

УДК 340.1

М. С. БУЛКАТ,*аспірант**Київського національного університету імені Т. Г. Шевченка*

ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ У ВЗАЄМОДІЇ З КАТЕГОРІАЛЬНИМ АПАРАТОМ ТЕОРІЇ ДЕРЖАВИ

Проаналізовано та узагальнено підходи до розуміння місця функцій (на прикладі зовнішніх) в українському державному механізмі.

Слід зазначити, що питання взаємодії функцій держави з іншими правовими поняттями, які формують її сутність, активно висвітлюється теоретиками права, проте узагальнена позиція з цього питання відсутня донині. Обравши ключові, на наш погляд, точки зору у співвідношенні з суміжними правовими категоріями: функціями органів влади та гілок державної влади, завданнями держави, метою держави, соціальним призначенням, політикою держави, маємо на меті систематизувати та консолідувати ці підходи.

Така взаємодія, на наш погляд, за своєю сутністю має відзначатися наступним:

- співвідношенням функцій держави в цілому з функціями кожного її механізму;
- оптимальною реалізацією функцій держави за допомогою правильної взаємодії задіяних в її здійсненні категорій (форм, способів, методів);
- взаємовпливом та взаємозалежністю функцій та суспільних процесів держави.

Виходячи із зазначеного реалізація усього комплексу функцій, притаманних державі та її складовим, що взаємопов'язані між собою, становитиме цілісну систему та забезпечуватиме одну з важливих передумов ефективної діяльності держави та її органів, а отже, інституту державної влади загалом. Це, на нашу думку, є елементом взаємодії функцій держави в цілому з функціями кожного її механізму.

З іншого боку, теоретики права вважають, що уявлення про діяльність держави можливо отримати лише за умови розуміння єдності такої діяльності з відповідними формами, способами, методами. Науковці часто визначають вищезазначену взаємодію як один із рівнів сутності держави [1, с. 77]. Тому даний елемент є оптимальною реалізацією функцій держави за допомогою задіяних у ній категорій.

Крім того, функції держави визначають структуру її діяльності, тобто є засобами та закономірностями організації елементів держави як складної за будовою системи. Фактич-

но структура державної діяльності визначається системою тих суспільних відносин, на які держава впливає, а отже, її неможливо аналізувати окремо від системи регулювання суспільних відносин. До того ж саме функції держави визначають її можливості як повноцінного й суверенного суб'єкта міжнародних відносин та її роль у системі міжнародного спілкування. Зокрема, як справедливо зазначає О. Г. Варич, функції держави є чинником її становлення й розвитку, історичної зміни держав одних історичних типів іншими [1, с. 77-78]. Цей елемент характеризує взаємний вплив функцій та суспільних процесів держави.

Враховуючи вищезазначене, ми вважаємо, що для гармонійного розвитку теорії держави і права в цілому та в частині зовнішніх функцій необхідно провести чітке розмежування понять, що пов'язані та взаємодіють із функціями держави.

Перш за все, слід відзначити, що поняття «функції держави» - надзвичайно складна категорія, а її виникнення різні науковці пов'язують із поняттями «завдання держави», «мета держави», «цілі», іноді із поняттям «соціальне призначення» тощо.

Підтримуючи точку зору О. В. Зайчука, ми вважаємо, що завдання держави – це те, що необхідно зробити, а функція – діяльність, процес вирішення завдання. Завдання може бути ширшим за ту чи іншу функцію (наприклад, сприяння розвитку економіки – глобальне завдання, що вирішується засобами реалізації кількох функцій) [2, с. 70]. Проте питання щодо першооснови «завдань» для «функцій» держави залишається дискусійним, про що іноді зазначають теоретики права без тлумачення проблеми такого співвідношення.

