

## ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ: ЕВОЛЮЦІЯ СУЧАСНОГО РОЗУМІННЯ

*Аналізується поняття функцій держави в аспекті еволюції їх розуміння на різних етапах розвитку науки. Досліджені сучасні уявлення про функції держави в умовах глобалізації.*

**Ключові слова:** діяльність держави, функції держави, мета і завдання держави, сутність і природа держави.

### **Николюк Д. А. Функции государства: эволюция современного понимания**

*Анализируется понятие функций государства в аспекте эволюции их понимания на различных этапах развития науки. Исследованы современные представления о функциях государства в условиях глобализации.*

**Ключевые слова:** деятельность государства, функции государства, цель и задачи государства, сущность и природа государства.

### **Nikolyuk Denys. Functions of the State: the modern understanding of evolution**

*We analyze the concept of state functions in terms of their understanding of evolution at different stages of development of science. The modern idea of the state functions in the context of globalization.*

**Key words:** activity state, state functions, purpose and objectives of the state, the essence and nature of the state.

Держава є унікальним утворенням, що має безліч аспектів прояву своєї природи та призначення. Світовій філософській та правовій літературі відоме широке коло підходів до інтерпретації сутності державної організації, визначення закономірностей її розвитку, моделей та форм інституціоналізації здійснюваного нею впливу. Невипадково питання функцій держави на будь-якому етапі її розвитку є одним з найважливіших у загальній теорії держави, адже дослідження функцій пов'язане з виявленням соціального змісту держави, того що вона собою являє на відміну від інших соціальних феноменів, і тому воно є необхідною передумовою пізнання головного та визначального у державі. Важливого значення має також і те, що впродовж останніх двадцяти років у нашій країні відбулись істотні зміни у економічній, політичній, соціальній сферах, які обумовлюють необхідність переосмислення багатьох фундаментальних уявлень про державу, право та їх значення для суспільства. Вказані обставини значною мірою впливали на зміст та сприйняття функцій держави, оскільки їх аналіз дозволяє визначити характер діяльності держави, вірність обраних нею пріоритетів на тому чи іншому етапі розвитку та в кінцевому рахунку рівень ефективності її діяльності.

Опрацювання теорії функцій держави свого часу активно здійснювалось відомими радянськими вченими М. В. Черноголовкіним, М. Й. Байтіним, М. І. Піскотіним, В. Є. Гулієвим, Л. І. Каском, Ю. Б. Кравченко та багатьма іншими талановитими науковцями. Водночас більшість наукових положень, висунутих згаданими вченими, потребують наукового переосмислення та корегування відповідно до нових сучасних умов. Розбудова в Україні демократичної правової соціальної державності визначає потребу у більш гнучкій та неупередженій концепції сутності такої держави та напрямків її діяльності. Проте, незважаючи на істотну кількість робіт з проблематики функцій сучасної держави, єдина концепція розуміння функцій держави, їх класифікації, змісту, а також методів та форм реалізації на сьогодні відсутня.

Завданням цієї статті є аналіз та виокремлення основних системоутворюючих ознак феномену функцій держави з метою обґрунтування інтегративного визначення відповідного поняття.

Дослідження проблематики функцій держави у вітчизняній теоретичній науці має достатню історію, вона постійно перебувала у центрі уваги, їй присвячена ціла низка фундаментальних досліджень. Важливо зазначити, що на сьогодні інтерес до проблеми функцій держави продовжує зростати, що пояснюється процесами трансформації держави в процесі здійснення реформ останнього десятиліття, змінами її ролі та місця в суспільстві. Водночас, у філософській та юридичній літературі можливо зустріти різні підходи до визначення поняття «функції держави», яких можна нарахувати понад два десятки. При цьому за зовнішніми термінологічними розходженнями в дійсності досить часто криються істотні відмінності у підходах до вивчення цього складного питання. Як наслідок, багато питань залишається невирішеними, що значною мірою обумовлене відсутністю інтегративного підходу до проблеми функцій держави як такої.

Поряд із цим у західній юридичній науці питання функцій навпаки практично не розглядається і мова «зазвичай» іде про мету та завдання держави, під якими власне і розуміються напрямки діяльності держави, її дії, тощо. Одним з небагатьох виключень можна вважати роботу німецького вченого Г. Еллінека «Загальне вчення про державу» 1903 року, яка містила окремий розділ щодо функцій держави. Аналогічний підхід, що полягав у ототожненні функцій держави із формами їх реалізації був поширений у російській дореволюційній юридичній науці, яскравим прикладом чого є робота професора В.М. Гессена «Загальне вчення про державу», яка побачила світ у 1912 році.

