

Юридична література, 2003. –472 с.

17. Гуславський В.С. Єдиний правоохоронний простір Співдружності Незалежних Держав: шляхи формування й розвитку // Актуальні проблеми права: теорія і практика: 36. наук. праць. –2005. –№ 6. –С.210-220.

18. Гуславський В.С. Суб'єкти управління єдиним правоохоронним простором Співдружності Незалежних Держав: поняття, особливості компетенції, перспективи // Вісник Нац. ун-ту внутр. справ. –2005. –Вип.30. –С.241-250.

19. Гуславський В.С. Правова основа діяльності МВС

України в галузі співробітництва з правоохоронними органами країн Співдружності Незалежних Держав // Вісник Луганськ. академії внутр. справ МВС ім. 10-річчя незалежності України. –2005. –Вип.2. –С.198-210.

20. Гуславський В.С. Демократичний цивільний контроль над правоохоронними органами України як засіб забезпечення безпеки країн Співдружності Незалежних Держав // Право і безпека. –2005. –Т.4. –№ 4. –С.17-22.

*Надійшла до редколегії 05.09.2005*

ГУСЛАВСКИЙ В.С. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ СОТРУДНИЧЕСТВОМ ОВД УКРАИНЫ С ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ СТРАН СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

Рассмотрены методологические основы управления сотрудничеством стран СНГ в правоохранительной сфере.

\*\*\*

GUSLAVSKY V.S. ORGANIZATIONAL OF A BASIS MANAGEMENT OF COOPERATION ORGANS OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE WITH LAW ENFORCEMENT ORGANS OF COUNTRIES OF THE COMMONWEALTH INDEPENDENT STATES

Methodological bases of management by cooperation of the countries of the CIS in law-enforcement sphere are considered.

УДК 342.2

**О.О. КЛИМОВ**

*Институт підготовки кадрів для органів прокуратури Національної юридичної академії імені Ярослава Мудрого*

## **ДЕЯКІ ПИТАННЯ КЛАСИФІКАЦІЇ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ ТА ФОРМ І МЕТОДІВ ЇХ ЗДІЙСНЕННЯ<sup>1</sup>**

Розглядаються поняття функцій держави та важливіші види їх класифікації, а також форми і методи їх реалізації.

Сутність кожної держави розкривається в її функціях - в них знаходить свій прояв соціальне призначення держави у суспільстві. Функції держави багатопланові, вони залежать від задач, які постають перед державою в її історичному розвитку, і від цілей, що досягаються на кожному етапі. З розвитком держави змінюються її функції. Класифікація функцій держави має практичне значення для вироблення рекомендацій з удосконалення напрямків її діяльності. Тому завданням статті є розкриття сутності поняття функцій держави; надання їх класифікації, розгляд форм і методів їх здійснення.

Глибоке дослідження багатьох аспектів теорії функцій держави міститься в працях С.С. Алексєєва, М.І. Байгіна, О.М. Бандурки, С.П. Головатого, А.І. Денисова, Л.І. Каска, М.С. Кельмана, Д.О. Керімова, А.М. Колодія, В.В. Копейчикова, М.Н. Марченка, О.В. Петришина, П.М. Рабиновича, О.Ф. Скакуна, В.Д. Ткаченко, М.В. Черногородкіна, І.В. Яковюка та інших. Однак до теперішнього часу залишаються дискусійними багато важливих питань теорії державних функцій, і, насамперед, їх поняття, класифікація, а також форми і методи їх здійснення.

Серед основних видів класифікації функцій держави найбільш розповсюдженою є їх класифікація на внутрішні і зовнішні, залежно від напрямку державних цілей, що реалізуються, і завдань, що вирішуються. Формами здійснення функцій держави є правові і не правові (організаційні), методами - методи законності, переконання, рекомендації та ін.

Для подальшого вивчення даної проблеми необхідно послідовно проаналізувати конкретні функції держави, прогнозувати аспекти подальшого їх вдосконалення, сформулювати пропозиції щодо суб'єктів правотворчої діяльності.

