

*Олександр Миколайович Лощихін,
завідувач кафедри теорії, історії держави і права
та конституційного права
Академії муніципального управління,
доктор юридичних наук*

ФУНКЦІЇ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ

Сучасне українське суспільство перебуває в стані активного реформування, зміни визначають всі сфери національного суспільного життя, державно-правова сфера також не залишається осторонь. Конституція України визначає Україну як соціальну і правову державу (ст. 1), хоча на нашу думку, лише декларування у національному законодавстві принципів та ідей цього типу держави є недостатньою умовою для втілення реальних можливостей та перспектив соціальної демократії.

У науці теорії держави і права для опису, пояснення та прогнозування діяльнісного аспекту держави використовують поняття функції держави – характеристики того, що і як держава «робить». Функції держави зазнають не лише державних змін, а й змін умов існування самої держави. Крім того, сутність держави проявляється саме через функції, які вона здійснює.

Вважаємо, що успішне вирішення наукою теорії держави центрального завдання – вивчення феномену держави та її функцій знаходиться в залежності від загального стану методології. Наука теорії держави використовує притаманні державознавству наукові методи досліджень – власне дослідницькі та інструментальні, критерієм диференціації між ними є розбіжність цілей та сфер дослідження. Так, дослідницькі методи спрямовані на аналіз та діагностику системи, що досліджується, тоді як інструментальні – на проектування нових систем, нових підходів [6, с. 20-21].

Еволюція розуміння феномена «функція держави» пов'язана з історією становлення та розвитку функціонального підходу в суспільствознавстві. Сутність такого підходу полягає у виділенні елементів соціальної взаємодії, які підлягають дослідженню, та визначенні їх місця та значення у деякому зв'язку, якісна визначеність якого робить необхідним його системний розгляд.

Актуальність діяльнісного та функціонального методу наукових досліджень державно-правових явищ та процесів, які відбуваються в Україні, зумовлена рядом факторів і, насамперед, внутрішніми факторами, тобто суттю і змістом цих явищ. Передусім – це зумовлено такими чинниками:

– новим типом Української держави, яку проголошено суверенною, незалежною, демократичною, соціальною та правовою державою. Розкрити роль і значення цієї держави можна лише через її діяльність, зокрема, через функції. До того ж соціальна роль і значення держави тривалий час принижувалися, спотворювалися або замовчувалися;

– новою системою органів державної влади, які, на відміну від колишніх, традиційних, є одноособовими (Президент України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, голови місцевих державних адміністрацій тощо) або є вищими або центральними органи державної влади (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Конституційний Суд України). Лише системно-структурний аналіз цих явищ, який би здійснювався поза діяльнісним підходом, є малоефективним. Усебічне дослідження цих органів державної влади об'єктивно можливе лише через функції;

– істотно змінився зміст діяльності держави та ряду органів державної влади, які раніше носили переважно символічний характер (наприклад, парламент), з'ясувати їх нинішню роль, звичайно, можна, насамперед, через функції як об'єктивні явища.

Функціональний аналіз діяльності держави (її динамічна спрямованість) сприятиме проникненню у політико-правову природу цього суб'єкта політичної системи суспільства, розкриватиме обсяг, характер і зміст його діяльності. Тільки за допомогою поняття функцій надається конкретна визначеність цього політико-правового феномену. Без функціонального аналізу неможливе вивчення будь-якого елементу політичної системи суспільства: держави, органів державної влади, політичних партій. Лише визначивши функції держави можна з'ясувати особливу роль серед інших суб'єктів політичної системи. Розробка проблем функцій держави зумовлена також і тим, що функції визначають організаційну побудову механізму держави. Структура будь-якої системи

визначається її функціями. Зміна функцій неминуче веде до зміни структури. Це дає змогу деяким авторам зробити категоричний (але далеко не безспірний) висновок про те, що функціональний метод пізнання (від аналізу поведінки системи до розкриття її структури) є вихідним, первинним порівняно зі структурним методом (від аналізу структури до виявлення поведінки) [5, с. 4]. Зауважимо, що функціональний метод стає ефективним інструментарієм наукового дослідження тільки тоді, коли правильно визначене його місце в системі інших наукових методів. Інакше при інших співвідношеннях неминучим є однобічний підхід, що, як правило, не може мати позитивних наслідків.