На наш погляд, тут можна було б звернутися до теорії американського соціолога Р. Мертон, який розрізняє явні функції, тобто такі, що збігаються з відкрито проголошеними цілями та завданнями інститутів чи соціальної

групи, та приховані (латентні) функції, тобто ті, що виявляють себе лише з часом та відрізняються від проголошених намірів учасників цієї діяльності [3, с. 104-111]. Прикладом може бути виділення В. М. Корельським та В. Д. Переваловим зовнішньої функції – ведення загарбницьких війн, яка, на нашу думку, відкрито, де-юре не проголошена практично жодною державою світу, проте існує та реалізується окремими країнами де-факто здебільшого з метою захоплення природних ресурсів.

Серед визначень функцій держави, які свідчать про чіткий взаємозв'язок понять, що нами висвітлюється, наведемо дефініції С. Л. Лисенкова: основні напрями діяльності держави, в яких знаходять своє вираження її сутність, завдання й цілі, називаються функціями держави [4, с. 73]; А. В. Малько: функції держави – основні напрями його діяльності з вирішення завдань, що постають перед ним [5, с. 46]. Ми підтримуємо позицію В. М. Корельського та В. Д. Перевалова, які вважають, що «завдання – це те, що потребує вирішення, а функція – вид діяльності, спрямований на таке вирішення» [6, с. 147].

При цьому цілі держави тією чи іншою мірою також визначають і впливають на систему функцій. Як справедливо зазначає А. В. Малько, якщо цілі суспільства – те, на що спрямована діяльність держави, а завдання – цілі та засоби їх досягнення, то функції – лише основні напрями діяльності держави з вирішення завдань, що перед ним постають; відповідно цілі та завдання держави визначають функції [5, с. 46].

Виходячи з вищезазначеного можемо відмітити, що у співвідношенні функцій держави із завданнями та цілями пріоритет належить останнім.

Окремі вчені розглядають функції держави не тільки як основні напрями її діяльності, але й як механізм державного впливу на суспільні процеси. За такого підходу І. І. Мотиль виокремлює «державний механізм, який складається з державних організацій, призначених як для управління суспільством, так і для безпосереднього здійснення функцій держави щодо забезпечення матеріальних, соціальних і культурних потреб суспільства» [7, с. 55]. Можна погодитись із цим твердженням у частині розмежування понять «управління суспільством» і «здійснення функцій», якщо наповнювати поняття «управління суспільством» таким змістом, як, наприклад, реалізація зовнішньої політики держави.

Враховуючи вищевикладене, необхідно звернути увагу на те, що поняття зовнішніх функцій не можна ототожнювати з поняттям «зовнішня політика держави». Політика де-факто тісно пов'язана не з інтересами держави в цілому, а з інтересами конкретних груп, які знаходяться при владі в даний проміжок часу. Слід враховувати, що в зовнішніх функціях (як і у внутрішніх) виявлятиметься як класове, так і загальносоціальне начало. Ця точка зору широко підтримувана в правничих колах: наприклад, В. В. Давиденко, досліджуючи проблематику економічної функції сучасних держав, окремо виділяє економічну політику, яка серед низки завдань здійснює регулювання економіки в інтересах соціальних груп, які реалізують політичну владу [8, с. 70].

Водночас низка правників підтримує протилежну точку зору, зокрема М. В. Цвік та О. В. Петришин однією з основних ознак функцій держави називають те, що вони за характером є політичними, оскільки генетично мають одне й те саме джерело – державу як організацію політичної влади. Держава з'являється на певному історичному етапі саме задля виконання на новому рівні низки найістотніших функцій у суспільстві. Отже, держава та її функції є нерозривними політичними явищами [9, с. 90].

Як свідчить енциклопедична література, визначення зовнішньої політики включає систему цілей, а також методів і засобів їх досягнення тієї чи іншої держави у її міжнародних відносинах [10, с. 638]. Проте навіть враховуючи роль державного механізму в процесі здійснення зовнішньої політики в частині реалізації останньої, не відбувається нівелювання впливу політичних груп на неї. Більш того, така позиція підтримана та закріплена законодавцем на рівні Конституції України: відповідно до ст. 18 зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами і нормами права. При цьому визначення засад зовнішньої політики віднесено до повноважень Верховної Ради України (ст. 85 Конституції України), тобто засади визначаються коаліційною більшістю, що створена тими чи іншими політичними силами в парламенті.