На відміну від відзначених позицій, радянські вчені, власне як і пострадянські дослідники, здебільшого були схильні пропонувати власні визначення функцій держави. І хоча єдиної точки зору на цю

проблему, як зазначалось, досі немає, однак серед висунутих концепцій є значна кількість таких, що являють інтерес для подальшого дослідження.

У відзначеному контексті цікавим є підхід, за яким функції держави розглядаються в якості її *соціального призначення всередині країни та зовні*<sup>1</sup>. Під соціальним призначенням розуміється, звісно, не історична місія по розбудові соціалізму, а створення суспільства «рівних можливостей». Водночас, у будь-якому разі, хоча функції держави знаходяться у прямій залежності від її соціального призначення та не можуть не відповідати цьому призначенню, проте обсяг поняття «функції держави» навряд чи може бути тотожним обсягу поняття «соціальне призначення держави». Відповідна діяльність носить об'єктивний характер та конкретизується у функціях держави і це означає той факт, що соціальне призначення – це об'єктивний, задалегідь передбачений, запланований результат, на досягнення якого спрямована уся діяльність держави (функції).

Деякі автори під функціями держави намагались розуміти *частини її діяльності, з яких складається уся державна робота*. Прибічники цієї точки зору підкреслювали, що саме практична діяльність державного апарату дає уявлення про функції держави, тоді як термін «напрямок» досить легко ототожнити із «завданнями»<sup>2</sup>. Позитивні риси такого підходу полягають у намаганні розглядати функції держави у тісному взаємозв'язку з її практичною діяльністю. Водночас з цим підходом навряд чи можна погодитись, адже в кінцевому рахунку він призводить до розчинення функцій держави у її багатоманітній діяльності. Як наслідок, подрібнення на частини може бути нескінченним. Але далеко не будь-яка діяльність (частина діяльності) держави відповідає поняттю її функції. Остання очевидно повинна мати особливі, характерні лише для неї властивості та ознаки.

Спірною з термінологічної точки зору виглядає і позиція, згідно якої функції держави – це види соціальної діяльності, властиві їй як

органу політичної влади<sup>3</sup>. У позаминулому столітті Н. М. Коркунов висловлював думку, що функції держави пов'язані із діяльністю її основних органів. Виходячи з цього він виокремив законодавчу, виконавчу і судову функції, що обумовлює термінологічне змішування питань про функції держави із питанням про види (форми) державної діяльності: такими способами здійснення функцій держави, як законотворчість, управління, правосуддя, тощо.

Своєрідний погляд на поняття «функцій держави» був свого часу обґрунтований Л. І. Каском та Л. В. Ніколаєвою. На думку цих вчених, *під функцією держави слід розуміти її мету*<sup>4</sup>. При цьому увага звертається на необхідність розрізняти такі різновиди категорії «мета» як кінцеві, проміжні та безпосередні цілі. Задаючись питанням, які ж з них можуть розглядатися як цілі держави в цілому, а отже, цілком логічно, як його функції, дослідники схиляються до висновку, що функціями держави можуть бути визнані лише її кінцеві цілі, що залишаються незмінними впродовж усього періоду існування державності, або принаймні впродовж існування держави певного історичного типу.

На нашу думку, важко погодитись зі спробою існуючого в теорії ототожнення понять «мета» та «функція держави». Хоча остання, звісно, поряд із сутністю та службовою роллю відображає також і мету держави, але при всьому значенні цього компонента структури не співпадає із нею. Ототожнення функції держави з її метою обумовлює аналіз функції держави у відриві від її безпосереднього функціонування, від цілеспрямованої діяльності держави, що складає серцевину змісту її функцій.

Так само критично має сприйматись і точка зору, що функції держави – це не мета, а «визначена система цілей». Як було показано вище, те що цілі держави визначають систему її функцій, зовсім не означає тотожності цих двох явищ. Їх співвідношення може бути подане в якості співвідношення мети та засобів. Як наслідок, теза про

те, що «функції держави являють собою його цілі» залишається лише абстрактною формулою доти, доки вони не пов'язані із практичною діяльністю держави.

