



Олександр Лошихін,

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри теорії, історії держави
і права та конституційного права
Академії муніципального управління

УДК 340.0;340.1;342(477)

Комунікативна функція у системі функцій сучасної держави

Проблема функцій держави – одна з найважливіших у теорії і практиці державного будівництва і права. Адже діяльність держави широка і багатогранна. Початок третього тисячоліття характеризується важливими змінами в політичному, економічному, соціально-культурному та екологічному житті, що проявляється у своєрідності та неповторності розвитку кожної держави, у тому числі і їх функцій. Усе більше стає очевидною необхідність удосконалення форм, методів, засобів реалізації державою своїх завдань, цілей, функцій.

Особливо актуалізується питання щодо сутності, змісту, механізму реалізації державних функцій в умовах сьогодення для постсоціалістичних держав, у тому числі й сучасної України. Адже сучасне українське суспільство перебуває нині у стані глибокого реформування.

В останні десятиліття функції держави стали об'єктом інтенсивного впливу з боку глобалізаційних процесів. Наведений вплив є настільки гли-

боким, що мова йде про формування нової реальності, позначеної як сучасна держава, з оновленим розумінням як її інституційної організації, так і ефективного функціонування. З урахуванням геополітичного розташування, з одного боку, нестабільного національного правопорядку за нестійкої правової традиції – з іншого. Українська держава опинилася в зоні такого впливу в надто вразливому становищі. Потреба виявити вплив глобалізації на функції Української держави, раціоналізувати останні з урахуванням нової реальності також зумовлює актуальність дослідження з окресленої проблеми.

Зазначимо, що події, які відбувалися у ХХ ст., істотно вплинули на всі процеси і механізми функціонування держави, зокрема суттєві трансформації відбулися як у наборі функцій держави, так і в їх сутності та змісті. Такі зміни характерні для функцій, які здійснює держава як у «традиційних» сферах громадського життя: політичній, соціальній, культурній, так і в «новоявлених» галузях, обумовлених

глобальними проблемами сучасності: демографічній, екологічній, сировинній, космічній сферах, у галузі утворення та використання інформаційних технологій, захисту прав і свобод людини і в інших сучасних глобальних сферах діяльності.

Про актуальність науково-теоретичного дослідження функцій сучасної держави, форм і методів державного регулювання та управління різними сферами суспільного життя в умовах глибоких суспільних трансформацій перехідного періоду свідчать численні гострі дискусії навколо них. Останнім часом проблема формування та генези державного регулювання суспільними процесами закономірно привертає увагу фахівців як у нашій країні, так і за кордоном.

Сьогодні чимало проблем не мають достатнього теоретичного вирішення. Зміна сутності та змісту функцій держави у сучасних умовах, трансформація політичних та соціально-економічних систем у світі, зокрема в пост-соціалістичних країнах, надзвичайно посилили роль правової теорії, яка адекватно відображала б складність перетворень, що відбуваються в державі та суспільстві. Нагальна потреба вивчення та адаптації позитивного зарубіжного досвіду стосовно функціонування держави та її інститутів в умовах глобалізації, ринкових відносин, врахування трансформації політичних та соціально-економічних систем, формування інформаційного суспільства та ефективного механізму державного управління економікою вимагають комплексного дослідження цих проблем, підвищують їх актуальність та прикладну значущість.

Доводиться констатувати, що сьогодні фактично відсутні наукові праці, в яких би комплексно, з сучасних позицій юридичної науки, розглядалися б функції сучасної держави, сутність, значення та система державного регулювання суспільних відносин та процесів. Серед сучасних дослідників

функцій держави насамперед варто назвати В. В. Анцупова, Г. Ю. Атаяна, С. В. Бабаєва, Ф. Д. Байрамова, О. П. Барінова, О. В. Бермічеву, А. М. Буховця, М. О. Бухтереву, О. Г. Варич, В. А. Владимірова, О. О. Джураєву, А. Є. Кадомцеву, С. В. Калашнікова, Т. А. Калєнтьєву, В. М. Ковальчук, О. Б. Купцову, М. А. Лапіну, Є. С. Мазєєва, М. М. Меркулова, Л. А. Морозову, С. І. Нефєдова, П. В. Онопенка, З. Ф. Хусайнова, Е. К. Утяшова та ін.

