

Nyznyk N., Karmalita M. The doctrine of the separation of powers and its embodiment in the norms of Ukrainian law

The article utilizes a theoretic research to reveal that the accumulated legal ideas, representing the core of the legal doctrine, are both of scientific and practical value. While implementing the state and legal reforms in Ukraine, the consideration of peculiarities of the legal doctrine as a regulator of social relations can be useful for the development of a democratic and law-based state.

*Key words:* law, legal doctrine, state power, principle of division of power, branches of power, distribution of powers.

УДК 341.12

*Віктор Валерійович Ладиченко,  
завідувач кафедри міжнародного права  
та порівняльного правознавства  
Національного університету біоресурсів  
і природокористування України,  
доктор юридичних наук, професор*

### СУТНІСТЬ, ФУНКЦІЇ ТА СОЦІАЛЬНЕ ПРИЗНАЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Однією з актуальних методологічних проблем, що стоїть сьогодні перед вітчизняною юридичною наукою, є проблема вивчення закономірностей державної влади, зокрема її сутності та соціального призначення. Сутність влади виявляється в її функціях, тому при аналізі необхідно органічно поєднувати сутність влади та функції, в яких вона проявляється.

Різні аспекти новітньої теорії і практики сучасної держави та права досліджували такі українські правознавці, як В. Бабкін, С. Бобровник, О. Зайчук, М. Козюбра, О. Копиленко, Є. Кубко, Н. Оніщенко, П. Рабінович, О. Скакун, В. Тацій, М. Цвік, Ю. Шемшученко та ін.

Мета статті полягає у виявленні окремих загальних закономірностей функціонування державної влади в організаційному аспекті її взаємовідносин із суспільством, його складовими та індивідами. Для досягнення мети слід дослідити сутність та функції державної влади та визначити їх взаємовплив на сутність держави, охарактеризувати особливості сучасного розуміння соціальної держави в контексті реалізації державою соціальної функції.

Державна влада – складне, багатопланове та суперечливе явище. Тому до певної міри наука не виробила єдиної точки зору на її поняття та функції, зміст діяльності та соціальне призначення. Зокрема, Є. Кубко підкреслює, що в рамках системних уявлень про владу були розвинуті два незалежних підходи: системно-структурний та системно-функціональний [1, 32]. На підставі цього можна говорити про поняття «функція влади» та «структура влади».

Термін «функція» має в літературі багатоаспектне значення. У філософському та загальносоціологічному аспекті він розглядається як «зовнішній прояв властивості будь-якого об'єкта в певній системі взаємовідносин», як сукупність звичайних, або специфічних дій окремих осіб, або органів, зумовлених їх природою, або необхідністю виживання, нарешті, як існування у певної особи, або групи специфічних обов'язків, виконання яких для них є необхідним в процесі службової діяльності (функція лікаря, полісмена...)» [2, с. 741].

У юридичній науці сформульовано низку визначень поняття «функція». М. Черноголовкін під функціями розуміє сутність та основні напрями діяльності з вирішення завдань, що стоять перед владою [3, с. 7]. Таке визначення прийнято вважати основоположним.

Його, зокрема, підтримує М. Байгін, який вважає, що функції – це напрями і сторони діяльності, в яких виражається і конкретизується сутність, роль, завдання і цілі влади, закономірності розвитку суспільства [4, с. 61–78].

В. Погорілко розкриває такі основні риси функцій як напрямів діяльності: самостійність, постійність, стійкість та ін. [5, с. 10–12].

Одні автори (зокрема, Г. Кельзен) розглядають певний вид діяльності як основну ознаку функцій [6, с. 181]. Інші – як напрям діяльності, а не як саму діяльність. Такої точки зору дотримується Є. Кубко, визначаючи, що функція – внутрішня еволюційна здатність системи до певної діяльності. Він також вказує, що поняття «функція» дуже тісно пов'язано з поняттям «функціонування», але це явище не одного порядку. Функціонування вже є процесом діяльності, і якщо функції характеризують систему як еволюційне ціле, то процес їхньої реалізації – як функціонуюче ціле. Саме нерозуміння цього моменту призводить до отождошення функцій та функціонування [1, с. 33].