На відміну від розглянутих підходів, найбільше поширення у науковій літературі отримало розуміння функцій держави в якості *напрямків її діяльності*. У юридичній літературі при характеристиці держави інколи розрізняють статичу держави та її динаміку. При цьому статика держави характеризує державно-організоване суспільство, соціальне призначення і устрій держави, її якісні характеристики як політичної, територіальної та структурної організації суспільства, форми держави. На відміну від цього динаміка держави – це показник того, як держава діє, змінюється, розвивається, виконує своє соціальне призначення<sup>5</sup>. Функції, як відзначав М. І. Піскотін, – це основні напрямки необхідної діяльності держави, що обумовлена об'єктивними потребами суспільного життя з точки зору його внутрішніх та зовнішніх завдань<sup>6</sup>. Водночас і в межах цього підходу відсутня єдність існуючих точок зору. Так, якщо деякі дослідники стверджують, що функції держави – це основні (головні) напрямки її діяльності, інші, що це будь-які напрямки діяльності, що характеризуються визначеністю, то треті визначають функції держави як її діяльність в певному напрямку.

Досить часто під функціями держави розуміють основні напрямки її діяльності, в яких відображається сутність та соціальне призначення державного управління суспільством. Ідеться про обставини, які вказують на роль та значення відповідної організації, коло її завдань, що реалізуються відповідно до законодавства. У цьому ж контексті інші автори визначають функцію держави як необхідний, однорідний, постійний, цілеспрямований напрямок (сторону) її діяльності, обумовлену об'єктивними потребами суспільного розвитку з точки зору її внутрішніх та зовнішніх завдань<sup>7</sup>.

Своєрідною є позиція тих авторів, які вважають, що у сучасній юридичній науці функції держави повинні трактуватись не лише як

напрямки її діяльності, але і як *механізм державного впливу на суспільні процеси*<sup>8</sup>. При цьому вважається, що виконуючи певні функції в тих чи інших сферах життя суспільства, держава одночасно впливає на стан суспільних процесів завдяки здійснюваному нею регулюванню та перетворенням. На нашу думку, включення механізму державного впливу до поняття функцій держави виглядає досить дискусійним, адже в цьому випадку маємо справу зі спробою звести функції держави в цілому до діяльності її механізму, а також підмінити функціонування держави різними способами правового впливу, хоча в науці існує таке самостійне поняття, як правові форми здійснення функцій держави. Механізм держави являє собою структуру її статичної сторони, тоді як сукупність функцій являє собою структуру динамічної, діяльнісної сторони держави<sup>9</sup>. В результаті очевидною стає недостатня обґрунтованість висновків тих науковців, які вказують, що держава завдяки реформам, перетворенням та правовому регулюванню здатна впливати на суспільні процеси поза реалізацією власних функцій.

Одночасно багатоманітність поглядів щодо визначення поняття «функція держави» зумовлена здебільшого тим, що при опрацюванні того чи іншого поняття неможливо відобразити у його визначенні усі специфічні сторони та властивості. Науковість цих поглядів визначається ступенем зрілості людської думки у той чи інший період розвитку суспільства, об'єктивністю методологічних підходів до вивчення даної проблеми.

Зважаючи на те, що функції держави так чи інакше знаходять своє практичне втілення у її діяльності, необхідної задля вирішення конкретних завдань та спрямованій на реалізацію певної мети, а вкладення у їх зміст формул «напрямок діяльності» або ж «предмет діяльності», рівно як і будь-яких інших може впливати лише на пізнання цього явища тим чи іншим дослідником, характеризуючи його світосприйняття, вважаємо, що підтримане більшістю теоретиків визначення функцій держави в якості напрямків її діяльності,

уявляється найбільш виправданим, та узгодженим із філософським та загальнонауковим тлумаченням поняття «функція».

Інша справа полягає в тому, що дискусійним залишається вживання по відношенню до напрямків діяльності епітетів «основні» та «головні». Відомо, що терміни «основний» та «головний» відносяться до категорії оціночних понять. І хоча використання у юриспруденції оціночних понять є неминучим, однак при визначенні таких важливих категорій як функція держави необхідна максимальна точність, що дозволяє найменшу кількість різночитань. Окрім того потрібно враховувати те, що при класифікації функцій держави, багато прибічників визначення функцій як основних напрямків діяльності, виокремлюють основні та неосновні (другорядні) функції. У цьому випадку можуть виникнути термінологічно некоректні визначення «основних основних напрямків діяльності» та «неосновних основних напрямків діяльності», що виглядає не зовсім доречним. З цього приводу можна погодитись із тим, що термін «неосновні функції» є досить умовним, а поділ функцій на основні та неосновні не є обґрунтованим через відсутність об'єктивного критерію їх розмежування. Якщо в основу такої класифікації покласти різні критерії, то відповідно до законів логіки і результати такого поділу будуть різні, неоднозначні<sup>10</sup>.

