

**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ДЗЕВЕЛЮК Марина Володимирівна

УДК 340.11:321.01.001.76

**ДИСЕРТАЦІЯ
ТРАДИЦІЇ ТА НОВАЦІЇ В РОЗВИТКУ ФУНКЦІЙ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ**

12.00.01 — теорія та історія держави і права;

історія політичних і правових учень

081 — Право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ М. В. Дзевелюк

Науковий керівник:

ДУДЧЕНКО Валентина Віталіївна,

доктор юридичних наук, професор,

Заслужений юрист України

Одеса-2017

АНОТАЦІЯ

Дзевелюк М. В. Традиції та новації в розвитку функцій сучасної держави. — Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії) зі спеціальності 12.00.01 — теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень (081 — Право). — Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2017.

Дисертація присвячена виявленню ключових тенденцій у розвитку функцій сучасної держави, що відображають динаміку традицій і новацій. Основна увага приділена пошуку балансу між мінімально необхідним обсягом функціонування держави та прагненням сучасних держав бути частиною структур глобального управління, що передбачає акцент на функціональному суверенітеті й делегуванні функцій на шляху до становлення сервісної держави. Цей баланс визначає специфіку функціонування сучасної держави через, по-перше, зменшення кількості та інтенсивності функцій, і, по-друге, через децентралізацію функцій.

Перший розділ дисертації має теоретико-методологічне наповнення й присвячений трьом основним проблемам: рефлексіям щодо місця концепту функціонування держави у структурі предмета сучасного державознавства; розумінню функцій сучасної держави; питанням класифікації й номенклатури функцій сучасної держави.

Показано, що у сучасному державознавстві теорія функцій держави занадто фрагментована, що зумовлено, зокрема, націленістю досліджень на розкриття змісту окремих функцій без приділення належної уваги загальній картині функціонування держави. Як наслідок, цілісне уявлення про функціонування держави як певну систему підміняється строкатою картиною різноманітних окремих функцій, які часто є непов'язаними між собою. При цьому характерним є також те, що функції держави часто розглядаються у відриві від інших блоків державознавства, через що значною мірою ігноруються деякі значущі тенденції та новації. Загалом державознавство характеризується незначним використанням

дедуктивно-орієнтованої методології, що має своїм наслідком виведення наукових закономірностей з емпіричних спостережень. Це несе у собі значні ризики, оскільки часто знання, сформоване у такий спосіб, є фрагментованим і сповненим винятків і неточностей.

Якраз така ситуація спостерігається з теорією функцій держави. З-поміж іншого, ця частина державознавства розвивалася у результаті осмислення окремих аспектів функціонування держави, без акценту на тому, як функціонування держави відбувається в принципі. Найбільш помітними недоліками такого підходу є, по-перше, розмиття поняття функцій держави, яке почало охоплювати будь-які більш-менш регулярні прояви активності держави у тій чи іншій царині; по-друге, догматичність у розумінні того, які функції мають вважатися основними, а які неосновними; по-третє, відсутність критичної методологічної програми, яка б дала змогу адаптувати державознавчі рефлексії щодо функцій держави до нових умов розвитку сучасної державності.

Усі ці проблеми безпосередньо вплинули й на центр теорії функцій сучасної держави, тобто на саме поняття функцій. Для юридичної літератури загалом стало типовим критичне ставлення до дефініцій цього поняття у радянській юриспруденції. Основою для такої критики є те, що класичне розуміння функцій держави не дає змоги відрізнити їх від інших проявів активності держави. Однак якісних альтернатив донині поки що не запропоновано.

Розуміння функцій сучасної держави як основних напрямів її діяльності, що є традиційним для пострадянської юриспруденції, загалом не надто точно відображає роль держави у суспільстві, оскільки виносить факт її існування за рамки суспільних комунікацій. По суті, діяльність держави за такого підходу розглядається як дещо автономне, закрите, замкнене саме у собі. Понад те, у рамках теорії діяльності — праксеології — визнається, що діяльність можлива тоді, коли її суб'єкт має ціль. Утім, саме питання щодо того, чи може держава мати ціль, є суперечливим і проблематичним, адже для сучасної юриспруденції характерним є розуміння держави усе ж таки як інструменту. Однак інструмент не здійснює діяльність, він є засобом діяльності. Отже, розгляд функцій держави як

її діяльності передбачає певну атропоморфізацію держави, що веде до низки проблем методологічного і практичного характеру.

Саме тому таке бачення функцій держави не дає змоги пояснити більшість аспектів функціонування сучасної держави. Запропоновано альтернативний варіант розуміння функцій держави як особливих каналів комунікації між державою і суспільством, що виникають унаслідок раціоналізації їх нормативних та інституційних засад, що веде до їх становлення як дискурсів — стабільних і тривалих форм взаємодії між людьми, покликаних вирішувати завдання загальносуспільного значення.

Комунікативне розуміння функцій держави має кілька переваг. По-перше, функції пов'язуються не з діяльністю як такою, а з комунікацією — явищем більш широким і всеохоплюючим. Це дає змогу подолати поширену помилку, що виражається в сприйнятті функцій як будь-яких проявів активності держави. Деякі функції держави можуть реалізовуватися не лише через діяльність, але й через не-діяльність, однак вони в будь-якому разі здійснюються через інституціоналізовані канали комунікації. По-друге, таке бачення функцій держави підкреслює ідею, що функціонування держави є похідним від суспільного запиту. Це зумовлює потребу легітимації функцій і неправомірність появи нових функцій без схвалення їх суспільством через демократичні процедури. Нарешті, по-третє, комунікативне бачення функцій держави передбачає їх дискурсивний характер, а тому жодного універсального переліку функцій держави існувати не може. Вони завжди є результатом раціоналізації дискурсів, які є унікальними для кожного суспільства і в кожен період часу. Отже, функції держави формуються як результат комунікації у межах суспільства. Держава не є чимось функціонально відокремленим від суспільства (хоча вона відокремлена від нього інституційно), а тому здійснювані нею функції є формою реакції на суспільний запит, що відрізняється загальною значущістю.

Аналіз сучасних підходів до класифікації та номенклатури функцій держави демонструє кардинальну розбіжність підходів щодо того, які саме функції мають бути атрибутовані державі, а які — ні. Однією з центральних проблем

застосування методу класифікації до функцій держави є те, що більшість підстав для класифікації не відповідають логічним вимогам. Крім цього, класифікація функцій часто виявляється неспроможною відобразити практику функціонування сучасних держав, оскільки завжди є функції, які не вписуються у жодну з пропонованих класифікаційних моделей.

Як альтернатива класифікації функцій держави пропонується їх номенклатура, тобто перелік, за яким до функцій держави зараховуються лише ті прояви її активності, які відповідають критерію найбільшої значущості й вагомості, з огляду на той чи інший образ державності. Отже, з точки зору номенклатурного підходу, функції держави вибудовуються з урахуванням їх необхідності для підтримання державності та суспільства у функціональному стані.

Номенклатурним характером володіють такі функції держави: забезпечення національної безпеки; підтримання і забезпечення суспільного порядку; підтримання і забезпечення суспільного розвитку; підтримання і забезпечення національної конкурентоздатності; забезпечення уникнення і протидії кризам та дисфункціям у функціонуванні соціального організму; підтримка реальності державного суверенітету, відтворення його властивостей. Питання про те, які саме функції можуть набувати статусу номенклатурних, залежить від того, яка використовується концепція державності.

У другому розділі розкривається традиційна проблема меж функціонування держави через співвідношення мінімальної та максимальної держави та аналіз мінімальних і додаткових функцій. Незважаючи на те, що концепти мінімальної та максимальної держави доволі часто використовуються в політичній науці і соціології, юриспруденція їх практично ігнорує, хоча вони мають потужний евристичний потенціал, яким не слід нехтувати. Варто також мати на увазі, що поняття мінімальної та максимальної держави є своєрідними ідеальними типами й не можуть використовуватися як відображення функціональної моделі конкретної держави чи групи держав.

Зазначається, що сучасні держави не можуть повністю орієнтуватися ані на модель мінімальної, ані на модель максимальної держави. Однак у пошуку балансу між державним втручанням у суспільні комунікації та збереженням автономії соціальних груп більшість сучасних держав тяжіють до моделі мінімальної держави. Це зумовлює й акцент на мінімальних функціях держави, до яких належать оборонна, правоохоронна, економічна та функції міжнародної взаємодії. Невиконання цих функцій, зазвичай, веде до колапсу державності, оскільки вони виражають соціальне призначення держави, а в термінах доктрини суспільного договору саме ці функції становлять зобов'язання держави перед громадянами. Це, утім, не означає, що сучасна державність є мінімальною в усіх своїх проявах і вимірах. У сучасній теорії держави мінімальність розуміється не як максимальне обмеження функціонування держави, а скоріше як формування ефективних механізмів недопущення виходу держави за межі свого функціонального призначення. Тому набір мінімальних функцій держави хоч і зумовлений логікою невтручання держави у суспільне життя, однак без абсолютизації цього принципу. Держави можуть характеризуватися як мінімальні з точки зору їх функціональної характеристики, однак при цьому виконувати нетипові для класичного розуміння мінімальної держави функції (наприклад, соціальну).

