усложнением самой жизни, могут появляться новые, ранее неизвестные функции государства.

Вся функциональная деятельность государства направлена на достижение главной цели: формирование гражданского общества, создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, его нравственного, материального и физического благополучия, максимальной правовой и социальной защищенности личности. Государство всегда должно выступать как верховный хранитель и защитник законных интересов личности. Именно через личность государство содействует общественному прогрессу в целом, совершенствуется и обогащает всю систему общественных отношений.

В теории государства нет единого мнения о понятии функции государства. Однако имеется общее представление о них. Среди общих черт и особенностей функций государства как явлений, выделяющих их среди других государственных и негосударственных явлений, необходимо указать прежде всего на следующие.

1. Функции государства имеют комплексный характер. Как основные направления деятельности государства они никогда не приравниваются к самой деятельности или отдельным аспектам деятельности государства. Содержание каждой функции складывается из множества однородных аспектов деятельности государства. Предполагается осознанная, целенаправленная деятельность различных государственных органов, всего государственного аппарата.

2. По своему характеру, содержанию и назначению функции государства никогда не бывают социально нейтральными. Они всегда выражают и отражают социально-классовую сущность и содержание конкретного государства. В них

неизменно проявляется та реальная, социально обусловленная роль, которую выполняет государство в процессе решения задач развития экономики, общества и самого государства.

3. Характер функций определяется не только типом государства, его социально-классовой природой, сущностью и назначением, но и особенностями стоящих перед ним на том или ином этапе развития целей и задач. Приоритетность и масштаб реализации первых в значительной мере обуславливается важностью и масштабностью последних. Функции, как средства достижения целей и решения основных государственных задач во многом, зависят и определяются характером этих целей и задач. Так, в условиях войны или надвигающегося военного кризиса, когда перед государством и обществом стоят задачи защиты страны от нападения извне, на первый план выступает функция обороны.

4. Функции государства не следует отождествлять с функциями его отдельных органов или же государственных организаций. Функции последних обладают по сравнению с функциями всего государства более узким характером. Если функции государства охватывают собой всю его деятельность в целом, активность всего государственного аппарата или механизма, то функции отдельных органов распространяются лишь на его часть или на отдельные его части.

5. Функции государства отличаются своими методами и формами осуществления. Формы осуществления функций характеризуют связь государства с правом как одним из основных средств властвования. Через право государство проводит в жизнь свои функции, свои экономические, политические, идеологические задачи. В одних случаях государство издает юридические нормы, в других - организует их исполнение, в третьих - обеспечивает, охраняет их. В зависимости от этого и различают три основные формы осуществления функций:

- Правотворческая - государственная деятельность, выражающаяся в разработке и принятии юридических норм, в которых закрепляются программы деятельности людей. Она заключается в издании нормативных актов, т.е. актов, которые устанавливают новые нормы, изменяют или отменяют старые.

- Правоисполнительная - государственная деятельность, выражающаяся в принятии мер по исполнению норм права. Она состоит главным образом в издании властных индивидуальных актов, т.е. актов, рассчитанных только на данный, индивидуальный случай (например, издание разового планового акта по строительству, назначение гражданина на должность.)

- Правообеспечительная (правоохранительная) - государственная деятельность, выражающаяся главным образом в контроле и надзоре за соблюдением и исполнением норм, а также в применении принудительных мер к их нарушителям. В процессе осуществления данной функции решаются юридические дела, связанные с применением юридических санкций, спорами между отдельными лицами и т.д.

Государство в соответствии с теми задачами, которые стоят перед ним на том или ином этапе развития, может использовать методы убеждения, поощрения или принуждения в их различных сочетаниях. Конкретная же функция государства представляет собой единство содержания, форм и методов

осуществления государственной власти, неразрывно связанных с данным направлением деятельности государства.

Функции государства по сути своей объективны. Они обусловлены закономерностями взаимодействия общества и государства, а потому у последнего нет выбора, выполнять их или не выполнять. Невыполнение государством своих функций может вызвать негативную реакцию в общественной жизни.

В то же время объективный характер функций государства вовсе не означает, что они реализуются помимо воли и сознания людей. Напротив, роль субъективного фактора здесь очень велика. Государство только тогда функционирует плодотворно, когда его функции в полной мере соответствуют объективным потребностям общества, а, соответственно, и людей, являющимися его членами. Значит, сначала должны быть осознаны объективные общественные потребности, а уж затем определены функции государства и механизм их осуществления. Причем все это обеспечивается сознательной деятельностью людей.