Варто усвідомлювати, що функціональний аналіз є можливим тільки у динамічних системах, тобто тих системах, які здатні змінюватися. Такими, власне, й є держава та право. Механізм першої, як свідчить історія, регулярно змінюється. А норми другого також постійно змінюються та вдосконалюються. Однак, підкреслюючи значення функціонального методу в теорії держави і права, доводиться констатувати його відносно обмежені можливості. Коли йдеться про систему, внутрішня ієрархія якої більш чи менш зрозуміла, функціональний опис може виявитися досить ефективним засобом аналізу. При аналізі системи зі складними рівнями зв'язків функціональний метод не може дати відповідей на усі питання, які постають у процесі системного аналізу. Тому іноді виникає потреба у структурному аналізі.

У сучасних вітчизняних та зарубіжних наукових джерелах зустрічаються різні варіанти визначення та характеристики поняття функцій держави. Поняття «функція соціальних систем», незважаючи на досить широке висвітлення в спеціальній літературі, не має загальновизнаного тлумачення. У визначенні функцій соціальних систем у теперішній час домінують, головним чином, дві полярні позиції. Відповідно до першої поняття функції держави пов'язується з поняттям її діяльності [8]. Згідно іншого погляду, функція за своєю сутністю є лише «потенційна можливість чи необхідність діяти певним чином у певних умовах» [12, с. 73], «реально функція сама по собі не існує, вона спостерігається в процесі конкретної цілеспрямованої діяльності» [3, с. 110], є не частиною діяльності, тобто матеріальним процесом, а лише напрямками цієї діяльності.

З позицій іншого підходу функція держави визначається, головним чином, через її соціальне призначення, яке полягає у вирішенні певних завдань та досягненні цілей [4, с. 22–24]. Цей концептуальний підхід зумовлений тим, що протягом усієї історії розвитку держави різні її функції виникали як певна реакція суспільства на будь-які потреби, як спосіб, метод їх задоволення. Тому вже у самому виникненні закладене конкретне завдання або група завдань. Але функції держави не є лише ідеальними або навіть практичними завданнями та цілями. Варто погодитись з тією думкою, згідно з якою функція (у її соціальному розумінні) певним чином пов'язана із здійсненням діяльності (з функціонуванням). Виходячи з цього в теоретичному державознавстві робилися спроби включення у поняття функції держави фактичної, реально здійснюваної державної діяльності.

В умовах актуалізації питань інтеграції української держави в систему європейської економіки, стала знову актуальною проблема виявлення сутності й соціально-економічної природи функцій держави. У зв'язку з цим необхідно визначити, як названі процеси відбулися (чи здатні вплинути) на зміст такої державно-правової категорії, як «функції держави».

На думку Ю. Тихомирова, основною тенденцією в розвитку сучасних функцій держави є саморегулювання, засади самоорганізації та самодіяльності. Держава сьогодні виконує меншу за обсягом, але значно оновлену низку функцій. При цьому регулювання деяких суспільних процесів держава здійснює суворими імперативними заходами, наприклад, податковою політикою, встановленням правил конкуренції, відповідальності за порушення екологічної безпеки населення тощо. В інших сферах використовуються переважно заохочувальні засоби, наприклад, підтримка розвитку науки, культури. Адже нині держава намагається уникати прямого монопольного втручання в усі сфери життя суспільства, підпорядкувати їх своїй волі, волонтаристській регламентації суспільних відносин [10]. Загалом, визнаючи виняткову шкідливість тотального «одержавлення» громадського життя, Ю. Тихомиров критично оцінює так звані нові презумпції недоцільності державного регулювання економіки. На його думку, варто виходити із соціально корисної діяльності держави. Йдеться про гнучкий баланс установчих, легалізуючих, регулюючих, розпорядничьких і контрольних функцій у різних сферах життя суспільства. Цілі та основні завдання держави визначаються в конституціях, законах, указах і посланнях глави держави, концепціях розвитку окремих сфер суспільства. Знаючи їх, можна обґрунтовано визначити компетенцію державних органів і «набори» публічних (соціальних) послуг, наданих грома-

дянам і юридичним особам. Має відбуватися, констатує автор, «операційне» подрібнення функцій держави [11, с. 7].

