

УДК 321.01:351+342.3

ДОРОНІН І.М., кандидат юридичних наук, доцент, завідувач наукової лабораторії НДІ інформатики і права НАПрН України.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3941-1013>.

БЕЗПЕКОВА СУТНІСТЬ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ

Анотація. У статті досліджено проблему визначення сутності функцій держави. Запропоновано розглядати безпеку як основу для розуміння суті функцій. Аргументовано визнання забезпечення національної безпеки основною функцією держави. У цьому аспекті інші функції держави класифікуються залежно від напрямку національної безпеки. Визнання безпекової сутності дає змогу визначити підстави та обсяг державного регулювання при реалізації функцій. Запропоновано критерій для класифікації функцій в залежності від безпекової сутності. Окреслено подальші напрями досліджень щодо класифікації функцій держави.

Ключові слова: держава, функції держави, національна безпека, безпека, економічна функція, екологічна функція, державна політика.

Summary. The article analyzes the problems of definition of state functions essence. In this context security is considered as an essence of state functions. Author argues that national security is a main function for a state. Other state functions are classified depending on the areas of national security. Security as essence of state functions enables researchers to determine the scopes and limits of state regulation. The classification criteria for state functions were suggested by author. Further directions for research were aimed.

Keywords: State, state functions, national security, security, economic function, ecological function, public policy.

Аннотация. В статье исследована проблематика определения сути функций государства. Предложено рассматривать безопасность в качестве основы для понимания сути функций государства. Автором аргументировано признание обеспечения национальной безопасности основной функцией государства. В изложенном аспекте другие функции государства классифицируются в зависимости от направлений национальной безопасности. Признание безопасности сущностной основой функций государства в дальнейшем предоставляет возможность определять основания и объем государственного регулирования в зависимости от сущности функции. Предложен критерий для классификации функций в зависимости от указанной сущностной основы. Изложены основные направления для дальнейших научных исследований проблематики классификации функций государства.

Ключевые слова: государство, функции государства, национальная безопасность, безопасность, экономическая функция, экологическая функция, государственная политика.

Постановка проблеми. Концепція функцій держави, серцевиною якої є виокремлення поняття, а також визначення сутності функцій, доволі тривалий час розглядається у юридичній науці. Різноманітні підходи застосовуються дослідниками щодо визначення таких функцій, їх класифікації, трансформацій та перспектив розвитку (або відмирання). Водночас, на нашу думку, дослідження сутності функцій залишається багато в чому в рамках класового підходу, характерного для науковців радянського періоду. Вбачається, що сутність функцій неможливо розглядати у відриві від розуміння сутності держави. Протягом тривалого часу кожен із дослідників, що зосереджувався на проблематиці функцій держави, ґрунтувався на відповідному сприйнятті суті держави, яка відповідала конкретному історичному періоду.

На нашу думку, доцільно розглядати суть держави, ґрунтуючись на розумінні завдання держави, що полягає у забезпеченні безпеки – окремої людини та суспільства як об'єднання людей. Ідеї, що були свого часу викладені Т. Гоббсом, і які полягають у розумінні того факту, що мета держави – це забезпечення безпеки, а потреба людини в державі зумовлена необхідністю примусу, оскільки безпека не гарантується природнім правом [1, с. 129], залишаються повністю актуальними. Більш того, саме таке розуміння держави відповідає сучасній державі як соціальному інституту. Традиційно держава Т. Гоббса розуміється у негативному аспекті – як вираження необхідного зла. Водночас, саме в ідеї забезпечення безпеки, як мети держави, можливо виокремити підстави та межі державного втручання, оскільки концепт “безпеки” також змінюється.

Результати аналізу наукових публікацій. Проблематика функцій держави досліджувалась багатьма науковцями, як радянського періоду, так і сучасними. Характеристику основних підходів до визначення суті функцій буде викладено в основному розділі роботи. Загалом їх можливо розділити наступним чином. По-перше, це розуміння функцій в межах вузько-класового підходу, що характеризувався аксіоматичним викладенням політичних доктрин радянського періоду. Саме таким чином викладали концепцію функцій держави науковці у 1940-50-ті роки (Г.Є. Глезерман, А.І. Денисов, Й.М. Левін, Д.М. Чесноков). У подальшому (у 1960-70-ті роки) підхід було дещо розширено, у т.ч. із поверненням до загального розуміння функцій держави як основних напрямів діяльності, що було традиційним для дореволюційних теоретиків права. Цю точку зору висловили та аргументували М.Й. Байтін, Л.І. Загайнов, А.І. Йориш, Ю.Б. Кравченко, Б.П. Курашвілі, М.І. Піскотін, О.А. Рогачов, П.С. Ромашкін, В.О. Тененбаум, М.В. Черноголовкін та інші. Своєрідними у межах концепцій радянського періоду є наукові погляди на сутність функції держави, висловлені О.П. Глебовим та Л.І. Каском. Починаючи з 1990-х років у правовій науці спостерігається численні спроби модифікації концепції функцій держави, водночас аспекти визначення їх сутності залишаються дослідженими недостатньо.

Останнім часом, проблеми визначення суті функцій держави перебували у полі зору вітчизняних науковців О.О. Джураєвої, М.В. Дзевелюк, О.В. Зайчука, Л.Р. Наливайко та інших.

Метою статті є визначення суті функцій сучасної держави, порівняно із відповідними напрацюваннями у сфері національної безпеки, виокремлення дотичних точок та аргументація щодо розуміння безпеки, як суті функції держави, з наступним дослідженням поняття “безпеки”, як підстави для можливих класифікацій функцій та визначення підстав, меж та обсягів державного впливу на суспільні відносини.