Каждая функция государства имеет свой объект воздействия и свое содержание. Объект — определенная сфера общественных отношений (экономика, культура и др.), на которую направлено государственное воздействие. Объекты и служат критерием разграничения функций государства. Содержание функций показывает, что делает государство, какие управленческие действия в данной сфере оно совершает, чем конкретно занимаются его соответствующие органы.

Функции государства различны, порядок их возникновения и изменения зависит от очередности задач, которые встают перед обществом в ходе его эволюции, и целей, которые оно преследует. Задача — это то, что требует разрешения, а функция — вид деятельности, направленной на такое разрешение. Другими словами, задачи и функции являются взаимосвязанными, но не тождественными понятиями. В разные исторические периоды приоритетное значение приобретают те или иные цели и задачи государства, а следовательно, и различные его функции. На одних этапах развития центр тяжести переносится в сферу экономики, поэтому в деятельности государства ключевое место занимает экономическая функция; на других — в сферу политики, тогда повышенное внимание уделяется реализации функций государственной власти. Выполнение каких-либо задач ведет к исчезновению одних функций, появление новых — к возникновению других.

Государственные функции также характеризуются ещё некоторыми общими чертами:

1. Содержание каждой функции государства складывается из совокупности однородных аспектов государственной деятельности. Сходные стороны государственной деятельности объединяются в одну функцию исходя из специфики и характера тех общественных отношений, на которые они воздействуют.

2. В отличие от функций многочисленных государственных органов (финансовых, народного образования, прокуратуры), специально предназначенных для определенной деятельности, функции государства охватывают его деятельность в целом. Сказанное не умаляет значения отдельных органов в осуществлении определенных функций государства,

поскольку иногда эти органы играют ведущую роль в решении основных задач государства (например, ведущая роль вооруженных сил в выполнении функции обороны страны от нападения извне). Таким образом, функции государства необходимо отличать от функций его отдельных органов. Если функции государства отвечают основным, общественно значимым направлениям его деятельности, которым подчинена работа всего государственного аппарата и каждого из его органов, то далеко не всегда в функциях отдельных государственных органов находит выражение социальное назначение и сущность государства.

3. Функции государства носят комплексный, собирательный характер. В них воплощается сосредоточение усилий государства на решающих, жизненно важных направлениях его внутренней или внешней деятельности.

4. Функции государства необходимо также отличать от видов государственной деятельности, которые могут осуществляться либо специально уполномоченными на то органами, либо структурными подразделениями различных органов государства. Видами государственной деятельности являются, например, расследование уголовных дел, таможенный контроль.

5. Функции государства нельзя отождествлять с формами и методами их реализации. Основными правовыми формами осуществления функций современного государства являются правотворчество, исполнительно-распорядительная и правоохранительная деятельность. Государство в соответствии с теми задачами, которые стоят перед ним на том или ином этапе развития, может использовать методы убеждения, поощрения или принуждения в их различных сочетаниях. Конкретная же функция государства представляет собой единство содержания, форм и методов осуществления государственной власти, неразрывно связанных с данным направлением деятельности государства.

Прежде чем перейти к вопросу классификации хотелось бы каснуться такого вопроса, как эволюция функций государства.

Функции государства подвергаются не только влиянию собственно государственных изменений, но и изменений условий существования самого государства, т. е. изменений внешних условий, внешней среды, в которой “живет”, действует государство.

Для определения этого влияния в теории государства используется понятие эволюции функции государства, которое включает развитие и изменение функций как под воздействием сущностных и формальных характеристик государства, так и под воздействием развивающейся внешней среды. При этом, разумеется, следует учитывать, что оба процесса не оторваны друг от друга, хотя и характеризуются относительной самостоятельностью.

Прежде всего на функции государства оказывает определяющее влияние научно-техническое, интеллектуальное развитие всей цивилизации. Функции всех, без исключения, современных государств подвержены воздействию научно-технических достижений XX века. Причем это воздействие двоякое. С одной стороны появляется жизненно важное направление деятельности государства: поддержка науки, особенно фундаментальной, использование ее результатов, развитие и обогащение интеллектуального потенциала общества. С другой - ограничение опасности, которая проистекает от неконтролируемого появления и использования современных научно-технических достижений. Это особенно касается ядерных технологий, генетики, медицинской биологии и т.п.

