

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

**ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ
УКРЕПЛЕНИЯ
РОССИЙСКОЙ
ГОСУДАРСТВЕННОСТИ**

Часть 65



ИЗДАТЕЛЬСТВО ТОМСКОГО УНИВЕРСИТЕТА
2015

улучшиться»¹. Именно данный механизм может помочь решить конфликт граждан с чиновниками, который имеет постоянный характер и обусловлен объективными причинами².

В-третьих, на законодательном уровне должен соблюдаться баланс льгот и гарантий для государственного служащего, с одной стороны, и запретов, требований и ограничений – с другой. В противном случае все перечисленные выше мероприятия могут отказаться неэффективными. Неконкурентная заработная плата, несущественные или декларативные льготы и гарантии и все усиливающееся ограничение прав госслужащих и возложение на них дополнительных, достаточно серьёзных требований могут серьёзно понизить рейтинг оценки обществом данного вида деятельности.

ФУНКЦИИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА: К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ

DOI 10.17223/9785751123611/8

С.В. Ведяшкин

Функция как категория, имеющая определенное содержание, исследуется многими науками, в том числе и правоведением. В литературе предложен ряд определений этого понятия. С.И. Ожегов в «Словаре русского языка» указывал, что функция – это зависящая от другого и изменяющаяся по мере трансформации этого другого³. Для права – социального феномена подобная зависимость характерна для сущности права и его функций, как одной из сторон этого многогранного явления. В философии функция определяется как внешние проявления свойств какого-либо объекта в данной системе отношений⁴.

В начале XX в. Л. Дюги, а впоследствии и К. Реннер обращаются к изучению проблем, связанных с функциями права. Отправной точкой исследования была теория, в соответствии с которой право

¹ Стариков Ю.Н. Службное право. М., 1996. с. 225.

² Б. Гурней выделял следующие поводы, которые, по мнению населения, имеются для недовольства чиновниками: паразитизм, разгильдяйство, безответственность, неэффективность их работы, вмешательство в сферу частных интересов, негуманность. Автор писал: «Такие упреки делались во все времена и во всех странах» (см.: Гурней Б. Введение в науку управления. М., 1969. С. 280).

³ Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1980. С. 416.

⁴ Философский словарь / под ред. М.М. Розенталя. М., 1972. С. 448.

должно функционировать в интересах всего общества. Ученые называли экономическую, производственную, распределительную, потребительскую функции и функцию преемства¹.

В России вопросы функционального назначения права в 1907 г. исследовались Л. Петражицким. Он отстаивал дуализм функций права, выделяя распределительную и организационную функции². Ученый исходил из того, что орудия и средства производства юридически закрепляются за конкретными субъектами (проявление распределительной функции), а установление компетенции органов власти и признание человеком их правомочий свидетельствует, по мнению Л. Петражицкого, о проявлении организационной функции права.

Н.М. Коркунов особо выделял разделяющую функцию права, ссылаясь на различные потребности людей³ и необходимость разграничения их интересов с помощью права.

В период развития и становления советской юридической науки ученые-юристы неоднократно обращались к анализу функций права. Так, С.С. Алексеев полагал, что активная роль права выражается в его функциях, определяя их как направления правового воздействия, выражающие роль права в организации (упорядочении) общественных отношений⁴. Функции права, рассматриваемые под углом зрения назначения права для регулируемых отношений, он подразделял на: регулятивную статическую, выражающуюся в воздействии права на общественные отношения путем их закрепления в тех или иных правовых институтах; регулятивную динамическую, реализующуюся в процессе воздействия права на общественные отношения путем оформления их движения (динамики), и охранительную, отождествляя ее с правовым воздействием, направленным на охрану общественных отношений, их неприкосновенность⁵.

Т.Г. Ткаченко полагал, что под функциями права можно понимать конкретную роль (действие) права по организации общественных отношений⁶.

¹ *Радько Т.Н.* Основные функции социалистического права. Волгоград, 1970. С. 11–12.

² *Петражицкий Л.Б.* Теория права и государства в связи с теорией нравственности. СПб., 1907. С. 177–209.