Виклад основного матеріалу. Як правило в наукових працях традиційним є сприйняття поняття через з'ясування його сутності. Термін “функція” використовується в різних значеннях та різних видах людської діяльності, тому сфера його застосування може виходити за межі правової науки. У суспільних науках, зокрема, у соціології він розглядається передусім у контексті ідей організму.

Досліджуючи проблему структури та функції у примітивному суспільстві, А. Редкліфф-Браун зазначає, що в соціальній науці термін “функція” застосовується за аналогією між соціальним і органічним життям, тобто робиться висновок щодо аналогії між соціальним і біологічним організмом. У фізіології поняття “функція” розглядається як одне із найважливіших разом з поняттями “структури” і “процесу”. Кожен організм має структуру, яку утворюють окремі елементи, що входять до його складу. Процеси, що відбуваються в організмі перебувають у залежності від його структури та підтримуються функціями, що забезпечують ці процеси [2, с. 12-13]. Таким же чином

зазначена аналогія із застосуванням термінології, що характерна для біології провадиться у соціальних науках Її підґрунтя складають роботи Е. Дюркгейма, Г. Спенсера, А. Шеффле та інших. Суспільство розуміється як аналог біологічного організму з певними функціями, що йому притаманні. При цьому кожна функція (а також їх сукупність) забезпечують процеси, які відбуваються в організмі, аналогічно кожна функція суспільства забезпечує його процеси та у сукупності – життєдіяльність. У подальшому подібні ідеї були розвинуті у працях Р. Мертона, Т. Парсонса та інших прихильників функціоналізму, як більш вузького напрямку органіцизму [3, с. 209-211].

Викладені підходи щодо застосування терміну “функція” в соціології можуть бути цілком використані і стосовно функцій держави. Більш того, в останні роки у правовій науці активно використовуються концепції соціологічної науки, у тому числі і класичного функціоналізму. Низка новітніх досліджень функцій держави прямо ґрунтуються на положеннях органіцизму та функціоналізму, запозичуючи не тільки термінологію біології, а і поняття притаманні медичним наукам, що разом із використанням концепцій сучасної політичної філософії (зокрема, Ф. Фукуями), призводить до формулювання так званих теорій “дисфункціональної держави” [4, с. 16-18; 5, с. 18-20, 6. с. 296-297]. Але в соціологічній науці існує і дещо інше сприйняття функцій. Зокрема, Н. Луман сформулював розуміння функції на суто теоретичному рівні. На його думку, поняття функції означає предметний зміст, що виходить за межі голої неперервності самореферентної репродукції (“підтримання постійності”) [7, с. 92]. При цьому окремі функції здійснюють саморегулювання системи, забезпечуючи підтримання динамічної рівноваги. Якщо розуміти державу, як систему, виокремлюючи у ній функції, то фактично вони забезпечують існування та рівновагу всієї системи.

У теорії держави і права складність дослідження функцій держави полягає і у значній мінливості предмету пізнання для дослідника. Існує плюралізм думок щодо розуміння власне суті держави, її виникнення та періодизації. Такі теорії варто розглядати разом із особистістю дослідників, що їх проводять, оскільки розуміння суті держави відповідають історичному періоду життя дослідника, його місця знаходження та стану сучасних йому держав. Так, за підрахунками Т.К. Аляб’євої можливо виділити принаймні 40 теорій та доктрин походження держави [8, с. 6-11, 550-552]. Кожна група дослідників ґрунтувалась на своєму сприйнятті суті держави, іноді виокремлюючи “сучасну” (для них) державу та інші попередні форми у залежності від історичного етапу розвитку. Особливості розуміння суті держави, її властивостей, виникнення та етапів розвитку, відображається і на з’ясуванні суті функцій держави.

Насамперед слід зазначити, що загальне (або класичне) розуміння функцій держави ґрунтується ще на працях російських дореволюційних юристів, погляди яких відповідали поглядам сучасних їм європейських правників. Зокрема, М.М. Коркунов у своєму курсі державного права визначав “функції державного владарювання”, оскільки поняття “держава” та “суспільство” не ототожнювались [9, с. 3-5]. В основі розуміння поняття “держава” знаходиться державне владарювання, тобто предмет дослідження було зміщено від “держави” до “влади”. На цей період часу та в умовах фактичної абсолютної монархії в Російській імперії держава в суспільній свідомості (яка відображалась і у свідомості науковців) не могла розглядатись окремо від монарха. У такому разі функції владарювання (як реалізації державної влади) розуміються цілком у дусі вчення Ш. Монтеск’є внаслідок розподілу влади на виконавчу, законодавчу та судову. Тобто мова йде про законодавчу, виконавчу та судову функції державного владарювання [9, с. 369-374].

Позиція М.М. Коркунова безперечно сформована під впливом праць німецьких юристів щодо організації державної влади. Так, Г. Єллінек поняття “функції” розглядає як завдання і функції загалом держави, а також як функції окремих державних органів. За таких умов окремі галузі управління – “справи” іноземні, військові, внутрішні, фінанси та юстиція розуміються не як функції, а як завдання держави. У свою чергу функції пропонується розподілити на матеріальні (як основні напрямки державної діяльності) та формальні (функції певних груп органів держави), уся ж діяльність держави має бути спрямована на досягнення її цілей [10, с. 595]. У даному випадку можливо відзначити окрему правосуб’єктність держави в розумінні Г. Єллінека. Така точка зору є більш характерною для науковців тих шкіл, що засновані на західній традиції права. Наприклад, М. Ван Кревельд, характеризуючи загальне поняття “держава”, визначав державу як сутність, що має окрему правосуб’єктність [11, с. 1, 53, 57].