В сфере науки для государства появляется новая область деятельности - поддержка и защита интеллектуальной собственности, т.е. создание условий для успешной научной деятельности, охрана принадлежности результатов научного труда их создателям, обеспечение справедливой оценки этого труда и достойного вознаграждения за использование этих результатов.

В XX веке цивилизация подвергалась испытаниям, вызванным социальной борьбой вокруг государственной (общественной) и частной собственности (появление государств социалистического типа, возрождение частной собственности во многих государствах после крушения тоталитарного социализма, формирование в этой связи новых правовых систем и т. д.).

Но XXI век будет характеризоваться социальными столкновениями в сфере вещной и интеллектуальной собственности, а не только в сфере частной и государственной, как это было ранее.

Не менее важной является деятельность государства по ограничению вредных последствий научно-технического прогресса особенно в таких новых областях, как генетика, медицинская биология и др. Формируется новое научное направление - биоэтика, связанная с трансплантацией органов человека, изменением полов, искусственным оплодотворением, возникают проблемы эвтаназии. И без контролирующего и регламентирующего государственного вмешательства в эту область также не обойтись.

Определяющее влияние на эволюцию функций государства оказывает и экологический фактор. Суть этого влияния заключается в том, что если каждое современное государство не возьмет на себя обязанность поддерживать условия существования людей собственной территории, а также не станет взаимодействовать другими государствами в сохранении общепланетарной среды существования человечества, то в самое ближайшее время неминуем общецивилизационный коллапс, глобальный кризис. Таков современный экологический императив в его государственном преломлении. Радиоактивные отходы, промышленное загрязнение водных и воздушных ресурсов, сокращение лесов — этих легких Земли, — иные неблагоприятные последствия - все это ужасающие реалии современного человеческого существования.

Человечество — особый биологический вид, который существует, создавая одновременно условия для своего уничтожения, вымирания. Эти условия - отходы жизнедеятельности человека в самом широком смысле. Защита от этой угрозы всегда выступала социальной функцией. Уже в догосударственной организации общества происходили постоянные перекочевки кланов, первобытных групп из-за загрязнения среды обитания. И только создание в древности канализационных сооружений, пусть и примитивных, позволило человечеству перейти к оседлости, образовать города, иные постоянные поселения. Но сейчас проблема значительно сложнее: безотходные технологии - это одна из целей, достижение которой только и позволит человечеству существовать. Без их создания, всепланетного применения, как полагают многие ученые, человечеству не выжить.

Государственная деятельность в этом направлении - безусловное требование современности. Эволюция функций в этой области приобретает иной качественный уровень, требует иной степени обязательности, обеспеченности экономическими, административными, правовыми средствами и методами.

Интернационализация мировой экономики, всеобщее переплетение экономических интересов, появление и господство транснациональных компаний, иные экономические факторы планетного значения - еще одна сфера, оказывающая влияние на эволюцию функций. Путь от конфронтации к сотрудничеству и, наконец, к партнерству проходит большинство государств современного мира во внешнеэкономической деятельности.

К новой эволюции функций государств подталкивает и развивающаяся информатизация общества, создание баз данных, все планетных информационных систем, формирование общепланетного информационного пространства. Но, безусловно, самое мощное влияние на эволюцию функций государств оказывает объективная потребность исключить саму возможность использования ядерного и другого оружия массового поражения, устранить опасность бесконтрольного использования ядерных, химических и иных технологии.

Указанная выше эволюция функций затрагивает в той или иной степени все без исключения, современные государства. Вместе с тем происходит эволюция функций, затрагивающая отдельные государства, особенно в экономической области, в частности тогда, когда конкретные общества развиваются в направлении рыночной экономики, переходят от социалистических, распределительных отношений к товарно-денежным, от тоталитарных режимов к либерально-демократическим.