Грунтовний розгляд сутності функцій сприяє визначенню співвідношення функції та компетенції влади. Термін «компетенція» є досить дискусійним у науковій літературі. У багатьох визначеннях при-

сутній один спільний момент, а саме: компетенція пов'язується із поняттям «функція» [7, с. 62] Для визначення зв'язку між функціями органу та його компетенцією необхідно з'ясувати природу останньої.

Відомо, що «компетенція» походить від латинського «*competentia*», що означає «приналежність до права». З часом цей термін отримав більш широке тлумачення. Якщо розуміти компетенцію як юридичне явище, то обсяг функцій органу управління буде ширше компетенції. Кожна соціальна система в певний проміжок часу здатна до виконання певної сукупності функцій, яка є результатом співвідношення законів еволюції системи як виду та об'єктивних умов її життєдіяльності як індивіда. Саме тому сукупність функцій деякі науковці розглядають як компетенцію системи. Так, компетенція, на думку Є. Кубка, виступає як характеристика можливості реалізації потенцій системи в напрямках її діяльності в конкретних історичних умовах. Він також вказує, що вона є не лише юридичним вираженням функцій, а й повноваженнями, які система, орган управління мають можливість реально виконати (компетенція у широкому розумінні), а не тільки тими, що регламентовані правом [1, с. 35–37]. Таким чином, функції є важливим елементом компетенції.

Таку точку зору не поділяють В. Авер'янов та інші вчені, вважаючи, що функції не є елементом компетенції, а відображаються у ній шляхом закріплення певних прав та обов'язків. Інакше кажучи, компетенція відображає (але не включає в себе) функції шляхом закріплення у відповідному правовому акті завдань та повноважень, спрямованих на досягнення цих завдань. Тобто компетенція – це не що інше, як юридичне вираження функцій органу [7, с. 59–62].

Для державної влади характерні саме ті функції, які виникають з її основної сутності – здійснення політичної влади. На думку дослідників, які класифікують функції, ґрунтуючись на принципі поділу влади, такими функціями є законодавча, виконавча та судова. Вони пояснюють, що особливість цієї класифікації в тому, що вона «відображає механізм реалізації державної влади» і що кожна з названих функцій здійснюється, як правило, не одним, а сукупністю державних органів, що належать до певної гілки влади – законодавчої, виконавчої, судової. Іноді називають ще й четверту функцію і гілку влади – контрольну [8, с. 284].

В основу класифікації функцій можуть бути покладені й інші критерії. На думку М. Марченка, в юридичній теорії існує багато критеріїв для класифікації функцій влади. Вони поділяються залежно від терміну їх існування і діяльності (постійні та тимчасові); від соціального значення (ті, що виражають інтереси певних класів та груп чи всього суспільства); від сфери їх застосування (політичні, ідеологічні, соціальні, економічні); від форми їх реалізації (правотворчі, правоохоронні, правозастосовні) та ін. Класифікація функцій можлива також на основі територій, у межах яких вони реалізуються [9, с. 84–85]. Здійснюючи свої функції, державна влада може використовувати різні методи, які, на думку В. Лазарева, можна поділити на правові та організаційно-правові [8, с. 285].

Поряд із вказаними вище критеріями в науці існують й інші підстави класифікацій функцій влади. Однак найбільш розповсюдженими та широко визначеними серед них є такі критерії, згідно з якими функції державної влади поділяються на внутрішні та зовнішні (залежно від спрямованості вирішуваних питань), основні та неосновні (залежності від важливості та соціального значення тих чи інших напрямів діяльності влади) [3, с. 104–137].

Так, на думку М. Марченка, внутрішні функції являють собою основні напрями внутрішньої діяльності державної влади, обумовлені необхідністю вирішення внутрішніх завдань, що стоять перед нею. Ці завдання торкаються практично всіх сфер суспільного життя: економічної, політичної, соціальної, духовної, фінансової. Крім того, такі завдання можуть виходити за рамки однієї сфери та охоплювати дві або більше з них [9, с. 88].