Переосмислення концептуальних поглядів німецьких юристів у російській дореволюційній науці призвело до виокремлення однієї функції. Або ж якщо говорити точніше, то мова йде про фактичне об’єднання усіх функцій в одну, оскільки в Російській імперії фактично до її розпаду влада монарха об’єднувала у собі усі функції та усі види влади [12, т. 1, с. 118]. В умовах абсолютної монархії інакше організація влади в державі розглядатись не могла. Саме тому, наприклад, Ф. Мартенс вважав, що державна влада єдина та неділима, водночас має певні визначені функції. Тому про розподіл влади мова не йшла у принципі. За таких умов певні функції, що їх має держава, слід розуміти як обов’язки, що на неї (владу) покладені, а також ті дії, які вона повинна здійснювати в різних галузях державного життя [13, с. 49, 51]. Більш того, окремі юристи вважали, що теорія Ш. Монтеск’є не витримала теоретичної і практичної критики, а за умов російських правових реалій та особливостей національного розвитку, функції держави слід розуміти лише як функції верховної влади, а монарх, що її має, об’єднує в своїй діяльності усі ті напрямки, які Ш. Монтеск’є вважав відокремленими [14, с. 128-129].

У радянській правовій науці інтерес до визначення функцій держави виник у 1950-ті роки. До цього часу ця проблематика була мало досліджена внаслідок певної ідеологічної зашореності. Річ у тім, що безпосередньо у працях К. Маркса та “класиків” марксизму-ленінізму питання визначення функцій держави майже не підіймалось, оскільки буржуазна держава розглядалась лише як суб’єкт пригнічення та поневолення. Більш того, свого часу з цього приводу публічно свою точку зору висказав Й. Сталін. Він визначав у виступах, що існує усього дві функції держави – функція пригноблення (внутрішня) і захисту території (зовнішня). Враховуючи політичну ситуацію в СРСР за часів сталінізму, інші формулювання та сприйняття функцій держави були неможливі, тому варто погодитись з точкою зору В.О. Тененбаума щодо тривалої обмеженості розуміння функцій держави політичною позицією Й. Сталіна [15, с. 135-138].

Таким чином, будь-яка наукова дискусія з приводу функцій держави фактично була неможлива, окрім аксіоматичного викладення відповідних ідеологічних догм та постулатів [16 – 19]. Тому, аналізуючи стан розробки проблеми, М.І. Піскотін свого часу прийшов до висновку, що до кінця 1950-х років у радянській правовій науці функції держави розумілись лише у розрізі директив партійного керівництва [20, с. 89]. На початку розробки зазначеної проблематики розуміння функцій держави ґрунтувалось на визначеннях, що наводились Г. Єллінеком, а саме у тому, що функціями держави вважались основні напрями його діяльності. Зрозуміло, що зазвичай до цього додавалось посилення на відображення класової сутності держави у таких основних напрямках [21, с. 5; 22, с. 190-191; 23, с. 75]. З тими чи іншими модифікаціями це сутнісне розуміння функцій залишалось незмінним протягом доволі тривалого часу.

Більш того за винятком посилань на класову сутність та її відображення функції держави викладаються як напрями її діяльності і у більшості підручників та навчальних посібників з теорії держави і права до цього часу.

Певні уточнення та обережні зміни у підходах спостерігаються лише останнім часом. Зокрема, це стосується відображення у визначенні поняття функцій держави, як діяльності з управління суспільством, цілей та соціального призначення держави [24, с. 97; 25, с. 100-101, 105]. І.А. Іванніков, досліджуючи проблематику функцій держави, особливо підкреслював одночасне розуміння функцій як напрямів діяльності держави та її основних обов'язків, в яких виражаються та конкретизуються її класова сутність та соціальне призначення [26, с. 122]. Подібні визначення ілюструють усталену в правовій науці кінця ХХ – початку ХХІ сторіччя тенденцію до намагання поєднання різних (іноді протилежних за змістом та ідеологічною основою) концепцій, у т.ч. із залишенням у наукових дефініціях класового характеру, як складової, з одночасним ужиттям термінології (як додатковою так і заміною) “загальнолюдської” сутності.

Слід зазначити, що в окремих наукових працях радянського періоду було зроблено спроби вийти за межі усталених уявлень та більш обґрунтовано використати поняття функцій держави. Так в окремих роботах вчені намагалися застосувати елементи системного підходу. В.О. Тененбаум запропонував досліджувати державу, як систему певних категорій, а функції держави входили до такої системи [15, с. 18-19, 134-135]. Розуміння функції у такому випадку відповідало визначенню, запропонованому М.І. Піскотіним, для “основних функцій” держави, як таких видів діяльності, потреба у здійсненні яких породжує необхідність існування держави, вони виражають найбільш істотні риси держави, її соціальну природу та складають загальні напрями діяльності, що спрямовані на виконання основних (корінних) завдань держави на відповідному етапі розвитку [20, с. 90]. Але зазначені конструкції застосовувались до соціалістичної держави, оскільки антагоністична сутність держав різного типу закріплювалась на рівні ідеологічних догм. Для капіталістичної держави основним вважалось завдання придушення, оскільки саме це на думку класиків марксизму-ленізму складало її сутність [27, с. 67-69].

Оскільки позиція про відображення у суті функцій суті самої держави стосувалась обох типів держави, з 1970-х років у радянській правовій науці відбувався активний пошук додаткової аргументації. Зокрема, це стосувалось дослідження аспектів життєдіяльності держави, пошук, виокремлення та визначення головної (сутнісної) складової діяльності держави, що відповідає її корінним завданням. Зокрема, О.П. Глебов запропонував розглядати проблематику функцій держави у контексті сутнісного елементу державної функції [28, с. 12]. На той період часу таким сутнісним елементом можливо було вважати соціально-класове призначення держави. Природно, що розуміння держави у межах класового підходу неодмінно призводило до висновку про наявність низки істотних моментів. По-перше, соціально-класове призначення держави проявляється у тому, що вона виражає інтереси панівного класу (хоча у випадку соціалістичної держави неодмінно виникає протиріччя, яке пропонується вирішувати з урахуванням розуміння тимчасового характеру держави у період переходу до комунізму). По-друге, соціально-класове призначення держави визначається як досить умовне за своїм змістом, оскільки “панівний клас” може складатись із різних соціальних груп, інтереси яких можуть не співпадати. Для сучасного дослідника є очевидним, що у випадку соціалістичної держави її фактичний устрій відрізняється від декларованого на політичному рівні та навіть від законодавчо встановленого. І по-третє, “соціально-класове призначення”, як сутнісний елемент, визначає характер інших елементів функції [28, с. 12].