Зміст і перелік додаткових функцій держави може відрізнятися від суспільства до суспільства. Однак найчастіше серед додаткових функцій виділяються соціальна, екологічна, міграційна, інформаційна тощо. Ідея додаткових функцій виражається в тому, що їх невиконання або навіть відсутність не ведуть до колапсу державності, а тому вони можуть бути делеговані суспільним інститутам. Додаткові функції держави характеризуються тим, що їх реалізація не походить безпосередньо від сутності держави, а тому вони є здебільшого факультативними. Це не означає, утім, що додаткові функції є непотрібними. Потреба в них часто буває критичною, особливо в періоди соціальних потрясінь і негараздів.

На противагу мінімальним функціям, додаткові є вторинними і відображають, зазвичай, відповідь державного механізму на ті чи інші виклики. Важливою рисою додаткових функцій держави є також те, що їх реалізація чи нереалізація може бути предметом політичних дебатів. Так, типовими для багатьох сучасних держав є дебати щодо доцільності реалізації державою функції підтримки медичного страхування чи забезпечення доступу до базової середньої освіти. Водночас доцільність мінімальних функцій держави є поза сумнівом.

У третьому розділі розкриваються основні тенденції, що становлять зміст новацій у розвитку функцій сучасної держави. До них належать, передовсім, становлення структур глобального управління, що веде до перенесення акцентів з інституційного на функціональний суверенітет держави і формування нових методів здійснення функцій держави; делегування функцій держави; а також становлення функціональної моделі сервісної держави.

Розвиток глобального управління суттєво трансформує функціональні параметри сучасної держави. По-перше, відбувається перенесення частини функцій держави на наднаціональний рівень, у зв'язку із чим особливої ваги набуває принцип субсидіарності, що визначає характер взаємодії національного, інтеграційного та міжнародного правопорядків.

По-друге, трансформуються уявлення про державний суверенітет, а точніше, відбувається певний ренесанс ідей функціонального суверенітету, відповідно до яких суверенітет не є апіорною характеристикою держави, а наслідком і водночас передумовою її спроможності виконувати покладені функції.

Нарешті, по-третє, починають з'являтися нові методи та інструменти реалізації функцій держави.

Глобальне управління створює виклик для теорії функцій держави, яка традиційно вибудовувалася довкола парадигми національної держави. Сьогодні, хоча держави усе ще лишаються центральними елементами у системі керування суспільними процесами, вони не є єдиними. Нині відбувається вертикальна синхронізація правопорядків, унаслідок чого деякі функції не можуть бути однозначно атрибутовані державі чи наднаціональній структурі. Якраз на

вирішення цієї проблеми зорієнтовано принцип субсидіарності, який використовується для визначення найбільш оптимального механізму реалізації функцій.

Важливою тенденцією у розвитку функцій сучасної держави є те, що вона більше не прагне бути монополістом у вирішенні публічних задач. Тому відбувається делегування функцій (у тому числі у формі аутсорсингу) іншим суб'єктам, які в силу організаційних, технологічних та інших умов можуть реалізувати ту чи іншу функцію у більш ефективний спосіб.

Виділено та охарактеризовано два основних види делегування функцій держави: *публічне делегування* — здійснюване державою в рамках свого власного апарату або в межах розширеної інституційної структури публічної влади (включно з місцевим самоврядуванням); *приватне делегування* — виведення функцій держави за рамки державного апарату з повним або частковим їх делегуванням приватним структурам, навіть іноземним, або ж приватним фізичним особам. Делегування функцій усе частіше розглядається як один з пріоритетних напрямів децентралізації держави, що виходить за рамки публічної сфери. Сучасні інформаційні технології, які дають змогу автоматизувати більшість управлінських дій, переорієнтують функціонування держави на більш ефективні економічні моделі, зокрема аутсорсинг.

Делегування функцій і вплив структур глобального управління зумовлюють актуалізацію ідеї функціонального суверенітету держави. З інституційної і нормативної точок зору, суверенітет держави є сталим і непорушним, а тому виражає статичний аспект державності. Однак з функціональної точки зору цей феномен є рухомим і залежить від того, наскільки ефективно держава може здійснювати свої функції. Якщо ця ефективність падає, то задачею структур глобального управління є координація реформ у державі, у крайньому разі — реалізація державних функцій замість держави як такої. Ідея функціонального суверенітету не є новою, однак упродовж XIX–XX ст. вона не користувалася популярністю. Сьогодні ж нереалізація державою своїх мінімальних (а подекуди

й деяких додаткових) функцій може розглядатися як підстава для залучення механізмів і ресурсів глобального управління на основі принципу субсидіарності.

У третьому розділі також осмислено властивості та запропоновано визначення сервісній моделі державності. Сервісна держава — це функціональна модель сучасної держави, зорієнтована на максимальну деконцентрацію і децентралізацію функцій, реалізація яких здійснюється, зазвичай, на конкурентних засадах у ситуативному режимі. Ідея сервісної держави пов'язана з тим, що більшість сучасних функцій можуть реалізовуватися не в постійному режимі, а за запитом, коли у цьому виникає потреба.

Відтак, держава усе більшою мірою починає конкурувати з недержавними суб'єктами у наданні багатьох послуг — від медичного обслуговування і до оборони. Сервісний характер функціонування сучасної держави визначає й основні вектори розвитку окремих її функцій, таких як економічна, оборонна, соціальна, екологічна тощо. Формування функціональної моделі сервісної держави пов'язане передовсім з монополізацією державних функцій, що стало можливим завдяки розвитку інформаційних технологій. У багатьох сферах, в яких раніше держава виступала єдиною можливим каналом комунікації між людиною і зовнішнім світом, сьогодні індивіди мають змогу обходитись без держави, що, з одного боку, підвищує поріг її легітимності, а, з іншого — сприяє становленню конкурентного середовища в публічній сфері.

Ключові слова: сучасна держава, функціонування держави, мінімальна держава, максимальна держава, сервісна держава, делегування державних функцій.

Список публікацій здобувача

Статті у фахових періодичних виданнях

1. Дзевелюк М. В. Концептуальні засади обґрунтування функцій сучасної держави. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція*. 2015. Вип. 1. № 17. С. 32–34.
2. Дзевелюк М. В. Теоретико-правові засади інформаційної функції сучасної держави. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 2. С. 15–18.
3. Дзевелюк М. В. Номенклатура функції сучасної держави. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 11. С. 171–176.
4. Дзевелюк М. В. Сервісна держава як функціональна модель сучасної держави. *Актуальні проблеми держави і права*. 2017. Вип. 78. С. 60–67.

Статті в іноземних наукових журналах

1. Дзевелюк М. В. Державна політика та функції сучасної держави: до проблеми взаємозв'язку. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2016. № 8. С. 21–25.

Інші публікації, що додатково висвітлюють зміст дисертації

1. Дзевелюк М. В. Інформаційна функція сучасної держави. *Молодий вчений*. 2015. № 12. С. 48–52.

Інші публікації

1. Дзевелюк М. В. Вплив глобалізаційних процесів на функції сучасної держави. Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку України : матер. Міжнар. наук. конф. (15–16 травня 2015 р., м. Одеса). Т. 1. О.: Нац. ун-тет «Одеськ. юрид. академія», 2015. С. 52–54.
2. Дзевелюк М. В. Проблеми функціонування державної політики та функцій держави. Перспективні напрямки розвитку сучасної юридичної науки :

матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (29–30 січня 2016 р., м. Кривий Ріг). Кривий Ріг : Криворіз. нац. ун-тет, 2016. С. 11–13.

3. Дзевелюк М. В. Еволюція функцій сучасної держави. Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку держави та права в умовах євроінтеграції : матер. Міжнар. наук. конф. (20 травня 2016 р., м. Одеса). Т. 1. О. : Нац. ун-тет «Одеськ. юрид. Академія», 2016. С. 107–109.

4. Дзевелюк М. В. Сучасна держава та трансформація економічної функції. Теорія і практика сучасної юриспруденції : тези доп. Міжнар. наук.-практ. конф. (9–10 грудня 2016 р., м. Київ). К. : ЦПНД, 2016. С. 14–15.

5. Дзевелюк М. В. Концепція «сервісної держави»: інститути і функції. Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. до 20-річчя НУ «ОЮА» та 170-річчя Одеської школи права (19 травня 2017 р., м. Одеса). Т. 1. О. : Нац. ун-тет «Одеськ. юрид. академія», 2017. С. 129 – 131.