В умовах державотворення в Україні питання про її функції і їх класифікацію дістає важливе теоретичне і практичне значення. Воно дозволяє розглянути державу не тільки з боку її форми, внутрішньої будови, але й з боку її різнобічної діяльності. Саме у функціях виявляється сутність конкретної держави, її природа і соціальне призначення.

У вітчизняній і зарубіжній літературі існують різні варіанти трактування функцій держави. По-перше, у межах юридичної науки отримало досить широке розповсюдження уявлення про функції держави як про предметно-політичну характеристику змісту її діяльності [1, с.9-11,

<sup>1</sup> Первинна рекомендація з напрямку досліджень: канд. юрид. наук Ткаченко В.Д. (НЮАУ).

40].

По-друге, при трактуванні функцій держави допускається їх ототожнення, як головних напрямків діяльності держави, з самою її діяльністю. Ця позиція знайшла відображення у працях Г. Кельзена, зокрема у книзі "Загальна теорія права і держави", де він розглядає державу як "суто юридичний феномен", як суворо юридичну особу і як своєрідну корпорацію [2, с.180-184]. По-третє, поняття функцій держави інколи обмежується уявленням про головні напрямки її діяльності лише "по управлінню суспільством" або, навпаки, розширюється за рахунок включення в їх поняття і змісту "механізму державного впливу на розвиток суспільних процесів" [3, с.98-108]. При такому підході, на наш погляд, у першому випадку випускається з поля зору можливість і реальність впливу держави на суспільні відносини не тільки у зв'язку і з приводу управління суспільством, але і в зв'язку з управлінням і регулюванням економікою, його впливом на міжнародні стосунки. У другому випадку відбувається змішання функцій держави, у цілому, з функціями її механізму, який найчастіше розглядається як система держорганів, апарат держави.

По-четверте, найбільш широко подане в юридичній науці трактування функцій держави як основних напрямків її діяльності, в яких виражаються сутність і соціальне призначення, цілі і завдання держави по управлінню суспільством в присутніх їй формах і методах [4, с.38, 46, 68].

Функції держави різноманітні, порядок їх виникнення і застосування залежить від черговості завдань, які постають перед суспільством в ході її еволюції, і цілей, які вона переслідує. Завдання – це те, що потребує вирішення, а функція – вид діяльності, направленої на таке вирішення. Іншими словами, завдання і функції є взаємопов'язаними, але не тотожними поняттями. В окремі історичні періоди пріоритетними стають різні завдання і цілі держави, а виходячи з цього, й різні її функції. Виконання будь яких завдань призводить до зникнення інших.

Кожна функція держави має свій об'єкт впливу і свій зміст. Об'єкт - це визначена сфера суспільних відносин, на яку направлений державний вплив. Об'єкти і слугують критерієм розмежування функцій держави. Зміст функцій показує, що робить держава, які управлінські дії в даній сфері вона втілює, чим конкретно займаються її відповідні органи.

Найважливіше місце під час аналізу функцій держави займає питання щодо їх класифікації. Існують різні теорії щодо тлумачення функцій. Представники марксистської теорії акцентують увагу на класових функціях держави. Послідовники класичного лібералізму (Дж. Локк, І. Бентам, Б. Констан та ін.), виходячи із розуміння держави як "нічного сторожа", відводили державі виключно функції правового регулювання відносин між автономними, вільними громадянами. Вони категорично виступали проти державного втручання в економічну і соціальну сфери.

В межах теорії соціального лібералізму, економічні основи якої були закладені Д. Кейнсом (1883-1946) і реалізовані у практиці нового курсу Ф. Рузвельта, визріла концепція "держави всезагального благоденства". Згідно неї, держава повинна активно втручатися в економічне життя суспільства через прогресивне оподаткування, державну власність, бюджет, планування, а також підтримувати соціально незахищені верстви населення. Прихильники цієї концепції виступають і за державне, доступне

всім категоріям населення, медичне обслуговування, безплатне дошкільне й шкільне навчання.

Якщо концепція "держави всезагального благоденства" акцентує увагу на економічних і соціальних функціях держави, то різні теорії "плюралістичної демократії" (Г. Ласкі, М. Дюверже, А. Бенгалі і Г. Уоллес) – на владних. За даними концепціями, держава повинна виконувати роль координатора і арбітра між конкуруючими політичними силами, забезпечувати правові умови для вільної їх конкуренції.