У такому випадку знову ж таки було піднято питання про існування “головної функції” держави. На думку О.П. Глебова це так звана “цільова” функція, яку можливо виокремити від багатьох інших функцій, що є функціями-задачами. Визначаючи ціль держави, можливо визначити цільову функцію, а потім і окремі функції-завдання.

У подальшому точка зору щодо головної та цільової функції знайшла своє відображення у концепції “генеральної функції”, яку запропонував Л.І. Спиридонов [29, с. 47]. Водночас, О.О. Джураєва, визнаючи можливість виокремлення генеральної функції, вважає за можливе розглядати її як поняття, що охоплює окремі складові, а саме як “всеохоплюючу категорію”, яка “розкриває призначення держави відносно громадянського суспільства через реалізацію внутрішніх та зовнішніх функцій” [30, с. 110]. Існування такої генеральної функції зумовлено певними категоріями (“загальних справ”), реалізація яких забезпечує об’єктивні умови людського існування [31, с. 12].

Таким чином, існування однієї основної (цільової, головної, генеральної) функції, в якій відображається саме призначення держави, науково визначено. Водночас, питання щодо її змісту залишається відкритим. Слід зазначити, що висновок про існування однієї основної функції поділяється далеко не усіма дослідниками. Так, Л.Р. Наливайко у своїй ґрунтовній роботі, присвяченій теоретико-правовій моделі державного ладу, визначає п’ять “об’єктних” функцій Української держави – політичну, економічну, соціальну, екологічну та культурну, не виокремлюючи одну з них як основну [32, с. 402-403]. Свого часу М.В. Черноголовкін також виокремлював численні основні функції держави [21, с. 131]. Позиція щодо наявності низки основних функцій є достатньо дискусійною і зумовлює постановку відповідних питань.

Зокрема, зважаючи на задекларовану наявність однієї головної (основної, генеральної) функції держави, будь-яка функція із тих, що розглядаються, може бути визнана основною чи допоміжною. Класифікація за принципом “основні та неосновні”, викликатиме і необхідність у створенні свого роду ієрархії функцій, як поділу основних на неосновні, або ж визначення частини неосновних як допоміжних. За таких умов термінологічне виокремлення “основної” функції втрачає сенс. Якщо розуміти сутнісну функцію як генеральну для інших, то відповідна систематизація зумовлюється необхідністю її розподілу на елементи за напрямками.

Як правило, систематизація функцій держави ускладнена низкою факторів.

Перелік функцій держави не є визначеним, класифікованим, а також – усталеним внаслідок складнощів із визначенням суті держави. Якщо повертатись до поглядів, висловлених класиками марксизму-ленізму та їх прихильниками, то вони вважали чітко визначеною лише функцію придушення (пригнічення), тобто здійснення примусу в інтересах “панівного класу”. Стосовно інших функцій позиція дослідників радянського періоду характеризується переліченням досить великої їх кількості. Особливо це стосувалось історичного періоду так званого “розвиненого соціалізму” (з 1960-х років), оскільки до цього часу вважалось, що в СРСР ще здійснюється класова боротьба і, отже, зберігається наявність функції, змістом якої є придушення спротиву залишків експлуататорських класів. Зазначений стан речей ускладнюється і множинністю критеріїв для класифікацій.

Так, більшість дослідників вважає беззаперечним поділ функцій держави на внутрішні та зовнішні. Критерієм поділу в такому разі є спрямованість функції за межі території держави. Тобто сутність зовнішньої функції має полягати у тому, що вона будь-яким чином розповсюджується на інші держави. Але можливість визначення суті зовнішньої функції є доволі проблематичним. Складнощі з цього приводу виникали ще при визначенні суті зовнішньої функції у минулому сторіччі. Більш того, окремі

формулювання назв зовнішніх функцій, що були запропоновані ще за часів СРСР і використовуються у науковій літературі до цього часу, є досить розпливчастими, наприклад, це стосується функції “забезпечення миру та підтримки світового правопорядку” [33, с. 134]. Річ у тім, що, як правило, така функція визнається одночасно із наявністю у держави оборонної функції, але у випадку відсічі агресії проти держави виникає питання у самому змісті та окремих складових функції “забезпечення миру” на власній території. До речі, дослідниками функція оборони держави розглядається як зовнішня з аргументацією тим фактом, що загроза виходить з-поза меж держави [34, с. 120-121]. Але у такому разі критерій належності функції до внутрішніх та зовнішніх доволі хиткий, оскільки належність функції визначається не за територіальною ознакою, а чомусь за характером “загрози”.

Окрім цього, враховуючи глобалізацію, як сучасний і постійний фактор впливу на державу, певні “традиційні” функції також можуть мати одночасно і зовнішній, і внутрішній характер. Критикуючи поділ функцій держави на зовнішні та внутрішні, М.В. Дзевелюк звернула увагу на той факт, що в умовах сучасного глобалізованого світу неможливо чітко визначити суто внутрішні функції [35, с. 71].