6. Дзевелюк М. В. Функціонування держави як концепт. Актуальні питання розвитку правової держави в умовах сучасного становлення громадянського суспільства в Україні : тези доп. Міжнар. наук.-практ. конф. (16–17 червня 2017 р., м. Харків). Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2017. С. 9–11.

SUMMARY

Dzeveliuk M. V. Traditions and Innovations in the Development of Functions of Modern State. —Qualifying scientific work with the status of manuscript.

The thesis for a degree of Candidate of Legal Sciences (Doctor of Philosophy), specialty 12.00.01 – «Theory and history of state and law; history of political and legal doctrines» (081 – Law). – National University «Odessa Academy of Law». Odesa, 2017.

The dissertation is devoted to the identification of the key trends in the development of the functions of a modern state, which reflect the dynamics of their traditions and innovations. The main attention is paid to the issue of finding a balance between the minimal necessary level of functioning of a state and the development of modern states towards the structures of global governance, which emphasizes the idea of functional sovereignty and the trend of delegation of functions on the way to the formation of a service state. This balance necessarily determines the specifics of the functioning of a modern state through reducing the number and intensity of its functions, and through the decentralization of functions.

The first section of the dissertation has a theoretical and methodological content and is devoted to three main problems: reflections on the place of the concept of functioning of a state in the structure of the state studies; understanding the nature of functions of a modern state; and the question of classification and nomenclature of functions of a modern state.

It is shown that in contemporary state studies the theory of functions of a state is rather fragmented, which is caused, among other things, to the focus of research on the disclosure of the content of individual functions of a state without paying due attention to the general picture of how state functions. As a result, a holistic view of the functioning of the state as a certain system is replaced by a motley picture of a variety of separate functions that are often unrelated. It is also worth highlighting that the functions of a state are often dealt with in isolation from other parts of state studies, which leads to overlooking of some important trends and innovations. In general, state

studies are characterized by a negligible use of deductive-oriented methodology, which has its consequence of the derivation of scientific regularities from empirical observations. It creates significant risks, as often the knowledge that is formed in such a way is fragmented and full of exceptions and inaccuracies.

This is exactly the situation with the theory of state functions. Among other things, this part of state studies developed as a result of comprehension of certain aspects of the functioning of a state, without emphasis on how the functioning of a state takes place in principle. The most noticeable shortcomings of this approach were, firstly, the erosion of the notion of state functions, which began to cover any more or less regular manifestations of state activity in one area or another; and secondly, dogmatic views on what functions should be considered as basic, and should not; thirdly, the absence of a critical methodological program that would allow adapting state-study reflections on the state's functions to the new conditions for the development of modern statehood.

All these problems directly influenced the center of the theory of functions of a modern state, that is, the very concept of state function. For legal literature as a whole, the typical critical attitude to the definitions of this concept, which originated in Soviet jurisprudence, has become widespread. The basis for such criticism is that classical understanding of state functions does not allow to separate them from other manifestations of state activity. However, no qualitative alternatives have been proposed yet.

Understanding the functions of a modern state as the main directions of its activity, which is traditional for post-Soviet jurisprudence, in general does not accurately reflect the role of a state in society, since it makes the fact of its existence beyond the scope of social communications. In essence, a state's activity within this approach is considered as somewhat autonomous, closed, circled on its own. Moreover, within the framework of the theory of activity it is recognized that activity is only possible when its subject has a goal. However, the question of whether the state may have a goal is controversial and problematic, because for today's jurisprudence, the state's understanding is instrumentalistic. An instrument does not carry out activities, as

it is only a tool for someone's actions. Consequently, consideration of the function of a state as its activity implies a perception of a state through anthropomorphic lenses, which leads to a number of problems of a methodological and practical nature.

That is why such a vision of the functions of a state does not allow to explain most aspects of how a modern state functions in principle. The thesis elaborates an alternative approach to understanding the functions of a state as special channels of communication between a state and society arising from the rationalization of these channels normative and institutional grounds, which leads to their formation as discourses, i.e. stable and sustainable forms of interaction between people, called to solve the tasks of a general social significance.

Communicative understanding of state functions has several advantages. First, the functions here are associated not with activities of a state as such, but with communication — a wider and more comprehensive phenomenon. This allows to overcome the common mistake of a perception of functions as any manifestations of state activity. Some functions of a state can be implemented not only through activities, but also through non-activities, but in any case, they are realized through institutionalized communication channels. Secondly, such a vision of the functions of a state allows to emphasize the idea that the functioning of a state is derived from a public inquiry. This, among other things, predetermines the need for the legitimization of functions and the wrongfulness of the emergence of new functions without the approval of a society through democratic procedures. Finally, thirdly, the communicative vision of the functions of a state implies their discursive character, and therefore no single universal list of state functions can exist. They are always a result of rationalizing discourses that are unique to every society. Thus, state functions are formed as a result of communication within society. The state is not something functionally separate from society (although in most cases it is separated from it institutionally), and therefore its functions are a form of reaction to a public request that is of general significance.

The analysis of modern approaches to the classification and nomenclature of state functions demonstrates a fundamental difference in approaches to which functions should be attributed to a state and which should not. One of the central problems of

applying the classification method to the functions of a state is that most of the grounds for classification do not meet the logical requirements. In addition, the classification of functions is often inadequate in reflecting the practice of the functioning of modern states, since there are always functions that do not fit into any of classification models that are usually being proposed.

As an alternative to the classification of the functions of a state, the method nomenclature is being proposed, that is, a list according to which only those manifestations of state activity, which correspond to the criterion of the greatest significance and weight, are credited to the functions of a state. Thus, from the point of view of the nomenclature approach, the functions of a state are built in terms of the logic of their necessity to maintain statehood and society in a functional condition.

The following functions of a state may be perceived as having the nomenclature nature: the function of ensuring the national security; the function of maintenance of public order; the function of maintenance of social development; the function of maintenance of national competitiveness; the function of prevention of social cataclysms; the function of support of state sovereignty. The question of which functions can acquire the status of nomenclature depends on what the concept of statehood is used.

The second section of the thesis reveals the traditional problem of the boundaries of state functioning through the ratio of minimal and maximal state and the analysis of minimal and facultative functions. Despite the fact that the concepts of minimal and maximal state are quite often used in political science and sociology, they are practically ignored by legal theory, although they have a powerful heuristic potential that should not be overlooked. It should also be borne in mind that the concepts of minimal and maximal state are kind of ideal type and cannot be used as a reflection of a functional model of a particular state or group of states.

It is noted that modern states cannot fully orient themselves either to the model of minimal state or to the model of the maximal state. Nevertheless, from the point of view of finding a balance between state interference in public communication and preserving the autonomy of social groups, most modern states tend to a model of minimal state. It

also determines the emphasis on the minimal functions of a state, which includes defense, law enforcement, economic function and the function of international cooperation. The non-implementation of these functions tends to lead to a collapse of statehood, since they express the social purpose of a state, and in terms of the doctrine of a social contract, these functions are the obligations of the state to citizens. This, however, does not mean that modern statehood is minimal in all its manifestations and dimensions. In the modern theory of a state, minimalism is understood not so much as the maximum limitation of the functioning of a state, but as the formation of effective mechanisms for preventing a state from going beyond its functional purpose. Therefore, the set of minimal functions of the state is based on the logic of non-interference of the state in public life, but without the absolutisation of this principle. As a result, states can be characterized as minimal in terms of their functional characteristics, but at the same time they may perform functions which are atypical for a classical understanding of a minimal state (for example, social function).

The content and list of additional functions of a state may differ from society to society. However, most often these functions are presented in such manifestations as social, environmental, migration, information functions, etc. The idea of additional functions is expressed in the fact that their non-implementation or even absence does not lead to the collapse of statehood, and therefore they can be delegated to other public or private institutions. Additional functions of the state are characterized by the fact that their realization does not come directly from the essence of the state, and therefore they are mostly optional. This does not mean, however, that additional functions are unnecessary. The need for them is often critical, especially during periods of social upheaval and disadvantages.

In contrast to the minimal functions, the additional ones are secondary and reflect, as a rule, the response of a state mechanism to social challenges. An important feature of additional state functions is that their implementation or non-implementation may be a subject of political debate. Thus, in many modern states there is a debate about the expediency of a state's implementation of the function of medical insurance or access to

basic and secondary education. At the same time, expediency of the minimal functions of the state cannot be questioned.

The third chapter reveals the main trends that make up the content of innovations in the development of the functions of a modern state. These include, first of all, the formation of global governance structures, leading to a shift in emphasis from institutional to functional sovereignty of a state and the formation of new methods of the exercise of state functions; delegation of state functions; as well as the formation of a functional model of a service state.

The development of global governance significantly transforms the functional parameters of a modern state. Firstly, there is a shift in the part of the state's functions to the supranational level, in connection with which the principle of subsidiarity becomes of particular importance in determination of the nature of the interaction of national, integrative and international legal orders.