З метою усунення тавтології та надмірної оціночності при визначенні поняття «функції держави», деякі дослідники обережно пропонують запровадити «кваліфікуючу ознаку», що в кінцевому рахунку характеризує ступінь впливу конкретного напрямку діяльності держави на життєздатність останньої. Виходячи з цього В. М. Дмитрук вказує на те, що функції держави – це основні напрямки державної діяльності, без яких існування держави є практично неможливим<sup>11</sup>. В результаті держава фактично «приречена» на виконання власних функцій, адже не виконання тієї чи іншої функції здатне обумовити найсильніші негативні наслідки. Співзвучно цьому



Л. І. Каск свого часу відзначав, що значення функцій можуть мати лише ті сторони діяльності держави, без здійснення яких суспільство на класових етапах розвитку не може існувати як єдиний соціальний організм<sup>12</sup>. Так само В. М. Корельський вказує на те, що функцією держави є такий напрямок діяльності, без якого держава на конкретному історичному етапі, або впродовж всього свого існування обійтись не може<sup>13</sup>. Невипадково, вивчення функцій держави є завжди актуальним з точки зору застосування функціонального методу в процесі дослідження самої держави.

З урахуванням зазначеного виглядає цілком закономірним намагання дослідників проблематики функцій держави підкреслити те, що не будь-яка діяльність держави здатна утворити окрему функцію, а лише основні, системоутворюючі напрямки такої діяльності, задля чого власне по відношенню до напрямків і використовується термінологія «основні» («головні»). Водночас, раціональна складова міститься і у поглядах тих науковців, які вказують на термінологічну й фактичну недосконалість вживання по відношенню до напрямків діяльності держави епітетів «основні» («головні»), задля відмежування від інших, «неосновних» напрямків діяльності держави. Вважаємо, що така суперечність має бути нівельована зважаючи на об'єктивні обставини. Адже категорія «функції держави», вже за своїм науково-пізнавальним потенціалом спрямована на певну систематизацію багатоманітної діяльності держави та виокремлення з неї основних напрямків, без чого така систематизація була б взагалі неможливою. Як наслідок очевидно, що поняття «функції держави» завжди охоплюватиме не будь-яку епізодичну, ситуативну діяльність держави, а лише істотні, комплексні напрямки, що впливають із сутності державної організації, її соціального призначення. В той же час серед функцій держави завжди умовно можуть бути виокремлені ті з них, що мають особливе, першоступеневе значення (головні функції) та інші похідні від перших, адже будь-яка

класифікація є відносною. Саме враховуючи таку відносність, важливо оминати крайнощів у процесі здійснення класифікації, коли, наприклад, деякі автори відстоюють позицію щодо ієрархічної структури функцій держави та розташування на її вершині найбільш загально сформульованої функції<sup>14</sup>.

Розглянуті підходи обумовлюють правомірність висновків про те, що поняття «функції держави» характеризуються конструктивними ознаками. А саме:

- а) ідеться про основні напрямки діяльності держави;
- б) у відповідних напрямках знаходить свій вираз сутність держави, її завдання, цілі;
- в) мають об'єктивний характер та обумовлені потребами життя суспільства;
- г) пов'язані із впливом держави на суспільні відносини;
- д) потребують правового закріплення та реалізуються у правових формах.

Зважаючи на це, на нашу думку, найбільш обґрунтованим видається визначення *функцій держави* як основних напрямків її діяльності, що мають об'єктивний характер, обумовлені потребами життя суспільства, пов'язані із впливом держави на суспільні відносини та потребують правового закріплення, у яких знаходить свій вираз сутність держави, її завдання та цілі.