Слід відзначити, що у сучасній теорії держави існують різні підходи щодо класифікації її функцій. Проблема систематизації (класифікації, диференціації) функцій держави є дуже важливою для теорії функцій держави і теорії держави в цілому. Водночас вона є дуже складною. Адже багатогранні функціональні та компетенційні відносини у суспільстві «втягують» та пов'язують між собою різноманітні суб'єкти. Свого роду первинним джерелом цих відносин є держава як важливіший та найміцніший публічно-правовий інститут.

Система функцій сучасної держави містить в собі низку функцій (політичних, економічних, соціальних, культурних, екологічних та ін.) і кожна з них займає певне місце у процесі вирішення державних та суспільних справ, обумовлене їх характером, суттю, змістом чи формою. Основні напрями і види діяльності держави у сфері внутрішньої та зовнішньої політики, економіки, культури, оборони тощо є лише складовою частиною системи функцій сучасної держави, що, природно, вимагає їх розгляду в органічній єдності та взаємозв'язку.

Також до числа критеріїв диференціації можна віднести принцип поділу влади і класифікувати функції держави на основі цього принципу. Відповідно функції поділяються на законодавчі (правотворчі), управлінські, правоохоронні, у тому числі судові й інформаційні. Особливість класифікації полягає в тому, що вона відображає процес

реалізації державної влади. Ця класифікація прив'язана до сукупності галузей державної влади законодавчої (представницької), виконавчої, судової дуже часто використовується в наукових і практичних цілях [1, с. 101]. Критерієм виділення цієї групи функцій є способи діяльності держави. Їх умовно можна називати «владними», «організаційними», «технологічними», «процесуальними» функціями [2, с. 10].

Традиція виділяти функції держави та державних органів за формами діяльності походить від класиків юридичної науки другої половини ХІХ – початку ХХ ст. (таких, як А. С. Алексєєв, В. В. Івановський, Ф. Ф. Кокоскін, М. М. Коркунов, М. І. Палієнко та ін.), які під впливом теорії Ш. Монтеск'є виділяли три функції державної діяльності: законодавчу, виконавчу і судову.

Слід зазначити, що тривалий час ці функції держави – законодавча, виконавча і судова розглядалися як форми здійснення функцій держави, зокрема її основних внутрішніх і зовнішніх функцій, до яких фактично зводилася вся система функцій держави. У сучасній західній науковій правовій і політологічній літературі ці функції мають загальне визнання і розглядаються, у свою чергу, практично єдиними або, у крайньому разі, головними функціями держави, перелік яких іноді доповнювався спорідненими з ними функціями – фінансовою, військовою, дипломатичною й ін. На сьогоднішній день подібні невідповідності в цілому подолано.

Незважаючи на відсутність однозначної позиції з цього питання [3, с. 18], конституційна практика більшості держав підтверджує існування в сучасній державі технологічних (владних) функцій. Критерієм виділення цих функцій виступають способи діяльності держави. Крім законодавчої, виконавчої і судової функцій, до даного класу іноді відносять інформаційну, фінансову, територіальну, оборонну функції, функцію програмування і планування й ін., хоча і визнають відсутність системи чітких критеріїв такої класифікації [4, с. 48–49].

У цілому, погоджуючись із запропонованою диференціацією, доцільно звернути окрему увагу на інформаційну або комунікативну функцію, яка характеризує напрями та види діяльності так званої четвертої влади – засобів масової інформації. Адже у сучасному світі визначальним фактором практично всіх державотворчих процесів стала інформація, що прискорила процеси глобалізації та інтернаціоналізації. Специфіка інформації як ресурсу впливає на «розосередженість» елементів інформаційної функції і змішування її з іншими напрями державної діяльності.