Secondly, there is a transformation of the notion of state sovereignty, but rather a certain renaissance of ideas of functional sovereignty, according to which sovereignty is not an *a priori* characteristic of a state, but a consequence and, at the same time, a prerequisite for its ability to perform the assigned functions.

Finally, thirdly, new methods and tools for the realization of state functions begin to emerge.

Global governance creates a challenge for the theory of state functions, which traditionally was built around the paradigm of a national state. Today, although states still remain central elements in the governing of social processes, they are not the only ones. Today there is a vertical synchronization of legal orders, as a result of which some functions cannot be uniquely attributed to a state or to a supranational structure. The solution to this problem is precisely the principle of subsidiarity, which is used to determine the most optimal mechanism for the implementation of functions.

An important trend in the development of the functions of a modern state is that it no longer seeks to be a monopoly in solving public problems. As a result, the delegation of functions (including in the form of outsourcing) to other entities, which, due to

organizational, technological, etc. reasons, are able to implement some functions in a more efficient way.

Two main types of delegation of state functions are distinguished and characterized: *public delegation* — carried out by the state within its own apparatus or within the framework of an extended institutional structure of public authority (including local self-government); *private delegation* — the withdrawal of state functions outside the state apparatus with full or partial delegation of them to private entities, including foreign ones, or even private individuals. Delegation of functions is increasingly seen as one of the priority areas of decentralization of a state that goes beyond the scope of the public sphere. Modern information technologies allow automating the overwhelming majority of managerial actions also allow to reorient the functioning of a state to more efficient economic models, including outsourcing.

Delegation of functions and influence of structures of global governance make updating the idea of functional sovereignty of a state. From the institutional and normative point of view, the sovereignty of a state is permanent and inviolate, and therefore expresses the static aspect of statehood. However, from the point of view of functional sovereignty, this phenomenon is mobile and depends on how efficient a state can perform its functions. If this efficiency falls, then the task of the global governance structures is to coordinate the reforms in a state, and in extreme cases, the realization of state functions instead of a state as such. The idea of functional sovereignty is not new, but during the XIX–XX centuries it was not popular. Today, a state's non-implementation of its minimal (and sometimes even some additional) functions may be seen as a basis for involving mechanisms and resources of global governance based on the principle of subsidiarity.

The third chapter also comprehended the properties and proposed the definition of a service model of statehood. The service state is a functional model of a modern state, focused on the maximum deconcentration and decentralization of functions, the realization of which is usually carried out on a competitive basis in a situational regime. The idea of a service state is connected with the fact that most of the modern functions can be implemented not in a permanent mode, but on request, when there is a need.

Consequently, a state increasingly begins to compete with non-state actors in providing a range of services ranging from medical care to defense. The service character of the functioning of a modern state determines the main vectors of the development of its separate functions, such as economic, defense, social, ecological, etc. The formation of a functional model of a service state is primarily connected with the demonopolization of state functions, which became possible due to the development of information technologies. In many spheres in which the state was the only possible channel of communication between man and the outside world, today individuals are able to act without a state. On the one hand, it raises the threshold of state legitimacy, and on the other, it contributes to the establishment of a competitive environment in the public sphere.

Keywords: modern state, functioning of a state, minimal state, maximal state, service state, delegation of state functions.

List of publications

Scientific papers

1. Dzeveliuk M. V. Conceptual grounds for comprehension of a modern state's functions. *Scientific Gerald of International Humanitarian University. Jurisprudence*. 2015. Vol. 1. No 17. P. 32–34.
2. Dzeveliuk M. V. Theoretical and legal grounds of the information function of a state. *Comparative and Analytical Law*. 2015. No 2. P. 15–18.
3. Dzeveliuk M. V. Nomenclature of functions of a modern state . *Entrepreneurship, Economics, and Law*. 2016. No 11. P. 171–176.
4. Dzeveliuk M. V. Service state as a functional model of a modern state. *Actual Problems of State and Law*. 2017. Vol. 78. P. 60–67.

Articles in foreign scientific journals

1. Dzeveliuk M. V. State politics and functions of a modern state: on the correlation. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2016. No 8. P. 21–25.

Other publications that further cover the content of the dissertation

1. Dzeveliuk M. V. Information function of a modern state. *Young Scientist*. 2015. No 12. P. 48–52.

Other publications

1. Dzeveliuk M. V. Globalization impact on the functions of a modern state. Legal and Institutional Mechanisms of Sustainable Development of Ukraine: International scientific conference (15–16 May 2015, Odesa). Vol. 1. Odesa: National University “Odesa Law Academy”, 2015. P. 52–54.
2. Dzeveliuk M. V. Issues of state politics and state functions. Perspective Tendencies of Development of Legal Science: International scientific conference (29–30 January 2016 p. Kryvyi Rih). Kryvyi Rih: Kryvyi Rih State University, 2016. P. 11–13.
3. Dzeveliuk M. V. Evolution of modern state functions. Legal and Institutional Mechanisms of Sustainable Development of State and Law in the Conditions of Eurointegration: International scientific conference (20 May 2016, Odesa). Vol. 1. Odesa: National University “Odesa Law Academy”, 2016. P. 107–109.
4. Dzeveliuk M. V. Modern state and transformation of Economic function. Theory and Practice of Jurisprudence: International scientific conference (9–10 December 2016, Kyiv). Kyiv: CLSR, 2016. P. 14–15.
5. Dzeveliuk M. V. Concept of service state: institutes and functions. Traditions and Innovations in Legal Science: past, present, future: International scientific conference (19 May 2017, Odesa). Vol. 1. Odesa: National University “Odesa Law Academy”, 2017. P. 129 – 131.
6. Dzeveliuk M. V. Functioning of a state as a concept. Issues of Rule of Law in Conditions of Development of Civil Society in Ukraine: International scientific conference (16–17 June 2017, Kharkiv). Kharkiv: Association of Lawyers-Researchers, 2017. P. 15–16.

ЗМІСТ

ВСТУП	22
РОЗДІЛ 1. ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВИ ЯК ПРЕДМЕТ ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ	28
1.1. Функціонування держави як теоретична конструкція	28
1.2. Поняття функцій держави у сучасному державознавстві	45
1.3. Проблематика класифікації та номенклатури функцій сучасної держави	62
РОЗДІЛ 2. ТРАДИЦІЙНИЙ ВИМІР ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ	81
2.1. Межі функціонування держави як теоретико-правова проблема	81
2.2. Мінімальні функції держави: поняття та зміст	96
2.3. Додаткові функції держави та їх номенклатура	116
РОЗДІЛ 3. ТРАНСФОРМАЦІЇ ФУНКЦІЙ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ	133
3.1. Функції держави, державний суверенітет і глобальне управління	133
3.2. Делегування функцій держави: форми та особливості реалізації	148
3.3. Сервісна держава як функціональна модель сучасної держави	163
ВИСНОВКИ	175
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	182
ДОДАТОК	207

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Фундаментальні трансформації, які супроводжують розвиток сучасної держави, уже не перший рік перебувають у центрі уваги загальнотеоретичної юриспруденції, філософії права і навіть галузевих юридичних наук. Масштаб цих трансформацій, а так само їх вплив на всі без винятку аспекти державного буття є такими, що його майже неможливо охопити однією теоретичною концепцією чи політико-правовою доктриною. Разом із методологічною кризою державознавства це створює серйозні перепони на шляху осмислення місця Української держави у новій глобальній структурі, де державам хоча й є місце, однак навряд його можна назвати центральним.

На цьому тлі загострюються проблеми, пов'язані з традиційними вимірами державності – інституційним і функціональним. Якщо трансформації в інституційному вимірі держави здебільшого очевидні, то зміни у її функціональній структурі, навпаки, латентні. Характерно, що вітчизняна юридична наука і нині орієнтується на теоретичні схеми осмислення державних функцій, що відповідають реаліям минулого століття, майже не торкаючись проблем меж функціонування держави, її мінімальних і додаткових функцій, впливу на реалізацію функцій інститутів глобального управління, тенденцій делегування функцій, становлення сервісної держави тощо. Якраз тому необхідні нові теоретичні узагальнення, які дозволили б підкреслити не лише традиційні складові функціонування держави, але й осмислити і систематизувати низку новацій, які характеризують функції сучасної держави.

Вітчизняна юридична наука загалом і державознавство зокрема сьогодні більшою мірою зорієнтоване на теоретичне осмислення окремих функцій, а не тенденцій їх трансформації як певної системи. Тому обраний напрямок наукового пошуку припускає перегляд існуючого розуміння функцій держави, дослідження проблеми функціонування сучасної держави, а також впливу на реалізацію функцій держави інститутів глобального управління на шляху до становлення сервісної моделі сучасної держави, яка буде відповідати глобалізаційним реаліям

сьогодення. Адже цілісного теоретичного дослідження поєднання традицій і новацій у функціонуванні держави, з урахуванням сучасних тенденцій її розвитку, не проводилося.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до теми науково-дослідної роботи Національного університету «Одеська юридична академія» на 2011–2015 рр. «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку української державності та права» (державний реєстраційний номер – 0110U000671) та плану науково-дослідної роботи кафедри теорії держави і права «Наступність та оновлення як тенденція розвитку держави і права сучасної України».