Погоджуючись із дослідницею, можливо лише зауважити, що більшою мірою це стосується саме зовнішніх функцій, враховуючи складність їх виокремлення. Зокрема, якщо взагалі виділяти державну функцію забезпечення миру, то рівною мірою вона може стосуватись як внутрішньої, так і зовнішньої політики. За таких умов безпосередньо до зовнішньої функції належить лише здійснення діяльності з підтримання зовнішніх відносин з іншими державами, що термінологічно розглядається як “дипломатична” функція, (зовнішньополітична або ж “функція зовнішніх відносин”) [36, с. 45]. “Зовнішньоекономічна” функція держави є атрибутом держави соціалістичного типу з жорстким обмеженням зовнішньої торгівлі, а тому може розглядатись лише як складова зовнішньополітичної функції.

Слід також зазначити, що практично безмежним для будь-яких спроб класифікації залишається критерій поділу функцій держави на підставі визначення об’єкту для державного впливу. Наразі неможливо навіть приблизно перелічити усі функції, існування яких запропоновано багатьма дослідниками, що зосереджували свою увагу на певній одній визначеній функції, формулювання назви якої ними ж і пропонувалось. Більш того, сутність однієї і тієї ж за назвою функції може визначатись по-різному, при цьому доволі часто одна окрема функція визначається як складне явище, що охоплює багато різноманітних складових. Водночас, Л.Р. Наливайко вважає, що можливо систематизувати функції за об’єктами (сферами) діяльності. До числа об’єктних у сучасній українській державі, як вже зазначалось вище, належить політична, економічна, соціальна, екологічна та культурна [32, с. 402-403]. Кожна з функцій є нормативно визначеними конкретними напрямками і видами діяльності держави.

На наш погляд можливо дещо змінити підходи взявши за основу класифікації безпекову сутність держави, а відтоді – і безпекову сутність її функцій. Тим більше, що такий підхід відповідає загальним поглядам стосовно засад широкої класифікації об’єктів на два класи, один з яких точно не є іншим [37, с. 18]. Тому пропонується поєднати підхід до критерію класифікації функцій держави із виокремленням складових (напрямів) національної безпеки.

Так, функція оборони держави ототожнюється із військовим захистом держави від нападу зовні, а її складові розглядаються через призму військових (власне військових, військово-політичних, або забезпечення військової політики) заходів [34, с. 120; 38, с. 39]. Існують і дещо інші точки зору. Наприклад, російський науковець Д.В. Пожарський

обґрунтовує точку зору щодо існування охоронної функції держави, що об'єднує у собі публічно-владну діяльність з метою нейтралізації загроз суспільству [39, с. 142]. При цьому власне це діяльність з охорони досить великої кількості об'єктів, а зазначене формулювання розширює зміст функції, практично об'єднуючи у собі всі складові функції оборони держави.

У науковій літературі до змісту функції оборони запропоновано віднести: 1) діяльність по безпосередньому збройному захисту; 2) удосконалення матеріальних та інших основ військової організації; 3) попередження і припинення підривної діяльності; 4) вдосконалення засобів цивільної оборони [40, с. 67].

Доволі часто функція оборони поєднується з функцією забезпечення національної безпеки, іноді вживаючи їх як синоніми, або елементи одного поняття. Разом із цим, Л.Р. Наливайко розглядає національну безпеку, як складову політичної функції (у запропонованій нею системі з п'яти об'єктних функцій). Зміст функції визначається як “нормативно-визначені напрями та види діяльності” держави “з регулювання сфери політичних відносин, вироблення й реалізації внутрішньої та зовнішньої політики, створення умов та інститутів для розвитку народовладдя й політичної стабільності та забезпечення національної безпеки з метою формування громадянського суспільства” [32, с. 402]. Тобто “національна безпека” розуміється як завдання поряд із розвитком народовладдя, політичною стабільністю, а метою діяльності є формування громадянського суспільства.

Зазначений підхід є прийнятним на рівні теоретичної конструкції. Але, як показує аналіз чинних законодавчих актів, що є наслідком втілення певних наукових підходів, формування політики в Україні має відбуватись наступним шляхом. Статтею 85 Конституції України визначення засад внутрішньої та зовнішньої політики віднесено до компетенції Верховної Ради України. Здійснення ж внутрішньої і зовнішньої політики відповідно до приписів ст. 116 Конституції України покладено на Кабінет Міністрів України.

Якщо аналізувати зміст спеціального законодавчого акту – Закону України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” від 01 липня 2010 р., то можливо прийти до висновку щодо законодавчої універсалізації державної діяльності у формі здійснення внутрішньої та зовнішньої політики. Стаття 1 цього законодавчого акту встановлює, що засади внутрішньої та зовнішньої політики визначають принципи та пріоритети державної політики у відповідних сферах [41]. Таким чином під узагальненим терміном “внутрішня та зовнішня політика” можливо розуміти усю діяльність держави, яка може бути розподілена за відповідними сферами.

Преамбула Закону України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” містить перелік сфер діяльності, тобто визначає предметне поле для діяльності держави. До цих сфер належать: – розбудова державності, – розвиток місцевого самоврядування та стимулювання розвитку регіонів, – формування інститутів громадянського суспільства, – національна безпека і оборона, – економічна, – соціальна, – гуманітарна, – екологічна сфера та сфера техногенної безпеки. Окрім цього, згадується “зовнішня політика”, що за буквальним тлумаченням тексту преамбули також може бути визначена як сфера [41].

Повертаючись до запропонованого Л.Р. Наливайко змісту політичної функції Української держави, можливо помітити що у трактуванні вироблення і реалізації внутрішньої та зовнішньої політики, мова йде фактично про генералізацію окремої (у даному разі – політичної) функції, що має реальні підстави вважатися основною для держави.