ЛИТЕРАТУРА

1. Матузов Н.И. Малько А.В. Теория государства и права. – М.: Юрист. 2001г.
2. Хропанюк, В.Н. Теория государства и права. – М.: Юрист. 2000г.
3. Алексеев С.С. Государство и право: учебник / С.С. Алексеев. – М.: 1996.
4. Венгеров А.Б. Теория государства и права: учебник / А.Б. Венгеров. – М.: 2005.
5. Лазарев В.В. Теория государства и права: учебник / В.В. Лазарев. – М.: 1998.
6. Морозова Л.А. Проблемы современной российской государственности. - М.: Российское право. 1998 г.
7. Морозова Л.А. Функции российского государства на современном этапе // Государство и право.– 1993. №6. – с.98-108.
8. Черноголовкин Н.В. Теория функций социалистического государства. - М.: 1970
9. Дмитриев А.Ю. Общая теория права: учебник / А.Ю. Дмитриев. – М.: 1995.
10. Тихомиров Ю.А. Государственность: крах или воскрешение // Государство и право.– 1992. №9. – с.31.
11. Лившиц Р.З. Государство и право в современном мире. // Теория права: Новые идеи. Вып. I – М.: 1991. – с.13-16.
12. Шестаев Н.Т. Функции и структура государства. - М.: 2002.

DÖVLƏTİN FUNKSIYALARININ ANLAYIŞI, MAHİYYƏTİ VƏ ƏLAMƏTLƏRİ

S.S.BAĞIROV

XÜLASƏ

Dövlət və hüquq nəzəriyyəsi dövlətin fəaliyyət istiqamətinin müəyyən edilməsi və aydınlaşdırılması üçün dövlətin funksiyası anlayışından istifadə edir. Funksiya bir çox digər ictimai anlayışlar kimi əsil hüquqi və siyasi anlayış deyildir. O digər elmlərdən götürülmüşdür. Dövlət və hüquq nəzəriyyəsində funksiya anlayışı bu və ya digər siyasi-hüquqi institutun fəaliyyət istiqamətini, predmetini, mahiyyətini və onun təmin edilməsini göstərir. Dövlətin funksiyası anlayışı adı altında məhz bu məna başa düşülür.

Funksiyanın mahiyyəti dövlətin, onun orqanlarının müxtəlif istiqamətlərdə fəaliyyətini ifadə edir.

“Dövlətin funksiyası” termini dövlətin əsas, daha vacib fəaliyyət istiqamətlərinin göstərilməsi üçün işlədilir. Bu fəaliyyət istiqamətlərində onun sosial təyinatı aydın görünür. Hüquqi dövlətdə qanunverici, icraedici və məhkəmə hakimiyyətinin əsas fəaliyyət istiqamətləri ümumi təbiətə malikdir. Cəmiyyətin həyat fəaliyyətinin ahəngdarlığının təmin edilməsi onların başlıca məqsədidir. Dövlətin bütün funksional fəaliyyəti vətəndaş cəmiyyətinin yaradılmasına, insanın ləyaqətli həyat və sərbəst inkişafını, onun maddi, mənəvi və fiziki rifahını, şəxsiyyətin ən yüksək səviyyədə hüquqi və sosial müdafiəsini təmin edən şəraitin yaradılmasına istiqamətlənmişdir.

Beləliklə, aşağıdakı nəticəyə gəlmək olar ki, dövlətin funksiyası – həm sinfi, həm də ümumi sosial baxımdan onun anlayışı və sosial təyinatı ilə şərtlənən müəyyən məqsədlərə nail olunması üçün qarşıda dayanan vəzifələrin həyata keçirilməsi üzrə dövlətin fəaliyyət istiqamətinin əsasıdır.

CANDIDATE AT THE DEPARTMENT OF “THE THEORY AND HISTORY OF THE STATE AND LAW”

S.S.BAGHIROV

SUMMARY

The theory of the state and law uses the concept of the state duty which is a characteristic of what and how the state is functioning in order to describe, explain and forecast the state's activity. The “function”, as well as other social scientific concepts, is not a legal or political concept. It has been taken from other sciences. The function concept in theory of the state and law means the direction, subject of functioning of any political-legal institute, content of such activity and its guaranteeing. Thus, the concept “state's functioning” has exactly such meaning.

The content of the function shows what the state does, what its authorities carry out and what duties they perform.

The term “state's function” is used for distinguishing main, the most important directions of the state's activities which have the social meaning. Main directions of the legislative, executive and judicial powers in the constitutional state have a general nature. Their primary objective is guaranteeing the harmonious activity of society. Whole functional activity of the state serves the main goal which is a formation of the civil society, creation of conditions guaranteeing good standards of living and free development of man, his moral values and material benefits, as well as his physical wellbeing, maximal legal and social protection of personality.

Thus, it can be concluded that function of the state are main directions of the state activity in achieving certain objectives stipulated by its class and societal essence and social purpose.