Мета і завдання дослідження. Відповідно до об'єкта (функціонування держави як сукупність усіх проявів її активності у суспільстві та за його межами) і предмета (традиції та новації у розвитку функцій сучасної держави) дослідження його метою є формування цілісної теоретичної концепції поєднання традицій та новацій у функціях сучасної держави з урахуванням ключових тенденцій її розвитку.

Досягнення цієї мети потребує розв'язання таких завдань:

визначення змісту та теоретичного статусу функціонування держави як структурної складової предмета сучасного державознавства;

розкриття сучасних підходів до розуміння функцій держави та їх критичне осмислення;

виявлення підстав для класифікації функцій сучасної держави та вироблення їх номенклатури;

визначення меж функціонування держави на основі осмислення концепцій мінімальної та максимальної держави;

формування переліку та розкриття змісту мінімальних функцій держави;

характеристика додаткових функцій держави;

осмислення впливу глобального управління на структуру та реалізацію функцій сучасної держави та її функціонального суверенітету;

визначення особливостей і видів делегування функцій сучасною державою;

вироблення теоретичної концепції сервісної держави як її сучасної функціональної моделі.

Методи дослідження. Методологічну базу дослідження утворюють загальнонаукові та окремо-наукові методи пізнання, а також концепції і концепти сучасного державознавства. Серед загальнонаукових методів, використаних в дисертації, слід виділити: метод класифікації, за допомогою якого систематизовано та поділено на категорії функції сучасної держави за критерієм їх зв'язку з призначенням держави (п.п. 1.3, 2.2, 2.3); метод теоретичного моделювання, який дав змогу сформулювати та виявити основні риси сервісної держави як функціональної моделі сучасної держави (п. 3.3); метод доктринального аналізу, що уможливив критичне осмислення існуючих підходів до розуміння функцій сучасної держави та місця концепту функціонування держави у структурі державознавства (п.п. 1.1, 1.2). До окремо-наукових методів, використаних у дослідженні, належать: догматичний метод, за допомогою якого здійснено аналіз понятійної структури теорії функцій сучасної держави, а також виявлено тенденції нормативної трансформації державних функцій (п.п. 2.2, 2.3, 3.2); функціональний метод як варіація системного методу, що уможливив розгляд функціонування держави безвідносно до її інституційної структури (п.п. 1.1, 2.1).

Методологічне значення також мали концепти сучасного державознавства: сучасна держава, мінімальна держава, максимальна держава, сервісна держава тощо.

У роботі також використовувалися загальні прийоми наукового пізнання: аналіз і синтез, дедукція та індукція, абстрагування, екстраполяція тощо.

Теоретичну основу дослідження становлять праці вітчизняних та закордонних фахівців у сфері державознавства (С. В. Бабаєв, М. Й. Байтін, А. Б. Венгеров, Д. А. Керімов, А. Ф. Крижановський, Л. С. Мамут, Л. О. Морозова, Н. М. Оніщенко, Ю. М. Оборотов, П. М. Рабінович, С. Г. Стеценко, Ю. О. Тихомиров, В. Є. Чиркін та ін.); представників сучасної політичної філософії (Д. Аджемоглу, З. Бауман, Дж. Белл, Ю. Габермас,

Ф. А. Гайєк, М. Крозьє, К. Поппер, Дж. Робінсон, Дж. Ролз, Ф. Фукуяма та ін.); фахівців у сфері меж державної діяльності та функціонального суверенітету (В. Е. Блок, О. Борр, А. де Хоуг, Р. Голкомб, Р. Кеохайн, Р. Лоусон, Дж. Б. Мюллер, В. М. Уест, Дж. Уотні та ін).

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що представлена дисертація є першим у вітчизняній загальнотеоретичній юриспруденції комплексним осмисленням традицій та новацій у розвитку функцій сучасної держави. Наукова новизна дисертації має вираження у такому:

уперше:

запропоновано розглядати функції держави як особливі канали комунікації між державою і суспільством, що виникають унаслідок раціоналізації їх нормативних та інституційних засад, що веде до їх становлення як дискурсів – стабільних і тривалих форм взаємодії між людьми, покликаних вирішувати завдання загальносуспільного значення;

виділено та охарактеризовано дві основні форми делегування державних функцій: публічне делегування – здійснюване державою в рамках свого власного апарату або в межах розширеної інституційної структури публічної влади (включно з місцевим самоврядуванням); приватне делегування – виведення функцій держави за рамки державного апарату з повною або частковою передачею їх приватним структурам, навіть іноземним, або ж приватним фізичним особам;

сформульовано поняття та визначено фундаментальні властивості сервісної держави як функціональної моделі сучасної держави: сервісна держава – це функціональна модель сучасної держави, зорієнтована на максимальну деконцентрацію і децентралізацію функцій, реалізація яких здійснюється, зазвичай, на конкурентних засадах у ситуативному режимі;

удосконалено

розуміння сучасної держави як концепту державознавства, зокрема, в аспекті осмислення її функціональних меж;

теоретичні концепції впливу глобального управління на здійснення функцій держави, зокрема, розуміння принципу субсидіарності як властивого не лише інтегративним правопорядкам;

положення загальнотеоретичної юриспруденції, що стосуються тенденцій децентралізації та деконцентрації держави та її функцій у частині передачі функцій приватним структурам та інститутам громадянського суспільства;

концепт мінімальної держави та концепт скромної держави з точки зору розуміння змісту та переліку мінімальних функцій, які має виконувати держава, щоб не поставити під загрозу власне існування;

набули подальшого розвитку

ідеї загальнотеоретичної юриспруденції та філософії права щодо трансформації сучасної держави за доби домінування горизонтальних комунікацій;

ідея номенклатури функцій сучасної держави як результату ревізії державної активності з метою редукції її функцій лише до мінімально необхідних;

теорія функціонального суверенітету, в межах якої державний суверенітет розглядається як відносна конструкція, рівень якої залежить від ефективності виконання державою своїх функцій.

Практичне значення одержаних результатів. Результати та висновки дослідження можуть використовуватися у:

науково-дослідній діяльності — для подальших розробок у сфері теорії сучасної держави та номенклатури її функцій, зокрема, інституціоналізації сервісної моделі державності;

правотворчій та правозастосовній сферах — для удосконалення нормотворчих, правозастосовних, правоінтерпретаційних процедур з урахуванням особливостей функціональної структури сучасної держави;

організаційно-управлінській сфері — для орієнтації державного управління на застосування стратегій і методик аутсорсингу та інших форм приватного делегування державних функцій;

навчальному процесі – для удосконалення навчальних курсів «Теорія держави і права», «Проблеми теорії держави і права», «Методологія юридичної науки», «Сучасна держава» та ін.

Апробація результатів дослідження. Результати дослідження обговорювалися на засіданнях кафедри загальнотеоретичної юриспруденції Національного університету «Одеська юридична академія», а також на всеукраїнських та міжнародних конференціях, серед яких: Міжнародна конференція «Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку України» (Одеса, 15–16 травня 2015 р.), Міжнародна науково-практична конференція «Перспективні напрямки розвитку сучасної юридичної науки» (Кривий Ріг, 29–30 січня 2016 р.), Міжнародна науково-практична конференція «Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку держави та права в умовах євроінтеграції» (Одеса, 20 травня 2016 р.), Міжнародна науково-практична конференція «Теорія і практика сучасної юриспруденції» (Київ, 9–10 грудня 2016 р.), Міжнародна науково-практична конференція «Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє» до 20-річчя НУ ОЮА та 170-річчя Одеської школи права (Одеса, 19 травня 2017 р.), Міжнародна науково-практична конференція «Актуальні питання розвитку правової держави в умовах сучасного становлення громадянського суспільства в Україні» (Харків, 16–17 червня 2017 р.).

Публікація результатів дослідження. Результати дослідження відображені у 6 наукових статтях, 4 з яких опубліковано в наукових виданнях, включених до переліку фахових з юридичних наук, одна публікація, що додатково висвітлює зміст дисертації та одна – у зарубіжному науковому виданні. Додатково положення дослідження відображені у 6 опублікованих тезах виступів на всеукраїнських та міжнародних конференціях.