На нашу думку, слід звернути увагу на дослідження принципової можливості систематизації функцій держави. Аналізуючи пропозиції Л.І. Каска щодо доцільності застосування до пізнання у науці держави і права концепції та понятійного апарату загальної теорії систем [42, с. 31], варто визначитись яким саме чином варто розуміти систему. У теорії систем, її розуміють як сукупність закономірно пов'язаних в єдине ціле елементів, що має властивості, що відсутні у елементів, які її утворюють [43, с. 6]. Особливо важливим є розуміння суті системи саме як сукупності елементів (об'єктів) разом із зв'язками (відносинами) між ними та їх атрибутами (властивостями) [44, с. 252]. Критично важливим є розуміння рівнозначності сприйняття елементів, зв'язків та атрибутів.

Отже, визначаючи функції держави, як системи, необхідно з'ясувати окрім сукупності елементів, що її складають, також їх зв'язки та атрибути. Оскільки, держава також може розумітись як система, доцільно також визначити її мету, у такому разі мова може йти про формулювання мети системи. Якщо позбутись політично забарвленої ідеології, мета держави (а по суті головна причина її існування) має бути визначена як забезпечення безпеки людини. Похідним від цього є досить широкий комплекс складових безпеки, як універсального поняття, що проявляється у формулюванні її видів з виокремленням відповідних об'єктів, у тому числі тих інститутів, що забезпечують безпеку людини. Такий підхід базується на ідеях, що були свого часу закладені Т. Гоббсом, який прямо зазначав, що мета держави в основному це забезпечення безпеки, а потреба людини в державі зумовлена необхідністю примусу, оскільки безпека не гарантується природнім правом [1, с. 129-130].

З'ясувавши мету держави, можливо визначити її елементи (органи), атрибути (дворівневі функції – загалом держави та її органів) та зв'язки між ними, що мають досить складний характер.

На нашу думку, забезпечення національної безпеки має особливе місце в зазначеній системі. Спроби визначення місця забезпечення національної безпеки у системі функцій держави мали місце. Так, О.В. Лемак запропонував розглядати забезпечення національної безпеки, як функцію держави. Щодо сутності функції дослідник зазначив, що вона “є невід’ємною від основних напрямків діяльності держави та полягає у забезпеченні безпеки відповідних національних інтересів (цінностей) у військово-силовій, екологічній, економічній, політичній, інформаційній сферах або об'єктів захисту, відповідно, територіальної, екологічної, економічної, політичної та інформаційної безпеки держави за умови виникнення негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам” [45, с. 67]. Отже, у такому визначенні сутністю функції оголошується забезпечення безпеки у певних сферах (усього наводиться п'ять) та щодо об'єктів захисту (п'ять об'єктів, що відповідають п'яти складовим безпеки за видами об'єктів). Зазначена кількість видів безпеки (за термінологією, вжитою О.В. Лемаком – “об'єктів захисту”) зумовлена підходами, що закладено у Законі України “Про основи національної безпеки України” від 19 червня 2003 р., перша редакція якого визначає 9 сфер існування загроз національним інтересам і національній безпеці, а також відповідні 9 сфер напрямів державної політики з питань національної безпеки [46].

Таким чином, вірно визначивши загальний характер суті безпеки на рівні суспільства (як безпеки національної) та з'ясувавши її забезпечення на рівні функцій держави (з чим варто погодитись) дослідник утримався від її визначення як основної. На нашу думку, такий характер функції забезпечення національної безпеки не може дозволити розглядати її інакше аніж головна (основна, генеральна) функція держави.

В іншому разі втрачається загальний характер поняття “національна безпека”, що пов’язується із забезпеченням держави як соціального явища (у тому числі суспільства та людини). Саме в основній функції забезпечення національної безпеки і полягає сутність держави, як соціального інституту.

Отже, при конкретизації окремих функцій слід зважати і на визначення окремих складових національної безпеки, а враховуючи, що метою держави є безпека, можливо провести своєрідну ревізію переліку запропонованих у науці окремих функцій. Визначаючи функції держави термінологічно, можливо відійти від певних формулювань, проаналізувавши окремі з них із врахуванням висловлених пропозицій щодо їх суті.

Отже, функції можливо конкретизувати і кореспондувати із напрямками безпеки. Як вже було зазначено, навряд чи можливо підрахувати усі пропозиції стосовно визначення функцій. Але основними з них (або об’єктними за термінологією, запропонованою Л.Р. Наливайко) пропонується вважати політичну, економічну, соціальну, екологічну та культурну. На нашу думку кожна з них по суті може корелюватись із уявленням про той чи інший вид безпеки.

Загальний підхід до співвідношення видів безпеки із відповідними функціями у межах розуміння національної безпеки, як основи, може бути викладено у наступній таблиці.

Національна безпека (як основа)	
<i>Найменування напрямку безпеки</i>	<i>Найменування функцій</i> (з відповідними варіантами назви, що запропоновані у літературі)
Державна безпека	Політична функція (функція забезпечення державної безпеки) (функція розвідки) (контррозвідувальна функція)
Воєнна безпека	Функція оборони
Економічна безпека	Економічна функція (фінансова функція) (фіскальна функція) (митна функція)
Соціальна (громадська, суспільна) безпека	Правоохоронна функція (функція охорони громадського порядку) (функція боротьби зі злочинністю) Соціальна функція (функція соціального захисту) (функція забезпечення продовольчої безпеки)
Екологічна безпека	Екологічна функція (функція забезпечення екологічної безпеки)
Інформаційна безпека	Інформаційна функція (комунікативна функція) (ідеологічна функція) (культурно-виховна функція)

Як уже було зазначено вище, науковцями в останні 40 років було запропоновано значну кількість найменувань для окремих функцій держави. Загальні підходи при цьому

дозволяють говорити про надмірну їх деталізацію, а отже і до невиправданого збільшення обсягу державного регулювання щодо тих чи інших сфер суспільного життя.