У науковій літературі можлива класифікація функцій залежно від їх зв'язку з певною сферою життя суспільства. При цьому функції влади поділяються на політичну, економічну, соціальну та ідеологічну.

При використанні поділу функцій на внутрішні та зовнішні враховується, що дуже часто внутрішня функція має свій зовнішній аспект, а зовнішня – внутрішній. На думку М. Байтіна, це пояснюється тісним взаємозв'язком всієї системи функцій, кожна з яких являє собою розгалужену систему взаємопроникливих елементів іншого рівня. Однак, як вказує автор, це не змінює того факту, що кожна з функцій влади має відноситися до внутрішньої або зовнішньої сфери. Цим, на думку вченого, і пояснюється як наукове, так і практичне значення поділу функцій на внутрішні та зовнішні [4, с. 61–78].

Узагальнюючи різні джерела, О. Скакун виокремлює такі внутрішні функції: політична; економічна; оподаткування та фінансового контролю; соціальна; екологічна; культурна; інформаційна; правоохоронна.

Таким чином, на її думку, перелік поданих та інших, подібних до них напрямів діяльності влади, більшою мірою відповідає тому уявленню, що сформулювалося у науковій літературі про її внутрішні функції, ніж розуміння їх як повністю або часткове ототожнення функцій влади з основними сферами життя суспільства [10, с. 52].

Зовнішні функції державної влади являють собою основні напрями діяльності, безпосередньо пов'язані з вирішеннями поставлених перед нею на світовій арені цілей та завдань.

Оскільки для кожної конкретної держави характерні власні цілі та завдання, то і кожна державна влада матиме свої специфічні зовнішні функції. Але при цьому наукова література виокремлює і загальні зовнішні функції державної влади: участь у вирішенні глобальних енергетичних, екологічних, демографічних та інших проблем; оборонна функція; миротворча функція та боротьба з порушенням міжнародного правопорядку; реалізація загальноновизнаних принципів міжнародного права; участь у міжнародному співробітництві та ін. [10, с. 52–53].

Основними напрямками зовнішньої діяльності української влади має бути відстоювання пріоритету власних національних інтересів та цінностей, повага до інтересів інших, встановлення і підтримка з усіма без винятку партнерами відносин рівноправності та співробітництва.

Існує також класифікація функцій залежно від сфери впливу і здійснення: на основні та неосновні.

Не втратив свого значення функціонально-монічний підхід, прихильники якого, при дослідженні феномену держави, не розглядають державні функції системно, а роблять акцент на так званій «основній», «головній» функції. У зв'язку з цим особливо демонстративною є сучасна концепція, що розробляється групою датських і німецьких етнологів і соціологів, в основу якої покладена гегелівська теорія «боротьби за визнання» і «теорія воєн» Клаузевіца. Цієї ж концепції в цілому дотримується і датський етнолог Т. Хойруп, який виділяє як генеральну функцію держави функцію захисту [11, с. 27].

У процесі розвитку юридичної науки дослідники дійшли висновку, що класифікація функцій влади на основні та неосновні не тільки можлива, а й об'єктивно необхідна для їх диференційованого, більш глибокого та різнобічного пізнання. Вона сприяє розвитку й удосконаленню не тільки теорії їх вивчення, а й практиці застосування і розмежування.

У літературі найбільш стійке уявлення про основні та неосновні функції державної влади було сформульовано ще в 70-ті роки теоретиком держави та права М. Черноголовкіним, яке зберігає своє значення до нашого часу. Згідно з його поглядами під основними функціями слід розуміти найбільш важливі напрями діяльності, що охоплюють собою низку окремих однорідних напрямів державної роботи, а під неосновними функціями розуміються відносно більш вузькі напрями діяльності, що входять до складу основних функцій як елементи їх внутрішньої структури. Основні функції діяльності виступають у ролі групи однорідних напрямів – неосновних функцій, в яких виражається соціально-класова сутність влади, її зміст, призначення, поставлені перед нею цілі та завдання [3, с. 134–135].