РОЗДІЛ 1

ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВИ ЯК ПРЕДМЕТ ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

1.1. Функціонування держави як теоретична конструкція

Осмислення функціональних особливостей сучасної держави є, безумовно, однією з найважливіших задач державознавства. У кінцевому підсумку, саме функції є тим, у чому виражається динамічний бік державності. Через те фокусування дослідницького інтересу на тому, як саме вони здійснюються, у чому їх призначення, як вони пов'язані з механізмом держави і найголовніше — якою мірою вони визначають поняття сучасної держави, є однією з особливостей теперішніх наукових розвідок у сфері теорії держави. Не дивно, що упродовж останніх кількох десятиліть саме функції держави стають об'єктом посиленої уваги: їх трансформації та перебудови, переосмислення того, що держава має робити і від чого їй слід відмовитися, є, мабуть, найбільш відчутним і помітним результатом впливу на державу глобалізації та пов'язаних із нею локальних і регіональних процесів, серед яких, безумовно, пріоритетну роль відіграє європейська інтеграція.

Звідси не буде перебільшенням твердження, певною мірою тавтологічне, що осмислення функцій сучасної держави є однією з центральних функцій сучасного державознавства. Однак реалізація цієї функції державознавства суттєво залежить від того, наскільки розвиненим та ефективним є його методологічний апарат, і наскільки доцільними й релевантними є використовувані при розкритті функцій держави дослідницькі інструменти.

Ключове призначення державознавства, як і будь-якої теорії середнього рівня, — це вироблення теоретичних моделей, які б пояснювали ті чи інші аспекти цього складного та багатогранного феномену, тобто держави. Під теоріями середнього рівня тут і далі розуміються теоретичні узагальнення, які

займають проміжне місце між концептуальним знанням (таким як філософія права чи філософія держави) і прикладним знанням, що не претендує на теоретичний статус взагалі (у державознавстві таким прикладним знанням може вважатися, наприклад, державне управління). Теорії середнього рівня можуть характеризуватися різним ступенем загальності, а тому, наприклад, державознавство може охоплювати певну кількість менш загальних теорій середнього рівня, наприклад, теорію форми держави, теорію функцій держави, теорію механізму держави тощо.

А втім, нескладно помітити, що методологія державознавства, на противагу методології правознавства, є вкрай примітивною. Понад те, доволі часто можна спостерігати, що наукові розвідки у царині методології «праводержавознавства» не містять навіть згадки про методологію «молодшого брата» у цій сім'ї — *державознавства*. Скажімо, у статті П. М. Рабіновича під назвою «Методологія вітчизняного праводержавознавства: деякі сучасні тенденції» [189], слово «держава» навіть не згадується. Не містять згадок про державу й монографічні дослідження у сфері методології юридичної науки, такі як праці М. С. Кельмана [97] чи І. Л. Честнова [239].

У зв'язку з цим слушним є зауваження Ю. М. Оборотова, що «методологію юридичної науки навряд чи допустимо обмежувати методологією правознавства. Вже сьогодні помітно істотне відставання досліджень теорії держави» [160, с. 35]. А. Ф. Крижановський та О. В. Коломоець ідуть навіть далі, наполягаючи, що «державознавство в межах юридичної науки нечасто сприймається як самостійна сфера знань, відмінна від правознавства. Частково це пов'язано з тим, що до сьогодні не вщухають дискусії з приводу того, чи можна взагалі розглядати державу як частину об'єкта юридичної науки, чи вона є самостійним об'єктом, дослідження якого має бути виведене за межі суто юридичної методології. Усе це накладає свій відбиток і на методологічний дискурс. По суті, можна констатувати, що методологія державознавства не обговорюється в наукових колах» [119, с. 9–10].

На цьому тлі твердження про те, що державознавство не є насправді теорією держави, оскільки для теорії потрібна методологія [119, с. 10], виглядають доволі виправданими. Це пов'язано з тим, що, на противагу правознавству, яке більшою мірою орієнтоване на дедуктивні схеми опису та інтерпретації права й окремих правових явищ, державознавство є індуктивним знанням. Це проявляється передовсім у тому, що переважна кількість знання, яке входить до предметного поля державознавства, постає як узагальнення існуючої практики держав, а теоретичні конструкції загального характеру при цьому мають обмежений евристичний ефект, оскільки, зазвичай, не продукують нове знання, а систематизують існуюче. Через те навіть такі загальні теоретичні конструкції, як форма держави, державна влада, механізм держави тощо у своєму представленні асоціюються зі складними класифікаціями, винятками й аномаліями. Так, в останніх навчальних курсах з теорії держави і права лише тільки винятків з типових моделей форми правління нараховується до десятка [89; 117], не кажучи вже про особливості механізму держави, що значно ускладнює вироблення відповідних теоретичних моделей. У таких умовах складно говорити про те, що державознавство виявляє та оперує закономірностями — ключовими складовими наукового знання, на думку П. М. Рабіновича [190].

У цьому контексті постає питання, чи входить взагалі поняття держави до об'єкта юридичної науки. У літературі домінує чотири можливих варіанти відповіді на це питання з різною аргументацією. *Перший варіант* — державознавство не є частиною юриспруденції взагалі, оскільки в нього свій об'єкт, свій предмет, своя методологія і структура, і загалом свій науковий шлях. Такої позиції дотримується найвпливовіший, мабуть, теоретик держави на пострадянському просторі В. Є. Чиркін [240], також її певною мірою обстоював Л. С. Мамут [140]. Деякі вітчизняні вчені, наприклад, М. І. Козюбра, також дотримуються цього підходу, однак дещо зміщують акценти, говорячи, що оскільки поняття держави не входить до об'єкта юридичної науки, то й розглядати державу слід окремо від теорії права, насамперед, у призмі політології [107].

Другий варіант — поняття держави є частиною юридичної науки, однак воно є вторинним щодо поняття права; звідси, правознавство нібито поглинає державознавство своїм об'єктом і методологією, оскільки неможливо вивести поняття держави без наявного поняття права. Такий варіант інтерпретації місця державознавства в юриспруденції обстоював В. С. Нерсисянц [155]. Вторинність поняття держави та його теоретичного осмислення підкреслює також І. М. Жаровська. Розкриваючи основні проблемні сфери теорії держави і права, вона пише, що в аспекті держави загальнотеоретичну юриспруденцію цікавлять «проблеми внутрішньої організації держави як органу управління суспільством, виразника його інтересів. У межах означеної проблематики теорія держави і права розкриває сутність, функції і форму держави, її механізм, а також способи взаємодії держави з іншими елементами політичної системи суспільства: громадськими об'єднаннями, політичними партіями, органами місцевого самоврядування. Теоретичний аналіз цих проблем *доповнює і розвиває* (курсив наш — М. Д.) відношення теорії права щодо правотворчої, правозастосовної і правоохоронної діяльності держави» [85, с. 256].

Третій варіант, який є найбільш поширеним, — розгляд права і держави як двох *окремих* об'єктів юридичної науки, які є автономними один щодо одного і визначають структурну будову теорію держави і права, що охоплює, відповідно, дві частини — теорію права і теорію держави. Такий підхід в тих чи інших модифікаціях зустрічається в більшості сучасних навчальних курсів з теорії держави і права [117; 209]. Його основна проблема полягає в тому, що сама собою ідея дуалізму об'єктів науки виглядає доволі сумнівною з точки зору теорії науки. Навіть мультидисциплінарні дослідницькі напрями мають один об'єкт, а теорія держави і права не є мультидисциплінарною наукою.

Нарешті, *четвертий варіант* полягає у представленні об'єкта юриспруденції як комплексного: поняття права і держави є комплементарними його складовими, вони доповнюють одне одного, і в цьому аспекті об'єктом юриспруденції є поняття права і виведене з нього поняття держави і, навпаки, поняття держави й виведене з нього поняття права. Найбільш послідовним прихильником такого

підходу у вітчизняній юриспруденції є Ю. М. Оборотов [161; 165]. Цей варіант є своєрідним поєднанням підходу В. С. Нерсисянца, який наполягав на домінування поняття права над поняттям держави, і підходом, в якому акцентується на дуалізмі об'єктів юридичної науки.

Наразі доволі складно встановити, який з названих підходів найкраще відображує сучасний стан державознавства — чи як частини юриспруденції, чи як самостійного наукового напрямку. Однак з упевненістю можна констатувати, що з методологічної точки зору державознавство не є тотожним правознавству. Відмінності між ними виражаються не лише в уже згадуваній індуктивній (емпіричній) орієнтованості державознавства (натомість правознавство є знанням здебільшого дедуктивним), але й в тому, що державознавство використовує свої специфічні дослідницькі інструменти.

Зокрема, в літературі вказується, що навіть дослідницькі підходи, використовувані як у правознавстві, так і в державознавстві, набувають певних відмінностей при їх застосуванні під час проведення державознавчого дослідження. Так, М. В. Серебро звертає увагу на те, що аксіологічний підхід у державознавстві є загальною стратегією дослідження, що є об'єднаною ідеєю, суть якої проявляється в пізнанні держави крізь призму відносних ціннісних орієнтацій (оцінка відповідності конкретно-історичного прояву держави ціннісним орієнтаціям індивіда та суспільства) та абсолютних ціннісних начал держави (як універсальної форми політичної організації людей, зовнішнє вираження та конкретно-історичний прояв якої не має значення) [206, с. 52].