Теоретики неоконсервативних течій (тетчеризм, рейганізм) виступають за сильні політико-владні функції держави, відкидаючи економічну і соціальну на тій підставі, що вони породжують утриманську психологію і бюрократизацію суспільства. На думку неоконсервативів, основна роль держави полягає у створенні гарантій для внутрішньої і зовнішньої безпеки, підтримці політичної й духовної єдності нації, формуванні національно-державної свідомості. Ефективність адміністративного управління суспільними процесами, згідно поглядів неоконсервативів, забезпечує не демократія, а меритократія (влада заслужених людей).

Все це свідчить про існування значних розбіжностей у поглядах на кількість, зміст, а звідси, і на систему функцій держави в цілому.

Уявляється, що шлях вирішення проблем класифікації функцій держави лежить в зверненні до методологічних основ класифікації соціальних явищ, але вона знаходиться не лише у розподілу поняття "функції держави" на поняття найменшого об'єму. Вона уособлює одночасно і сутнісну характеристику держави, направленість її функціонування, і результат логічної операції. Поняттю "класифікація" здебільшого надається подвійний сенс: і процесу, і результату логічної операції. В останньому значенні класифікація функцій держави наближується до поняття системи функцій.

Система функцій держави на конкретному етапі розвитку може бути тільки однією, тому що сутність будь-якої держави одного і того ж етапу розвитку однакова. Через те, що функцією держави є безпосереднє і предметне вираження її сутності, то однотипна і система функцій держави. Інша справа, що зберігається принципова можливість множинності класифікацій функцій держави. Це пояснюється тим, що основи класифікації мають подвійну природу: з одного боку, класифікаційні ознаки носять об'єктивний характер, віддзеркалюють реальні властивості функцій держави; з іншого -- основи класифікації мають суб'єктивну природу в тому сенсі, що підкорені цілям теоретичного дослідження. Тому будь-яка класифікація носить до певного ступеню умовний характер.

Здебільшого в якості основ класифікації функцій держави виокремлюються цілі, завдання, об'єкти і сфери державної діяльності, територіальний масштаб, час здійснення функцій та ін. Як правило, всі класифікації функцій розглядаються як однопорядкові. Між тим, нерівноцінність їх в гносеологічному значенні очевидна. Іншими словами, треба розмежовувати головні і формальні класифікації державних функцій, а також типології.

В логіці під головними класифікаціями розуміються такі, які побудовані на сутнісних, сталих ознаках явищ, що класифікуються (інколи подібні класифікації називаються змістовними). Формальні класифікації побудовані на зов-

нішніх відмітних (подібних) ознаках. Найвищий вид головних класифікацій – типологія, яка побудована на виявленні розбіжностей декількох ознак при схожості інших, інваріантних для всієї поділеної сукупності. Її результатом є тип певного розмаїття об'єктів або явищ, в яких віддзеркалюються їх найбільш загальні, суттєві ознаки [5, с.29-31]. Зупинимося на найбільш суттєвих видах класифікації, поданих у вітчизняній юридичній літературі.

1. У залежності від тривалості дії функції держави поділяються на сталі, що здійснюються державою на всіх етапах її існування (наприклад, економічна) і тимчасові, поява і зникнення яких викликана специфічними умовами суспільного розвитку (наприклад, функція надання допомоги регіону, де відбувся землетрус).

2. Функції держави, в залежності від їх соціального призначення, можна класифікувати на головні і похідні (допоміжні).

Головні функції мають пріоритетне значення на конкретному етапі розвитку суспільства. До них належать функції оборони, підтримання зовнішніх відносин, охорони правопорядку, економічна, екологічна, соціальна та ін. До похідних необхідно віднести функції, супутнього, допоміжного чи обслуговуючого характеру (наприклад, управління персоналом, матеріально-технічне забезпечення та управління майном, реалізація бюджетної справи і бухгалтерського обліку та ін.).