Запропонований вище підхід стосовно безпекової сутності функцій держави може розглядатись щодо окремих визначених вище наступним чином.

Екологічна функція держави, що в літературі видається складною і багатоаспектною, по суті розуміється як діяльність із забезпечення (раціонального) природокористування, охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки (із можливістю розгляду інших похідних властивостей) [47, с. 9; 48, с. 23]. Якщо зважати, що екологічною безпекою по суті є стан захищеності від загроз, які є наслідком у тому числі антропогенної діяльності [49, с. 76], то державний вплив у вигляді забезпечення раціонального природокористування та охорони навколишнього природного середовища (як складових екологічної функції) є похідним від необхідності забезпечення екологічної безпеки.

Щодо економічної функції слід зазначити, що у сучасній науковій літературі найбільш детально питання її визначення досліджувались О.М. Лоцихіним. У загальному вигляді ним пропонується розуміти економічну функцію у контексті вироблення та координації стратегічних напрямів розвитку економіки країни в найбільш оптимальному режимі, надаючи їй визначення як основного, постійного напрямку і виду “діяльності держави в економічній і суміжних з нею сферах, зумовленої об’єктивними потребами розвитку ринкових відносин” [50, с. 4, 19]. Зазначене визначення є цілком вірним, воно відображає зміну місця і ролі держави в регуляції суспільних на етапі пострадянських трансформацій. Але потребою у діяльності держави в економічній сфері має бути саме забезпечення безпеки для всього суспільства. Отже, можливо вести мову про відповідність економічної функції потребам економічної безпеки, якщо розуміти останню як здатність економіки забезпечувати “підтримувати послідовну реалізацію національно-державних інтересів, стійку дієздатність господарських суб’єктів, нормальні умови життєдіяльності населення” [51, с. 11]. Обумовленість впливу держави на економіку внаслідок реалізації економічної функції може бути зумовлено потребами у забезпеченні безпеки іншого виду. Так, наприклад, потреба в обороні держави (у широкому розумінні) може зумовлювати необхідність існування державної форми власності стосовно певного виду об’єктів – космічної галузі, ядерної енергетики, загальнодержавного транспорту [50, с. 20].

У контексті реалізації економічної функції можливо виокремити певні напрями забезпечення безпеки. Зокрема, О.О. Бригінець, досліджуючи питання забезпечення фінансової безпеки України, як складової економічної безпеки, надає їй визначення як стану, “за якого забезпечується належне функціонування усіх суб’єктів фінансових правовідносин у державі, що характеризується стійкістю до будь-яких реальних чи потенційних, зовнішніх та внутрішніх негативних впливів, який спроможний забезпечити ефективне функціонування національної фінансової системи, а також її поступальний розвиток” [52, с. 139]. Отже, економічна безпека, як вид безпеки, може розподілятися на підвиди, так само як і її реалізація може стосуватись різних сфер національної економіки, але потреба в державному впливі має бути зумовлена потребами забезпечення безпеки. Цей аргумент може бути застосований і щодо окремих функцій в контексті відповідних видів безпеки, які сукупно складають національну безпеку.

Висновки.

Викладений вище аналіз та надані аргументи дозволяють прийти до наступного:

1. Пошук критеріїв для систематизації функцій держави має ґрунтуватись на розумінні суті держави, за таких умов безумовним є існування її основної (сутнісної, генеральної) функції. Беручи до уваги мету держави, що полягає у забезпеченні безпеки

для кожного індивіда та суспільства, і є умовою виникнення цього інституту (у відриві від суверена), саме забезпечення національної безпеки повинно розглядатись як основна функція держави.

2. За умови викладеного вище, необхідно визнати відсутність вагомих підстав для виокремлення тих чи інших функцій держави, окрім тих, що у своїй сутності є функціями забезпечення окремих видів безпеки. Найменування конкретної функції може відрізнятись. Крім цього, цілком можливо вести мову про встановлення підфункцій (субфункцій), або виокремлювати інші структурні елементи, що можуть утворювати певну ієрархію. Але безпекова сутність має розглядатись як основа для розуміння суті функції держави.

3. Саме безпекова основа є підставою, умовою та критерієм для обсягів державного регулювання, тобто втручання держави в суспільне життя. Безпекова сутність в такому розумінні може вважатись і гарантією від надмірного втручання.

Використана література

1. Гоббс Т. Левиафан, или материя, форма и власть государства церковного и гражданского. Соч. в 2-х т. Москва: Мысль, 1991. Т. 2. С. 3-545.
2. Radcliffe-Brown A. Structure and Function in Primitive Society. Glencoe: The Free Press, 1952. 228 p.
3. Коллинз Р. Четыре социологических традиции. Москва: Территория будущего, 2009. 320 с.
4. Фукуяма Ф. Сильное государство. Управление и мировой порядок в XXI веке. Москва: АСТ, 2006. 220 с.
5. Понкин И.В. Дисфункциональное государство и дисфункциональное государственное управление. *Право и образование*. 2015. № 3. С. 17-28.
6. Masloch P. The Management of Dysfunctional States in the Aspect of Contemporary Threats of Illegal Immigration. *Zeszyty Naukowe. Organizacja i Zarządzanie/Politechnika Śląska*. 2018, Vol. 128. P. 295-305.
7. Луман Н. Социальные системы. Очерк общей теории. Санкт-Петербург: Наука, 2007. 644 с.
8. Алябьева Т.К. Теории и общественная практика происхождения государства. Москва: Изд-во МГОУ, 2012. 556 с.
9. Коркунов Н.М. Русское государственное право: в 2-х т. Санкт-Петербург, 1909. Т. 1. 630 с.
10. Jellinek G. Allgemeine Staatslehre. Berlin: Verlag von O.Häring, 1914. 838 s.
11. Van Creveld M. The Rise and Decline of the State. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. 448 p.
12. Куплеваский Н.О. Русское государственное право: в 2-х т. 2-е изд. Харьков, Изд-во Дредера, 1902. Т. 1. 354 с.
13. Мартенс Ф.Ф. Лекции по государственному праву. Санкт-Петербург: Императорское училище правоведения, 1892. 276 с.
14. Градовский А.Д. Начала русского государственного права: 2-е изд. Ч. 1. Санкт-Петербург, 1907. 580 с.
15. Тененбаум В.О. Государство: система категорий. Саратов: Изд-во СГУ. 1971. 214 с.
16. Денисов А.И. Теория государства и права: учебник. Москва: Юрид. изд-во МЮ СССР, 1948. 532 с.
17. Чесноков Д.И. Советское социалистическое государство. Москва: Госполитиздат, 1952. 632 с.
18. Глезерман Г. Советское социалистическое государство. Москва: Молодая гвардия, 1953. 80 с.
19. Разин В.И. Марксистско-ленинское учение о государстве. Москва: Политиздат, 1966. 48 с.