Про особливі складові методології державознавства пише також Н. С. Ней, говорячи, що «“класична” теорія управління є саме державознавчою, а не правознавчою дисципліною, оскільки має своєю метою дослідження управлінської діяльності держави, а не права» [154, с. 21]. При цьому автор наполягає на тому, що сучасне державознавство має активніше застосовувати структурно-функціональну методологічну парадигму.

Класик державознавства В. Є. Чиркін виділяє специфічні для цієї галузі знань підходи: об'єктивістський, відповідно до якого держава розглядається як чітко

відділена від свідомості дослідника об'єктивна реальність, що має власні закономірності буття і розвитку, які належить відкрити й описати; суб'єктивістський, який займає протилежні позиції, і на якому, зокрема, базувалося соціалістичне вчення про державність, тобто держава тут розглядається як творіння людей, вираження їхньої волі і прагнення до влади; нарешті, інституційний — підхід, в основі якого лежить уявлення про державу як про об'єкт - суб'єкту структуру, що існує одночасно як соціальний факт і як ідея. На основі поєднання цих трьох підходів В. Є. Чиркін наполягає на необхідності розробки багатфакторного бачення держави [240, с. 21–22].

На особливості методологічної структури державознавства звертає увагу також О. М. Лошихін. Зокрема, він справедливо зауважує, що в наш час усе більш помітним стає перехід від статико-орієнтованої методології державознавства до динаміко-орієнтованої. Це проявляється у все більш частому використанні функціонального методу (підходу). На його думку, «функціональний підхід не просто передбачає розгляд держави як деякої статичної системи, а висуває вимогу її дослідження у процесі різного роду цілеспрямованої діяльності, через яку виражається сутність самої держави як єдиного організму. При цьому дослідженню підлягає як діяльність окремих елементів, які складають державне ціле (армія, суди, органи управління тощо), так і цілеспрямована діяльність всієї соціально-політичної системи, яка зводиться до вирішення важливіших завдань та досягнення глобальних цілей, які стоять у даний історичний період перед суспільством у цілому» [136, с. 28]. Дослідник вважає, що поглиблення уваги до функціонального підходу диктується трансформаціями в самій сучасній державності. Він пише: «головна особливість сучасного етапу розвитку державності — це вже поступовий перехід від соціальної державності до ефективної державності» [135, с. 9].

Загалом структурно-функціональний (або, як його іноді менш точно називають, системно-функціональний) підхід до держави є доволі поширеним. І вже сама його назва має орієнтувати на те, що він є релевантним потребам дослідження функцій сучасної держави. Однак, як уявляється, його евристичний

потенціал є доволі обмеженим. Пов'язано це, передовсім, із тим, що в ньому сповідується постулат прямої залежності між структурою і функціями. Як пише Д. М. Сковронський, «становлення функціонального підходу до сутності держави ... є процесом усвідомлення дослідниками основ державності, який уже конститує соціальні зміни» [210, с. 324]. Звідси випливає, що первинним об'єктом аналізу виступають зовсім не функції, а структури, щодо держави — її апарат. Уважається, що оскільки державний апарат є єдиним суб'єктом соціальної діяльності, який монополює здійснює владу, то аналіз функцій держави не слід відділяти від функцій державних органів. Н. С. Ней виражає цю позицію доволі недвозначно: «з погляду системно-функціонального підходу, система органів держави зверху донизу здійснює одну і ту ж систему функцій держави — кожен орган у межах своєї компетенції. Органи держави не мають якихось функцій, відмінних від функцій держави. Функції держави як суб'єкта владного впливу — це і є функції державних органів, та навпаки. Саме функції держави, а не що інше, визначають особливості організаційної структури державних органів» [154, с. 23].

Навряд таку позицію можна визнати продуктивною і методологічно доцільною. Вона має кілька принципових вад. По-перше, якщо виходити з загальноприйнятої тези, що функції держави є проявом її сутності, то вони мають бути частиною об'єкта (тобто можливим предметом) державознавства. Зведення функцій держави до функцій державних органів означає зводити предмет державознавства до механізму держави, що зумовлює повне вихолощення поняття держави як такого. По-друге, надзвичайно точне й детальне розмежування функцій держави і функцій державних органів здійснив іще Г. Єллінек. Він наполягав на розрізненні «матеріальних функцій держави» та «формальних функцій держави». При цьому матеріальні функції розглядаються ним як напрям діяльності держави, спрямований на досягнення її цілей, а формальні функції — як функції окремих органів держави або систем органів [77, с. 162–170]. Саме формальні функції не є за своєю природою функціями держави загалом. Понад те, сучасна юридична наука наполягає на тому, що такі «формальні функції» доцільніше іменувати компетенцією, оскільки вони

характеризують не телеологічну спрямованість сучасної держави, а напрямки діяльності окремих її органів [222, с. 33].

Крім того, як зауважується в літературі, такий підхід дає змогу говорити про те, що його ключовим недоліком є змішування структурних і функціональних аспектів державної організації суспільства і, як наслідок, ототожнення двох типів розуміння держави: політичного, в рамках якого держава розглядається як апарат публічної політичної влади, і соціологічного, в рамках якого держава постає як форма соціальної організації суспільства [94, с. 20].

На цю помилку звертає увагу й О. В. Онуфрієнко. Він пише, що коли йдеться про діяльність державних органів, то розуміється діяльність «у вузькому сенсі» — тобто реалізація компетенції. Діяльність же держави у широкому сенсі виходить далеко за рамки діяльності її органів [171], інакше кажучи, функціонування держави не є сумою функцій державних органів.

Варта уваги й позиція А. Б. Венгерова, який переконаний, що функціональний аналіз можна відмежувати від інституційного. Він трактує цей методологічний інструмент доволі широко, пишучи: «функціональний підхід дає змогу глибше вивчити тривалий історичний процес виникнення, розвитку, зміни, руйнації, появи держав різних типів, видів, форм у різних народів, тобто процес формування та еволюції державності. Поняття державності якраз і характеризує наявність державної організації суспільства, різні етапи, які це суспільство проходить у своєму історичному бутті, та найголовніше — різні функції, які держава виконує. Інакше кажучи, тільки взяті у сукупності статичні та динамічні характеристики дають змогу глибше пізнати природу такого складного соціального інституту, як держава» [29, с. 142].

Отже, методологічна ситуація у державознавстві визначається трьома основними рисами. По-перше, державознавство орієнтоване на індуктивну схему формування і систематизації знань. Це виражається передовсім у тому, що державознавство оперує незначною, порівняно з правознавством, кількістю теоретичних конструкцій загального характеру, а зв'язки між концептами вибудовуються, зазвичай, не дедуктивно, а емпірично. По-друге,

державознавство, будучи складовою юриспруденції, має свою специфічну методологію, яка, утім, не є достатньо розвиненою. Дискусійний статус державознавства породжує несистемність його методології, коли методи, характерні для правознавства, не завжди є релевантними потребам державознавчих досліджень. По-третє, стосовно функцій держави у сучасному державознавстві домінує структурно-функціональний підхід, у рамках якого констатується існування жорсткого нерозривного зв'язку між функціонуванням держави і механізмом держави, що не завжди відповідає реальності.

Як уявляється, названі особливості сучасного державознавства потребують певної реконструкції того, що розуміється під функціями держави і загалом її активністю. Тут належить відповісти на три ключових питання. По-перше, чим взагалі є функціонування держави? Як слід інтерпретувати це поняття і феномен, якими є його зв'язки з іншими аспектами буття держави? По-друге, якими є прояви функціонування держави? Нарешті, по-третє, яким є місце феномену функціонування держави у структурі об'єкта і предмета сучасного теоретичного державознавства?

Функціонування держави як концепт

Відповідаючи на перше питання, слід підкреслити кілька важливих моментів. Функціонування держави розглядається нами не лише як теоретичний конструкт, але й як аспект державної реальності, значуща сторона буття держави. Однак при цьому навряд можна пристати на усе ще використовувані вузькі марксистські трактування класового характеру держави, відповідно до яких держава — це сукупність практичної і теоретичної діяльності, за допомогою якої панівний клас виправдовує і утримує своє панування, домагаючись при цьому активної згоди тих, ким керують [208, с. 227]. Звісно, хоча за такого підходу й акцентується увага на тому, що фундаментом буття держави є її діяльнісний аспект, «експлуататорські» інтерпретації такої діяльності навряд чи витримають перевірку практикою. Більшість сучасних правових демократичних держав не мають класового характеру, і в цьому сенсі важливою є думка Л. С. Мамута, що базова цінність держави виражається в тому, що вона інтегрує й охоплює весь

народ, незалежно від класової належності окремих його членів [140, с. 23]. В. Є. Чиркін щодо цього додає, що демократична парадигма державності загалом є індиферентною до класового чинника [241, с. 21].