У науці чітко намітилася тенденція оформлення і доктринального визнання інформації (комунікації) як самостійного напрямку державної діяльності. Втім, лише в останні роки почали з'являтися наукові публікації, присвячені дослідженню інформаційної функції держави¹. Однак серед учених-правознавців сьогодні немає

¹ *Васенина А. Н.* Информационная функция современного российского государства : автореф. дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства ; История учений о праве и государстве» / А. Н. Васенина. – Н. Новгород, 2007. – 36 с. ; *Костецька Т. А.* Інформаційна функція держави : конституційні та інституційні аспекти / Т. А. Костецька // Держава і право : Юридичні і політичні науки : зб. наук. праць. – 2010. – Вип. 47. – С. 113–119 ; *Никодимов І. Ю.* Информационно-коммуникативная функция государства и механизм ее реализации в современной России (теоретический и сравнительно-правовой анализ) : автореф. дисс. на соискание учен. степени д-ра юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / И. Ю. Никодимов. – СПб., 2001. – 40 с. ; *Павленко Ж. О.* Поняття інформаційної функції держави / Ж. О. Павленко [Електронний ресурс] // Офіційний сайт

єдності думки не тільки щодо історії виникнення, сутності, змісту, суб'єктно-об'єктного складу та механізму реалізації цієї функції держави, а й щодо її іменування. Зокрема, використовуються терміни «інформаційна функція держави», «інформаційно-комунікативна функція держави», «комунікативна функція держави».

Попри дискусійність цього питання, категорія «комунікативна функція держави» є найбільш оптимальною. Адже комунікація – це власне й обмін інформацією, що має на увазі суб'єкт-об'єктні відносини та обов'язкове застосування принципу зворотного зв'язку. А саме це сьогодні і стає метою всієї системи публічної влади та управління, насамперед у контексті перспективи проведення в Україні конституційної, адміністративної, муніципальної та інших реформ, потреба в яких сьогодні вже не викликає сумніву. Курс на формування так званої сервісної держави, що має швидко та якісно надавати громадянам і організаціям публічні послуги, необхідно налагодити взаємодію публічно-владних структур із громадянами та організаціями, тобто комунікацію, взаємний обмін інформацією, що сьогодні має нерівноправний, далеко не партнерський і зовсім нерівний характер, як того вимагають принципи розвитку демократичної, соціально-правової держави та громадянського суспільства.

Комунікативна функція має свій зміст, способи і структури, своє забезпечення. Специфіка цієї функції полягає у способах її впливу на суспільство: цілеспрямована інформованість населення, а часом маніпулювання суспільною свідомістю, інші способи передачі інформації створюють необ-

хідні умови для існування та функціонування інших галузей влади, всієї держави.

На думку В. І. Червонюка, сучасне суспільство, де основним предметом праці більшої частини людей є інформація та знання, а знаряддям праці – інформаційні технології, з повною впевненістю можна називати інформаційним. Вступ суспільства у нову, інформаційну, стадію розвитку одночасно означає появу у держави інформаційної функції. Її зміст охоплює утворення єдиного інформаційно-комунікативного простору держави, як частини світового інформаційного простору, забезпечення вільного доступу користувачів до інформації шляхом постійного її накопичення, оновлення та розповсюдження; створення ефективної системи реалізації прав громадян та соціальних інститутів на вільне отримання, поширення та користування інформацією; організацію єдиної системи забезпечення захисту інформації та інформаційної безпеки; сприяння подальшому розвитку ринку інформації, фактичному задоволенню потреб суспільства в інформаційних продуктах та послугах тощо [5, с. 125].

На інформації заснована діяльність законодавчої влади – прийняття законів передуює збір і оброблення інформації (соціальної, економічної, політичної). Адже сам текст закону є правовою інформацією, яку держава поширює, насамперед, офіційно, а також «популяризує». Але більш показово і масштабно комунікативна функція держави виявляється в діяльності органів виконавчої влади, які перманентно здійснюють інформаційну діяльність, часто не надаючи їй самостійного значення.

Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». – Режим доступу : http://nauka.jur-academy.kharkov.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=270&Itemid=210&lang=uk; Яременко О. Інформаційна функція української держави : поняття, мета та форми здійснення // О. Яременко. – Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 7. – С. 66–69 та ін.