20. Пискотин М.И. К вопросу о функциях советского государства в современный период. *Советское государство и право*. 1958. № 1. С 89-100.
21. Черноголовкин Н.В. Теория функций социалистического государства. Москва: Юридическая литература, 1970. 215 с.
22. Байтин М.И. Сущность и основные функции социалистического государства. Саратов: Изд-во СГУ, 1979. 302 с.
23. Теория государства и права; под ред. К.А.Мокичева. Москва: Юридическая литература, 1965. 519 с.
24. Мелехин А.В. Теория государства и права: учебник. Москва: Маркет-ДС, 2007. 640 с.
25. Беляева Ю.Н. О социальных функциях государства. *Журнал российского права*. 2016. № 1. С. 99-106.
26. Иванников И.А. Актуальные проблемы теории государства и права: учеб. пособие. Москва: Юрлитинформ, 2009. 343 с.
27. Туманов В.А. О классовой сущности и внутренних функциях капиталистического государства. *Правоведение*. 1966. № 7. С. 60-69.
28. Глебов А.П. Проблемы структуры функций государства: автореф. дис. ...канд. юрид. наук. Москва, 1974. 19 с.
29. Спиридонов Л.И. Теория государства и права: учебник. Москва: Фирма "Гардарика", 1996. 300 с.
30. Джураєва О.О. Генеральна функція держави. *Актуальні проблеми держави і права*. 2004. Вип. 22. С. 107-111.
31. Джураєва О.О. Функції сучасної держави: автореф. дис. ...канд. юрид. наук. Одеса, 2006. 20 с.
32. Наливайко Л.Р. Державний лад України: теоретико-правова модель: монографія. Харків: Право, 2009. 600 с.
33. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Київ: Правова єдність, 2010. 525 с.
34. Євенко Д.В. Функція оборони у системі функцій держави: гносеологічні підходи. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Право*. 2012. Вип. 1. С. 118-121.
35. Дзевелюк М.В. Традиції та новації в розвитку функцій сучасної держави: дис. ...канд. юрид. наук. Одеса, 2017. 209 с.
36. Андрусенко О.М. До питання про зовнішні функції сучасної держави. *Наукові записки Національного університету "Києво-Могилянська академія". Юридичні науки*. 2006. Т. 53. С. 43-46.
37. Розова С.С. Классификационная проблема в современной науке. Новосибирск: Наука, 1986. 223 с.
38. Щербюк Н., Щербюк М. Особливості та шляхи реалізації функції оборони держави. *Історико-правовий часопис*. 2015. № 2. С. 36-40.
39. Пожарский Д.В. Охранительная функция государства (теоретико-методологические проблемы): дис. ...докт. юрид. наук. Москва, 2014. 418 с.
40. Рогачев А.А. Внешние функции государства социалистического типа. Москва: Изд-во МГУ, 1986. 96 с.
41. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.10 р. № 2411-VI. Станом на 08.07.18 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17> (дата звернення 30.12.2019).
42. Каск Л.И. Системный подход в познании государства и права. *Правоведение*. 1977. № 4. С. 31-40.
43. Пьянков В.А., Липенков А.Д. Общая теория систем и системный анализ: учеб. пособ. Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2013. 104 с.
44. Холл А.Д., Фейджин Р.Е. Определение понятия системы/ пер. с англ. *Исследования по общей теории систем*; общ. ред. В.Н. Садовский и Э.Г. Юдин. Москва: Прогресс, 1969. С. 252-282.

45. Лемак О.В. Забезпечення національної безпеки як функція держави. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2016. Вип. 38. Т. 2. С. 64-67.
46. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.03 р. № 964-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 351.
47. Волинець В. Екологічна функція в системі функцій сучасної держави: проблеми правового забезпечення в Україні. *Юридична Україна*. 2012. № 11. С. 4-11.
48. Гиззатуллин Р.Х. Экологическая функция государства: теория и практика реализации: автореф. дис. ...докт. юрид. наук. Москва, 2014. 56 с.
49. Качинський А.Б., Єгоров Ю.В. Екологічна безпека України: системні принципи та методи її формалізації. *Національна безпека: український вимір*. 2009. № 4. С. 71-79.
50. Лощихін О.М. Теоретико-правові характеристики економічної функції сучасної держави: автореф. дис. ...докт. юрид. наук. Київ, 2010. 32 с.
51. Економічна безпека держави: сутність та напрями формування: монографія / Л.С. Шевченко, О.А. Гриценко, С.М. Макуха та ін.; ред. Л.С. Шевченко. Харків: Право, 2009. 312 с.
52. Бригінець О.О. Правове забезпечення фінансової безпеки України: дис. ...докт. юрид. наук. Ірпінь, 2017. 464 с.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~