Враховуючи вищевикладене, ми вважаємо за доцільне зазначити, що поняття функцій та політики держави посідають різні місця в державному механізмі, проте останні, безумовно, мають вплив на функції держави.

Важливо також відділити зовнішні функції держави від функцій органів держави. Науковому дослідженню питань щодо функціонування державної влади, напрямів та видів діяльності держави, компетенції органів державної влади присвятили свої праці вітчизняні та зарубіжні вчені. Зокрема О. О. Майданник вказує на потребу більш глибокого дослідження проблеми забезпечення ефективної реалізації державної влади, що неможливо без з'ясування співвідношення між функціями держави та органів, через які реалізуються її завдання. На основі теорії латентних функцій Р. Мертона серед функцій органів державної влади як політичних інститутів, тобто тих, що регулюють здійснення влади та доступ до неї, О. О. Майданник виділяє як явні, так і латентні функції. Явні функції – це ті, що відображені в конституційно-правових актах, а латентні – ті, що є похідними від первинних, правових функцій органів державної влади, які можна виділити в процесі функціонування того чи іншого органу держави.

Слід зупинити увагу на тому, що поняття «функція держави» є первинним для поняття «функція державного органу». Прийнято вважати, що функції держави відображають соціальне призначення держави. У наш час необхідно об'єктивно підходити до оцінювання соціального призначення держави. Твердження про те, що сутність держави становить собою внутрішній зміст її діяльності, який виражає єдність загальносоціальних і вузькокласових (групових) інтересів громадян, давно не потребує доведення.

Тому функції держави обумовлюють діяльність усього державного механізму і кожного з його окремих органів чи структур, а функції окремого органу держави обумовлені, власне, його соціальним призначенням як особливої частини механізму. Отже, вони знаходять свій вияв у компетенції відповідних органів державної влади, у закріплених за кожним органом правах і обов'язках.

Аналізуючи питання співвідношення функцій державного органу та держави в цілому, О. О. Майданник виділяє низку ознак, які притаманні функціям органів державної влади, а саме: відповідність напрямам діяльності в цілому; обумовленість змістом функціонування держави, її спрямованість, основними пріоритетами в життєдіяльності держави на певному етапі її історичного розвитку; визначення місця відповідних органів державної влади в політичній системі суспільства, у державному ме-

ханізмі; чітка законодавча регламентація компетенції органів державної влади, питань розмежування компетенції між різними органами; визначеність соціального призначення органів державної влади у життєдіяльності суспільства; безпосередні вираження та конкретизація змісту діяльності органів державної влади; обумовленість призначенням та повноваженнями органів державної влади; необхідність заснування, творення й функціонування органів державної влади спричинена конкретними умовами та вимогами розвитку держави та суспільства [11, с. 73].

В. М. Корельський та В. Д. Перевалов вказують на те, що «всі функції конкретних державних органів підпорядковані функціям держави, не можуть суперечити їм. Тому діяльність державних органів повинна відбуватися в руслі основних функцій держави» [6, с. 148]. Таким чином, діяльність органів державної влади на міжнародній орбіті є всього лише проявом здійснення зовнішніх функцій держави.

Крім того, ми підтримуємо позицію А. Б. Венгерова, який стверджує, що державний орган слід створювати під ту чи іншу функцію, а не навпаки – створювати орган, а потім знаходити йому заняття, функцію [12, с. 157]. Отже, вектор побудови державного апарату повинен спрямовуватися від функцій до органу, а не навпаки.

Слід відрізнити поняття функцій держави від функцій гілок державної влади – законодавчої, виконавчої, судової та функцій окремих державних органів. Хоча законодавчі, управлінські, судові функції за деякими характеристиками і наближаються до функцій держави, вони не є тотожними їм. Зокрема, вони є меншими за обсягами та виконуються тільки тими органами, які належать до однієї з гілок влади [9, с. 92].

Також необхідно звернути увагу на існування співвідношення зовнішніх функцій з поняттям, що виокремлюють деякі правники – «правом зовнішніх зносин». Останнє визначається як сукупність міжнародно-правових принципів і норм, що регулюють структуру, функції і порядок формування державних органів, які здійснюють представництво в міжнародних відносинах [13, с. 10].