По суті, комунікативна функція держави виявляється в діях усіх гілок державної влади і реалізується в таких напрямках, як створення інформації (державна безпосередньо створює нормативні акти, інформація для яких береться, як правило, ззовні); супровід інформації, що має державне значення (насамперед, похідні функції обліку, контролю, моніторингу); прозорість діяльності органів державної влади; збирання, оброблення, охорона і захист інформації, необхідної для реалізації всіх функцій держави; створення спеціалізованих структур у сфері інформації й регулювання їхньої діяльності (ЗМІ, архіви, бібліотеки, музеї, установи культури, освіти); інформаційний обмін у середині державного апарату; використання інформації для реалізації всіх інших функцій держави; зберігання інформації на різних стадіях інформаційного процесу; перероблення і створення нової інформації; забезпечення реалізації конституційного права громадян на доступ до інформації тощо.

З урахуванням цього можна дійти висновку, що комунікативна функція держави – це один із кардинальних напрямів і видів діяльності держави щодо інформаційного забезпечення її діяльності в цілому, її органів, установ, посадових осіб та інформаційного обслуговування громадян.

Оскільки специфіка інформації як ресурсу впливає на розосередженість елементів комунікативної функції та поєднання з іншими напрямками і видами державної діяльності, то ця функція є похідною від функції дер-

жави щодо захисту прав і свобод людини, а також політичної, економічної, соціальної та інших об'єктних функцій держави, тому що здійснення будь-якої з них неможливе без інформаційного компонента.

Отже, можна стверджувати, що комунікативна функція має всі істотні ознаки функцій держави, що виділяються в сучасній теорії держави. Ця функція держави є цілісним та самостійним напрямом та видом діяльності держави в інформаційній сфері, важливість правового регулювання якої зумовлена об'єктивними процесами інформатизації державно-правових процесів, політичних та соціально-економічних відносин. Вона безпосередньо виражає і предметно конкретизує сутність сучасної держави – надання публічних послуг громадянам та суспільству в цілому.

Сьогодні не викликає сумнівів необхідність проведення більш детального аналізу проблем, безпосередньо пов'язаних із поняттям і змістом комунікативної функції держави у світлі трансформації природи державних функцій, збільшенням їхнього каталогу та у зв'язку з проголошенням ідей субсидіарності, демілітаризації, деконцентрації державно-владних структур і методів при збереженні ідеї правової держави і народженні нової теорії сервісної й ефективної держави, покликаної задовольняти потреби суспільства і кожного окремого його члена за принципом надання публічних послуг, що, у свою чергу, об'єктивно вимагає ефективного інформаційного забезпечення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Морозова Л. А. Функции российского государства на современном этапе / Л. А. Морозова // Государство и право. – 1993. – № 6. – С. 100–105.
2. Погорілко В. Ф. Функції української держави та їх правові основи / В. Ф. Погорілко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2004. – № 1. – С. 10–12.
3. Жигуленков М. В. К вопросу о классификации функций государства / М. В. Жигуленков // Право и политика. – 2002. – № 8. – С. 17–20.

4. *Проблеми* реалізації Конституції України: теорія і практика / [відп. ред. В. Ф. Погорілко]. – К. : А.С.К., 2003. – 652 с.

5. *Червонюк В. И.* Теория государства и права : [учеб.] / В. И. Червонюк. – М. : ИНФРА-М, 2006. – 704 с.

Лощихін О. М. Комунікативна функція у системі функцій сучасної держави

Розглядаються теоретичні питання становлення та розвитку як самостійної правової категорії «комунікативна функція держави».

Ключові слова: функції держави, інформаційні правовідносини, інформаційна сфера, комунікативна функція держави, інформаційна функція держави, органи державної влади та управління в інформаційній сфері.

Лощихин А. Н. Коммуникативная функция в системе функций современного государства

Рассматриваются теоретические вопросы становления и развития как самостоятельной правовой категории «коммуникативная функция государства».

Ключевые слова: функции государства, информационные правоотношения, информационная сфера, коммуникативная функция государства, информационная функция государства, органы государственной власти и управления в информационной сфере.

Loshchykhin O. Communicative function in the system of modern state's functions

Theoretical issues of «Communicative functions' of the state» establishment and development as a separate legal category are examined.

Key words: function of state, information legal relation, information sphere, communicational function of state, information function of state, body of state authority, management of information sphere.