Існують також й інші погляди та точки зору на ці явища. Висловлюються різні думки як із загальних питань, що стосуються поняття та змісту всіх основних і неосновних функцій, так і з питань, що стосуються лише окремих функцій. Зокрема, російський дослідник Р. Лівшиц висловлює думку, що головною функцією не може бути визнана господарсько-організаційна діяльність, адже це призведе до неминучого одержавлення суспільного життя. Основною функцією, на його думку, «в цивілізованому суспільстві має та повинна стати охорона інтересів людини, захист її прав». Поряд із головною функцією називають другорядні: обмін та координація інтересів різних груп населення; захист меншин; втручання в економіку з метою забезпечення соціального захисту людини; охорона навколишнього середовища; підтримка громадського порядку [12, с. 13].

Це має особливе значення в умовах проголошення в Конституції України положення про соціально-правовий характер держави. На думку С. Погребняка, обов'язок запровадження соціальної державності пов'язаний з ідеєю спільного життя в умовах конкретної цивілізації: якщо ми колективно користуємося перевагами цієї цивілізації, то й її шкідливі сторони також маємо долати колективно. Так, через посилення політичної центральної влади сучасна цивілізація суттєво послабила або навіть зруйнувала суспільні інститути, які традиційно відповідали за соціальний захист та забезпечення бідних (сім'ю (рід, клан), корпорації (ремісничі цехи), місцеві громади, церкву та ін.). Саме тому соціальна держава являє собою інструмент компенсації подібних втрат для тих, хто зазнає нужди; держава має нести відповідальність за виконання тих завдань, які раніше виконували згадані суспільні утворення, покладаючи на себе соціальну функцію [13, с. 16]. Таким чином, можна стверджувати, що покладання на себе соціальної функції є обов'язком сучасної держави. Такий обов'язок повинен обумовлювати виконання державою відповідних завдань щодо захисту соціальних прав і свобод громадян, реалізації свого соціального призначення. Дійсно, запровадивши в сучасній Українській державі ліберальний підхід до формування цін, тарифів і курсоутворення національної грошової одиниці, держава повинна брати на себе обов'язок із забезпечення відповідного рівня оплати праці та соціального захисту.

Як стверджує Р. Мінченко, категорії «соціальне призначення» та «функції держави» співвідносяться як головна ціль, орієнтир, смислова установка існування держави та засоби, способи, механізми реалізації цього призначення, досягнення цілей розвитку суспільства. Природно, що державно-владні функції відображають відповідність цієї влади своєму соціальному призначенню. Соціальне призначення

державної влади виступає як предмет відображення державних функцій, повноти, якості, ефективності їх реалізації. Категорії «державна влада» та «функції державної влади» є настільки широкими, наскільки є широким завдання щодо забезпечення відповідності державної влади своєму соціальному призначенню. Зокрема, поняття «функції державної влади» не може бути ширше за категорію «соціальне призначення державної влади». Вони у певному сенсі можуть вважатися адекватними, але у різних іпостасях. У них різні соціальні ролі, призначення. Соціальне призначення у цьому сенсі – мета, а функції державної влади – засіб [14, с. 4].

Системний підхід до розуміння питання про сутність державної влади та її функції сприяє уповноваженості органів та установ врядування на здійснення соціальнозначущих функцій, зростанню авторитету всіх гілок влади, поважному ставленню до них громадян. Зрештою це призводить до оптимізації діяльності владних структур. На підставі визнання людини найвищою соціальною цінністю вважаємо, що соціальна функція є однією з основних функцій держави. Вона є обов'язковою і не може бути зменшена чи ліквідована на сучасному етапі державотворення. Такий обов'язок повинен обумовлювати виконання державою відповідних завдань із захисту соціальних прав і свобод громадян, реалізації свого соціального призначення.