Зовнішні функції держави необхідно відрізнити й від окремих видів зовнішньої державної діяльності: остання здійснюється або спеціально уповноваженими на те органами держави, або структурними підрозділами певної кількості органів (планування, статистична діяльність тощо) [4, с. 74].

Отже, в колі взаємодії зовнішніх функцій та інших державоутворюючих понять можна зробити кілька висновків:

– функція спрямована на вирішення завдання держави, яке може бути змістовно ширшим від неї (як правило, функцію визнають похідним від завдання поняттям, проте питання щодо першооснови завдань для функцій держави залишається дискусійним);

– цілі держави – поняття вужче за своїм змістом від завдань, адже останні складаються з цілей та засобів їх досягнення, відповідно цілі, які надалі трансформуються в завдання, також визначають функції держави;

– поняття зовнішніх функцій не можна отожднювати з поняттям «зовнішня політика

держави», оскільки походження цих термінів має різну природу, незважаючи на їх взаємний вплив;

– поняття зовнішніх функцій безумовно ширше, первинне для функцій органів держави і визначається, на відміну від останніх, не волею законодавця, а правовою природою держави, їх співвідношення можна визначити як загальне та особливе;

– зовнішні функції слід відрізнити від поняття функцій гілок державної влади – законодавчої, виконавчої, судової – та від окремих видів зовнішньої державної діяльності (обидва поняття є вужчими за своїм змістом від зовнішніх функцій держави).

Список використаної літератури

1. Варич О. Г. Функції сучасної держави: проблеми визначення та класифікації / О. Г. Варич // Держава і право. – 2005. – Вип. 30. – С. 77-84.
2. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. - 2-е вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 688 с.
3. Соціологія / под ред. В. И. Курбатова. - Ростов н/Д : МарТ, 1998. – 512 с.
4. Лисенков С. Л. Загальна теорія держави і права : навч. посіб. / С. Л. Лисенков. - К. : Юрисконсульт, 2006. – 355 с.
5. Малько А. В. Теория государства и права : учебник / А. В. Малько. – М. : Юристъ, 2007. – 304 с.
6. Теория государства и права : учеб. для вузов / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. - 2-е изд., изм. и доп. – М. : НОРМА – Инфра М, 2000. – 616 с.
7. Мотиль І. І. Гуманізація соціальної функції української держави / І. І. Мотиль // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ. – 2006. - № 4. – Т. 53. - С. 54-61.
8. Давиденко В. В. Економічна функція сучасних держав: порівняльна характеристика та тенденції розвитку / В. В. Давиденко // Держава і право. – 2005. – Вип. 30. - С.66-73.
9. Загальна теорія держави і права : [підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закладів / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін. ; за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина]. – Х. : Право, 2010. – 584 с.
10. Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 2. Д-Й / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1999. - 744 с.
11. Майданник О. О. Функції держави та органу державної влади – поняття, ознаки, співвідношення / О. О. Майданник // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2009. - № 4-5 (90-91). - С. 67-73.
12. Венгеров А. Б. Теория государства и права : учебник / А. Б. Венгеров. - 3-е изд. - М. : Юриспруденция, 2000. – 528 с.
13. Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 5. П-С / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. – К. : Укр. енцикл., 2003. - 736 с.

Надійшла до редколегії 03.06.2011

БУЛКАТ М. С. ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВА ВО ВЗАИМОДЕЙСТВИИ С КАТЕГОРИАЛЬНЫМ АППАРАТОМ ТЕОРИИ ГОСУДАРСТВА

Проанализированы и обобщены подходы к пониманию места функций (на примере внешних) в украинском государственном механизме.

BULKAT M. THE FUNCTIONS OF THE STATE IN THE COOPERATION WITH CATEGORICAL APPARATUS OF THE THEORY OF THE STATE

The approaches to the conception of the functions' place (on the example of external ones) in Ukrainian state mechanism are analyzed and generalized.