У сучасних дослідженнях певною мірою зроблена спроба переосмислити традиційні підходи до розуміння функцій держави. Так, у сучасній вітчизняній науці ми можемо натрапити на визначення функцій держави як основних (загальних) і постійних напрямів (видів) її діяльності, які реалізуються у визначених формах, за допомогою спеціальних методів, мають комплексний (синтезуючий), предметно-політичний і об'єктивний характер, чітко визначений зміст, свій об'єкт впливу, відображають і конкретизують сутність, завдання, соціальне призначення й цілі держави [2, с. 7].

С. Могіл, досліджуючи функції сучасної держави в екстремальних ситуаціях, виходить з концептуальної ідеї про те, що головні завдання і цілі держави на різних стадіях її розвитку зумовлюються економічними, політичними, соціальними та іншими умовами її існування і визначають основні напрями діяльності, тобто функції держави. Здійснення функцій держави, зазначає дослідник, відбувається постійно, систематично, протягом усього часу існування держави. При цьому функції держави виникають, здійснюються і розвиваються відповідно до тих завдань, які слід вирішувати державі в конкретних історичних умовах [7, с. 4].

Не менш важливою рисою функцій є також їх відносна, порівняно з іншими подібними явищами (напрямами), стійкість, сталість. Функції держави – це такі напрями її діяльності, що притаманні їй протягом усього періоду її існування або протягом відносно тривалих, тобто історично визначених етапів її існування та розвитку. Держава як продукт суспільства у процесі історичного розвитку стає стосовно нього керуючою системою, діяльною силою, що впливає на всі найважливіші процеси, які відбуваються в ньому. Держава не є чимось інертним, вона завжди діє, при цьому дуже енергійно, тобто активне начало завжди є способом її існування [1, с. 9].

За своєю природою сутність функцій держави є проявом її об'єктивних властивостей, вираженням її можливостей і потреб, сутності і призначення. Вони, як і держава в цілому, виражають волю й інтереси людини і громадянина і всього народу, і підпорядковані вирішенню завдань, що постають перед державою і суспільством. Сутність держави, її соціальне призначення є вирішальними чинниками у визначенні спрямованості її діяльності, у постановці її цілей і завдань на певному етапі розвитку. Як і сама держава, функції держави є явищами історичними, вони не є незмінними протягом усього розвитку держави. Послідовність виникнення функцій залежить від черговості завдань, що постають перед суспільством у його історичному розвитку, цілей, які воно перед собою ставить. З формуванням демократичної держави і поступальним становленням громадянського суспільства вони, скоріш за все, будуть піддані коригуванню, певним трансформаціям, певною мірою переростуть у функції якісно нової організації суспільства і знайдуть свою оптимальну реалізацію не власне через державу і її структури, а через інші соціальні інститути, насамперед, через місцеве самоврядування.

Отже, функції держави в історичному «розрізі» стосовно суспільства – це основні напрями її діяльності, спрямованої на вирішення загальних справ суб'єктів політичної системи суспільства на кожному історичному етапі її розвитку. Необхідність вирішення цих загальних справ ставить перед державою конкретні завдання, набір і зміст яких різний у доіндустріальному, індустріальному і постіндустріальному суспільствах.

Вважаємо, що історичне призначення функцій держави, яке, на думку науковців, є одним із атрибутів функцій держави, тісно пов'язане із її соціальним призначенням. Соціальне призначення сучасної держави полягає в її різноманітній діяльності, спрямованій на вирішення завдань, які випливають з необхідності нормального, безконфліктного існування та прогресивного розвитку суспільства. Сучасна держава – соціальний арбітр, орган вирішення загальних справ, організатор багатьох важливих заходів, без здійснення яких не може нормально функціонувати суспільство [9, с. 113].