3. В теорії держави найбільш розповсюдженою є класифікація функцій держави на внутрішні і зовнішні, в залежності від напрямку державних цілей, що реалізуються, і завдань, що вирішуються. Внутрішні функції держави – це головні напрямки діяльності держави згідно виконання стоячих перед нею внутрішніх завдань (економічна, політична, соціальна, екологічна, функція оподаткування і фінансового контролю, культурна, функція забезпечення режиму законності і правопорядку). Зовнішні функції – це головні напрямки діяльності держави згідно виконання стоячих перед нею зовнішніх завдань (захист країни, підтримування миру порядку, співтовариство з іншими державами та ін.). Вони щільно пов'язані з внутрішніми; їх виконання забезпечує повноправне існування держави в сучасному світі, який все більше стає взаємопов'язаним.

Держава виконує свої функції в присутніх їй формах і застосовує різні методи їх реалізації.

Форми здійснення являють собою діяльність конкретних органів стосовно реалізації функцій держави. Розрізняють правові і неправові (організаційні) форми. У правових формах відображаються зв'язок держави і права, її обов'язок діяти при виконанні своїх функцій на основі права і в рамках закону. До правових форм слід віднести: правотворчу діяльність (з підготовки і видання нормативних актів); правозастосовчу діяльність (з реалізації нормативних актів шляхом прийняття актів застосування права,

це повсякденна робота з виконання законів і з вирішення різнобічних питань управлінського характеру); правоохоронну діяльність (з захисту прав і свобод людини і громадянина, з запобігання правопорушень і притягнення до юридичної відповідальності винуватих осіб тощо).

Неправові форми охоплюють великий обсяг організаційно-підготовчої роботи в процесі здійснення функцій держави. Така діяльність є необхідною і правомірною, але вона не пов'язана з юридично значимими діями, що тягнуть за собою правові наслідки.

Серед організаційних форм необхідно вказати на: організаційно-регламентуючу діяльність (текуча робота певних структур з забезпечення функціонування органа держави, що пов'язана з підготовкою проектів документів, організацією виборів тощо); організаційно-господарську діяльність (оперативно-технічна і господарська, що пов'язана з бухгалтерським обліком, статистикою, поставками та ін.); організаційно-ідеологічну діяльність (з ідеологічного забезпечення виконання різнобічних функцій держави, що пов'язані з поясненням нормативних актів, які видаються, формуванням суспільної думки тощо).

Методи здійснення функцій держави – це засоби і прийоми, за допомогою яких органи держави реалізують її функції. Серед таких методів виокремлюють методи нормативного правового регулювання, примусу, рекомендацій, договірному регулювання, нагляду і контролю, інформаційного впливу на суспільство та ін. [6, с.86-87].

Таким чином, функції держави – це основні напрямки її діяльності, в яких виражаються сутність і соціальне призначення, цілі і завдання щодо управління суспільством в притаманних їй формах і методах.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Денисов А.И. Сущность и формы государства. –М.: Наука, 1960. –165 с.
2. Kelsen H. General Theory of Law and State. –N.Y., 1961. –350 с.
3. Морозова Л.А. Функции Российского государства на современном этапе // Государство и право. -1993. -№ 6. -С.98-114.
4. Малько А.В. Теория государства и права. –М.: Юристъ, 2000. –300 с.
5. Кузнецов И.А. Некоторые методологические вопросы классификации внутренних функций социалистического государства // Вопросы теории государства и права. –1986. –Вып.7. –С.28-35.
6. Теория государства и права /Под ред. В.К. Бабаева. –М.: Юристъ, 2002. –576 с.

*Надійшла до редколегії 07.12.2004*

### КЛИМОВ А.А. НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ КЛАССИФИКАЦИИ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВА, ФОРМ И МЕТОДОВ ИХ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ

Рассматриваются понятия функции государства, важнейшие виды их классификации, а также формы и методы их реализации.

\*\*\*

### KLIMOV A.A. SOME QUESTIONS CLASSIFICATION OF FUNCTIONS OF THE STATE, FORMS AND METHODS OF THEIR REALIZATION

Concepts function of the state, major kinds of their classification, and also form and methods of their realization are considered.