1. Самощенко И. С. О правовых формах осуществления функций Советского государства / И. С. Самощенко // Советское государство и право. – 1956. – № 3. – С. 81. 2. Манохин В. М. Советское административное право : курс лекций / Манохин В. М. Вып. 1 : Часть общая. – Саратов, 1968. – С. 4. 3. Курашвили Б. П. О системе функций государства / Б. П. Курашвили // Проблемы государства и права (ИГПАН). Вып. 9. – М., 1974. – С. 27. 4. Каск Л. И. О некоторых вопросах понятия функций государства / Л. И. Каск, Л. В. Николаева //

Вестник Ленинградского ун-та. – № 11. – Экономика, философия, право. – Вып. 2. – Л., 1974. – С. 105. **5. Пелих Н.** Функції української держави / Н. Пелих // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 1. – С. 3. **6. Пискотин М. И.** К вопросу о функциях Советского государства в современный период / М. И. Пискотин // Советское государство и право. – 1958. – № 1. – С. 90-91. **7. Пахаленко Н. Б.** От тоталитаризма к демократии: о функциях государства в переходный период / Пахаленко Н. Б. // Политические проблемы теории государства. – М.: ИГПРАН, 1993. – С. 29. **8. Морозова Л. А.** Функции российского государства на современном этапе / Л. А. Морозова // Государство и право. – 1993. – № 6. – С. 98. **9. Тиненбаум В. О.** Государство: система категорий / Тиненбаум В. О. – Саратов: Саратовский университет, 1971. – С. 197. **10. Шкляр Т.** Функції сучасної держави: поняття та проблеми класифікації / Т. Шкляр // Підприємництво, господарство і право. – 2004. – № 11. – С. 63. **11. Дмитрук В. Н.** Теория государства и права / Дмитрук В. Н. – Мн.: Амалфея, 1999. – С. 23. **12. Каск Л. И.** Функции и структура государства / Каск Л. И. – Л.: Изд-во Ленинградского университета, 1969. – С. 8. **13. Корельский В. М.** Теория государства и права / В. М. Корельский, В. Д. Перевалов. – М.: НОРМА-ИНФРА-М, 1998. – С. 143. **14. Тихомиров О.** До проблеми розуміння функцій сучасної держави / О. Тихомиров // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 1. – С. 73.

### ***Nikolyuk Denys. Functions of the State: the modern understanding of evolution***

The article proves that studies issues of state functions in domestic theoretical science has sufficient history, she was constantly in the spotlight, she devoted a whole series of fundamental research. It is important to note that today the interest in the functions of the state continues to grow, due to the process of transformation of the state in the process of reforms of the last decade, changes its role and place in society. However,

in the philosophical and legal literature might encounter different approaches to the definition of «public functions», which can count more than two dozen. Thus the external terminological differences actually lie often significant differences in the approaches to the study of this complex issue. As a result, many questions remain unresolved, largely due to the lack of integrative approach to the functions of the state as such.

Indicated that Soviet scientists, just as the post-Soviet researchers were mostly inclined to offer their own definition of state functions. Although the single point of view on this issue, as mentioned, still there, but the concepts put forward among a significant number of those that are of interest for further study.

In the context of the award of interest is an approach in which state functions are considered as its social purpose internally and externally. When social purpose is understood, of course, the historical mission to build socialism, a society of «equal opportunities».

Some authors under state tried to understand the functions of its operations, which comprise all state work. Supporters of this view stressed that it is practical activity of the state apparatus provides insight into the functions of the state, while the term «direction» fairly easy to identify with the «objectives».

According to some scientists in function of the state must understand its purpose. This attention is drawn to the need to distinguish between the following types of categories of «objective» as final, intermediate and immediate objectives.

Unlike the approaches, the most common in the scientific literature received understanding functions of the state as perspectives. In the legal literature to characterize the state sometimes distinguish static state and its dynamics. This static state describes the state-organized society, social purpose and structure of the state, its quality characteristics as political, territorial and structural organization of society and state forms. In contrast,

the dynamics of state – a measure of how the state operates, changes, develops, fulfilling its social purpose.

Considered peculiar position of those authors who believe that modern jurisprudence state functions should be considered not only as areas of focus, but as the mechanism of state influence on social processes. It is believed that performing certain functions in certain areas of society, the state simultaneously affects the state of an ongoing social processes through its management and transformation.

We note that the diversity of views on the definition of «state function» is due mostly to the fact that in the processing of a concept can not be displayed in its definition all the specific aspects and properties. The scientific views of those determined by the degree of maturity of human thought in a given period of social development, objectivity and methodological approaches to the study of this problem.

**Key words:** activity state, state functions, purpose and objectives of the state, the essence and nature of the state.