³ *Коркунов Н.М.* Лекции по общей теории права. СПб., 1909. С. 61.

⁴ *Алексеев С.С.* Общая теория права. М.: Изд-во ЮЛ, 1981. С. 191.

⁵ Там же. С. 192–193.

⁶ *Ткаченко Ю.Г.* Методологические вопросы теории правоотношений. М., 1980. С. 34.

У отдельных ученых-отраслевиков данный вопрос также вызывал известный интерес, в частности, ими предлагалось под функциями права понимать «основные направления правового воздействия на общественные отношения, определяемые главными задачами государства на соответствующем этапе его развития, так и правового регулирования данной совокупности норм для достижения поставленных целей»¹. В данном случае ученые объединили два нетождественных понятия: а) правовое регулирование; б) правовое воздействие. По своему содержанию и объему они существенно отличаются друг от друга, и не могут быть объединены для характеристики такой категории, как функция права.

Для современной теории права преобладающим является то, что функции права представляют собой основные, ведущие направления правового воздействия на общественные отношения, входящие в предмет той или иной отрасли права.

Т.В. Кашанина предлагает «синтезировать определение» из множества существующих вариантов и под функцией права, правового регулирования понимать либо его социальное назначение, либо направление правового воздействия на общественные отношения, либо то и другое вместе². Этот подход приводит в итоге к выделению двух групп функций права: социальной и юридической.

По мнению Т.Н. Радько, понятие «функция права» также должно охватывать одновременно как назначение права, так и направления его воздействия на общественно значимые отношения³. При этом рассматриваемая категория выступает как реализация социального назначения права и представляет собой единство двух указанных составляющих.

Общетеоретический анализ функций в правовой науке позволяет сделать вывод о том, что понятие и содержание функции права во многом зависят от его структуры, целей, задач. Всякая попытка исследовать эту проблему без обращения к изучению конкретного содержания правового регулирования на уровне отрасли, подотрасли, института или особенностей иной группы

¹ Андреев В.С., Пашков А.С., Смирнов О.В., Смолярчук В.И. Проблемы общей части трудового права // Правоведение. 1980. № 2. С. 65.

² Кашанина Т.В. Хозяйственные товарищества и общества: правовое регулирование внутрифирменной деятельности. М., 1995. С. 130–132.

³ Радько Т.Н. Основные функции социалистического права. С. 25.

норм будет малоэффективной. Изучать абстрактные юридические понятия, используя для этого подобные им абстракции, крайне сложно. Любое категориальное понятие как абстракция является обобщением проявления закономерностей в ее частном проявлении. Следовательно, уточнение понятия функции права следует искать в анализе эмпирического правового материала, практике правового регулирования, нормотворческой деятельности. В административном праве России уже сравнительно давно было отмечено, что функции права – это направления правового воздействия на общественные отношения и, следовательно, вне предмета правового регулирования они проявляться не могут.

Для каждой отрасли российского права характерно наличие общеправовых и специальных функций. В условиях рыночных отношений необходима система административного права, которая бы не опровергла сама себя в силу внутренних противоречий. Системный подход к структуре административного права предопределен в известной мере выявлением его функций. Функциональный критерий представляет одну из основных характеристик отрасли наряду с предметом, методом, системой и отраслевыми принципами.

Функции административного права, безусловно, подчеркивают его специфику. В них преимущественно проявляются свойства, присущие прежде всего этой отрасли. Но при этом не следует пренебрегать изучением общих функциональных направлений правового регулирования. Необходимо разумное сочетание общих, присущих всем отраслям права, и специальных (характерных только для административного права) направлений воздействия на управленческие общественные отношения. Отрасль административного права является составной частью системы российского права. Функции отрасли права, регулирующей отношения в сфере государственного управления, в известной степени конкретизируют общие функции права в той или иной степени, привнося специфику, свойственную для регулирования отношений, входящих в предмет права административного. Совокупность общих и специальных функций, присущих отрасли, не должна представлять собой простую суммативность. Общие составляют остов, «каркас», на котором базируются специальные функции, имея свое содержание и особенности.