У контексті дослідження функцій сучасної держави необхідно враховувати, що на певному етапі свого розвитку держава як офіційний представник суспільства через ті чи інші обставини змушена була брати на себе деякі функції управління (іноді – встановлювала державну монополію) певними сферами громадського життя, але це не змінювало сутності і призначення держави. Держава ніколи, навіть у самих тоталітарних формах свого існування, не перебирала на себе усіх функцій суспільства і не здатна була монополізувати їх здійснення. Коло функцій, здійснюваних суспільством, значно ширше, багатше, змістовніше та є принципово іншим за своєю сутністю і призначенням, ніж коло функцій держави. Функції держави є субсидіарними (додатковими, вторинними) щодо функцій суспільства.

Отже, формування інститутів громадянського суспільства в демократичних державах, у тому числі й в Україні, становлення інститутів місцевого самоврядування, об'єктивно припускає вирішення дедалі складніших і багатограних політичних, економічних, соціальних, культурних та інших завдань, а обсяг державного втручання в їх вирішення і роль держави, особливо її економічної і культурної функцій, дедалі знижується.

Список літератури:

1. *Байрамов Ф. Д.* К вопросу о понятии «функции государства» / Ф. Д. Байрамов, Ф. Н. Аббасов // История государства и права. – 2003. – № 5. – С. 8–11.
2. *Бермічева О. В.* Соціальна функція держави в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / О. В. Бермічева. – Харків, 2002. – 18 с.
3. *Вишняков В. Г.* Структура и штаты органов советского государственного управления / В. Г. Вишняков. – М.: Наука, 1972. – 278 с.
4. *Каск Л. И.* К вопросу о функциях государства / Л. И. Каск // Вопросы современного развития советской юридической науки: тезисы докладов Научной конф., посвященной 50-летию советского государства и права (г. Ленинград, 5–7 июня 1968 г.) / [отв. ред.: Н. С. Алексеев, С. А. Домахин, Л. С. Явич]. – Ленинград: Изд-во Ленинградского ун-та, 1968. – С. 22–24.
5. *Каск Л. И.* Функции и структура государства / Л. И. Каск. – Ленинград: Изд-во Ленинградского ун-та, 1969. – 65 с.
6. *Лоцихін О. М.* Теоретико-правові характеристики економічної функції сучасної держави: дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / О. М. Лоцихін. – К., 2010. – 453 с.
7. *Могил С. К.* Сучасна держава в екстремальних ситуаціях: нормативи, органи, функції: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / С. К. Могил. – Одеса, 2003. – 19 с.
8. *Попков В. Д.* Социальная политика Советского государства и права / В. Д. Попков. – М.: Изд-во МГУ, 1979. – 137 с.
9. *Радько Т. Н.* Теория государства и права: [учебник] / Т. Н. Радько. – М.: Академ. проект, 2005. – 816 с.
10. *Тихомиров Ю. А.* Государственность: крах или воскрешение? / Ю. А. Тихомиров // Государство и право. – 1992. – № 9. – С. 11–19.
11. *Тихомиров Ю. А.* Модернизация государства – условие экономического роста: доклад / Ю. А. Тихомиров // 5я Международная науч. конф. «Конкурентоспособность и модернизация экономики», (г. Москва, 6–8 апреля 2004 г.). – М., 2004. – 19 с.
12. *Юсупов В. А.* Право и советское государственное управление. Административно-правовой аспект проблемы / В. А. Юсупов. – Казань: Изд-во Казанского ун-та, 1976. – 263 с.

Лоцихін О. М. Функції сучасної держави

У статті аналізуються сучасні концепції функцій держави, з'ясовується сутність функцій сучасної держави.

Ключові слова: функції держави, функціональний метод дослідження, соціальна правова держава.

Лоцихин А. Н. Функции современного государства

В статье анализируются современные концепции государства, исследуется сущность функций современного государства.

Ключевые слова: функции государства, функциональный метод исследования, социальное правовое государство.

Loshchykhin O. The Functions of Modern State

In the article are analyzed the modern concept of the state, investigated the nature of the functions of a modern state.

Key words: functions of the state, a functional method of study, social and legal state.