#### Використані джерела

1. Кубко Е. Б. Введение в теорию государственно-правовой организации социальных систем / Е. Б. Кубко – К. : Юриком, 1997. – 189 с.
2. Webster's New Universal Unabridged Dictionary – N. Y. : Dorset, 1993. – 1112 p.
3. Черноголовкин Н. В. Теория функций социалистического государства / Н. В. Черноголовкин – М. : Юридическая литература, 1970. – 215 с.
4. Байтин М. И. Функции государства // Теория государства и права. Курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько – М. : Юристъ, 1997. – 672 с.
5. Погорилко В. Ф. Местные советы в механизме осуществления функций советского общенародного государства / В. Ф. Погорилко. – К. : Наукова думка, 1986. – 234 с.
6. Kelsen H. General theory of law and state / H. Kelsen ; translated by A. Wedberg. – Cambridge, Massachusetts : Harvard University Press, 1945. – 516 p.
7. Аверьянов В. Б. Функции и организационная структура органа государственного управления / В. Б. Аверьянов – К. : Наукова думка, 1979. – 150 с.
8. Лазарев В. В. Общая теория права и государства : учеб. для вузов / В. В. Лазарев. – М. : Юристъ, 1997. – 378 с.
9. Марченко М. Н. Теория государства и права : учеб. для ВУЗов / М. Н. Марченко. – М. : Зерцало ТЕИС, 1996. – 478 с.
10. Скакун О. Ф. Теория государства и права : учеб. / О. Ф. Скакун. – Харьков : Консум ; Ун-т внутр. дел, 2000. – 704 с.
11. Хойруп Т. Модели жизни. Проблемы гносеологии, истории культур и теории государства / Т. Хойруп. – СПб. : Всемирное слово, 1998.
12. Лившиц Р. З. Государство и право в современном обществе: необходимость новых подходов / Р. З. Лившиц // Советское государство и право. – 1990. – № 10. – С. 13–21.
13. Погребняк С. Соціальна держава: обґрунтування концепції / С. Погребняк // Вісник Академії правових наук України. – 2011. – № 2 (65). – С. 15–25.
14. Мінченко Р. М. Соціальне призначення державної влади в контексті еволюції сучасної державності / Р. М. Мінченко // Митна справа. – 2011. – № 2 (74). – Ч. 2. – С. 3–7.

#### Ладиченко В. В. Сутність, функції та соціальне призначення державної влади

Розглядаються сутність, функції та соціальне призначення державної влади. Наголошується, що сутність влади виявляється в її функціях. Проаналізовано зміст та спрямованість функцій державної влади. Встановлено, що соціальна функція є однією з основних функцій держави. Вона є обов'язковою і не може бути зменшена чи ліквідована на сучасному етапі державотворення. Такий обов'язок повинен обумовлювати виконання державою відповідних завдань із захисту соціальних прав і свобод громадян, реалізації свого соціального призначення.

*Ключові слова:* державна влада, сутність держави, функції держави, компетенція, соціальна функція, соціальне призначення, основні функції.

#### Ладиченко В. В. Сущность, функции и социальное назначение государственной власти

Рассматриваются сущность, функции и социальное назначение государственной власти. Отмечается, что сущность власти проявляется в ее функциях. Проанализировано содержание и направленность функций государственной власти. Установлено, что социальная функция является одной из основных функций государства. Она является обязательной и не может быть уменьшена или ликвидирована на современном этапе создания государства. Такая обязанность должна обуславливать выполнение государством соответствующих задач по защите социальных прав и свобод граждан, реализации своего социального назначения.

*Ключевые слова:* государственная власть, сущность государства, функции государства, компетенция, социальная функция, социальное назначение, основные функции.

#### Ladychenko V. Essence, functions and social purpose of the state power

Consider the nature and function of the state power and its social purpose. It is emphasized that the essence of power is manifested in its functions. Analyzed the content and direction of state power's authority. Established social function is one of the main functions of the state. It is required and can be reduced or eliminated at this stage state. This duty should provide for state implementation of relevant tasks in defense of social rights and freedoms of citizens realize their social purpose.

*Key words:* state power, the essence of the state, state functions, competence, social function, social purpose, the main functions.