Уважаємо, що більш раціональним варіантом представлення функціонування держави є сучасні соціологічні парадигми, які пов'язують буття держави з її образом (хоча в юриспруденції поняття образу держави також використовується [164; 205]). Образи держав пов'язуються з певними нормативними уявленнями про те, якою має бути держава, однак ця нормативність є специфічною: вона прагне злитися із суцільним, замінити й витіснити його. Отже, образ держави формується між реальним і бажаним, причому бажане прагне витіснити реальне. Як зазначає А. О. Поцелуйко, образ держави виконує, з одного боку, роль конструктивної матриці сприйняття населенням своєї власної ідентичності, самоідентифікації себе в певному образі і поширенні цих образів у масовій свідомості та комунікаціях, а, з іншого — є своєрідним фільтром, який накладається на сприйняття інформації про державу [183, с. 36]. При цьому «у соціальному конструктивізмі образ держави розглядається як похідний переважно від соціальних уявлень, що інтерпретуються як такі розумові конструкції, котрі можуть мати реальне продовження» [183, с. 39].

Тут ідеться якраз про те, що образ держави постає на основі стійких уявлень про певну структуру соціальної реальності, у зв'язку з чим формуються ідеї правової держави, соціальної держави, демократичної держави, європейської держави тощо. Ці конструкти не мають суттєвого евристичного навантаження, оскільки вони не є поняттями і є у відомому сенсі самопояснювальними і самореференційними [271, р. 33–35].

Саме у цьому контексті, контексті образів держави, є сенс говорити про її цінність. Однак інший варіант представлення проблеми — розкриття цінності держави через її функціонування в рамках інструментального підходу. Хоча інструментальний підхід не є надто популярним у вітчизняній загальнотеоретичній юриспруденції, оскільки він, по суті, є варіацією

позитивістського бачення права та держави [289, р. 45–52], які усе ще сприймаються радше негативно. Однак потребовий підхід П. М. Рабіновича є доволі оригінальним варіантом інтерпретації інструментального підходу [192], і саме на його основі варто розглянути ідею функціонування держави. Держава, безумовно, є функціональним механізмом, на який покладається певна кількість обов'язків. Саме функціональність держави, зазвичай, пов'язується з її цінністю [162; 167]. Держава цінна тією мірою, якою вона ефективно реалізує поставлені перед нею задачі. Ю. М. Оборотов підкреслює, що стійкість держави залежить від «досягнення цілісності політичної системи; закономірності статичної, функціональної та динамічної стабільності держави; сукупності політичних технологій, що впливають на стійкість держави» [167, с. 227].

Привертає увагу, що Ю. М. Оборотов безпосередньо пов'язує стійкість держави з її здатністю протистояти внутрішнім і зовнішнім викликам [162]. Як видається, саме у цьому проявляється глибинна природа функціональності держави, яка, відтак, не може бути зведена лише до суми функцій держави. Здатність протистояння викликам, а так само і передбачуваність дій держави в умовах таких викликів становить ядро, серцевину її функціональної характеристики. Зауважимо, що під «викликами» не варто розуміти лише кризові або надзвичайні ситуації. Викликами є будь-які зовнішні і внутрішні обставини, що визначають мотиви дій держави і механізми їх досягнення.

Очевидно, що функціонування держави не є ізольованим концептом. Це пов'язано з тим, що, як уже зазначалося, функціональна характеристика держави нерозривно пов'язана з її інституційною характеристикою. Навіть у конституційно-правовій літературі підкреслюється, що функціональна характеристика, здебільшого, стосується того чи іншого органу влади і дає змогу визначити призначення цього органу, виділити основні напрями його діяльності, показати ефективність цієї діяльності. Тобто метод функціонального аналізу дає можливість виявити функціональні зв'язки цілої системи органів і тим самим окреслити їх загальну ціль [6, с. 28]. У цьому сенсі зв'язок функціонування держави з її механізмом є очевидним. Водночас справедливими є судження, що з

точки зору доктрини стійкості держави, існує три її типи: (1) статична стійкість, пов'язана зі станом рівноваги (спокою) складу, структури чи будови держави; (2) функціональна стійкість, тобто здійснення функцій держави і стан їх параметрів, які не виходять під впливом викликів за свої межі; (3) динамічна стійкість як доцільне, без суттєвих збоїв, покращення функцій і структури держави [174, с. 269].

Виходячи з цього, логічно припустити, що стійкість держави по-різному проявляє себе в рамках її інституційної та функціональної характеристик. Це, своєю чергою, означає, що функціонування держави, хоча й пов'язане з її механізмом, усе ж може осмислюватися окремо. Варта уваги думка Ю. М. Оборотова, що навіть з урахуванням того, що інституційна структура держави є ключовою умовою її стійкості, не варто відкидати й комунікативний аспект стійкості. Комунікація виступає як механізм самоконструювання держави, відтворення різних її параметрів, а особливості комунікативної складової діяльності держави суттєво впливають на здійснення влади, адміністрування ризиків й затримок в управлінні [166, с. 11].

Ураховуючи це, комунікативний аспект стійкості держави якраз є сенс пов'язувати з її функціонуванням, оскільки діяльність загалом є формою комунікативної взаємодії [116]. Однією з особливостей комунікації є те, що вона не має матеріального об'єктивованого субстрату [229, с. 22–25], а це, своєю чергою, означає її здатність до виокремлення у самостійну сутність, що існує незалежно від предмета комунікації [139; 179]. Таку операцію «відокремлення» однієї з парних категорій (у нашому випадку парними категоріями виступають інститути і функції), використовуваних для опису об'єкта, з метою її розгляду як самодостатньої, називають концептуалізацією. Її, наприклад, використовує Є. О. Харитонов, коли розглядає приватне право як концепт. На його думку, концептуалізація дає змогу відійти від традиційної методологічної схеми розгляду парних категорій як таких, що пояснюють одна одну, а тому не можуть бути розділені. Приватне право може і повинно осмислюватися у тому числі «саме по собі» без постійних «звірок» з публічним правом [232]. Такий підхід, на нашу

думку, доцільно застосувати і до функціонування держави. Це аж ніяк не заперечує зв'язок функцій з інститутами, просто дещо зміщує акценти в аналізі: концепт функціонування держави сприймається як самостійна і самодостатня одиниця знання, що може і повинна осмислюватися самостійно і незалежно від інституційних параметрів держави.

Отже, функціонування держави є концептом державознавства, який використовується для осмислення усієї сукупності засобів, цілей, інструментів, що застосовуються державою для протистояння зовнішнім і внутрішнім викликам — саме такою має бути відповідь на перше питання. При цьому природа функціонування держави є комунікативною, що означає можливість його осмислення окремо від інституційної характеристики держави.

Прояви функціонування держави

Розглянуте як концепт, функціонування держави охоплює доволі широкий спектр феноменів і проявів державної активності. Однак, безперечно, центральною ланкою у цій складній структурі виступають функції держави. Усю багатогранність і суперечливість цього поняття буде розглянуто у наступному підрозділі, наразі ж задача полягає у тому, щоби виявити інші складові функціонування держави та зіставити їх з такими гранично широкими категоріями, як державна діяльність та активність держави.

Загалом державна діяльність визначається, зазвичай, через юридичну діяльність. При цьому підкреслюється, що специфіка юридичної діяльності полягає в тому, що вона має певні ознаки, які визначають її організаційно-управлінську сутність і призначення, суб'єктний склад і межі прояву. Вона пов'язана з розглядом юридичних справ, правовою кваліфікацією, здійснюється виключно уповноваженими на те органами держави, приватними особами й іншими суб'єктами. Юридична діяльність завжди знаходить прояв у реалізації, застосуванні та інтерпретації норм права для вирішення конкретних юридичних справ (перевірка справжності юридичної сили норми права, перевірка вірності тексту статті нормативного акта, його тлумачення тощо) [5]. На думку С. Д. Гусарева, правова діяльність є різновидом соціальної діяльності, що

здійснюється суб'єктами права з використанням правових засобів та з метою отримання правового результату, внаслідок чого у процесі функціонування суспільних відносин відбувається створення права, його розвиток та матеріалізація [56].

Утім, як уявляється, це не зовсім коректний підхід, бо державна діяльність не завжди реалізується у правовій формі. У теорії державного управління типовим є підхід, відповідно до якого державна діяльність здійснюється у правовій, управлінській та організаційній формах [193, с. 25–32]. Вочевидь, це не означає, що управлінська та організаційна форми діяльності держави здійснюються поза правовими рамками. Безперечно, держава сутнісно обмежена правовими нормами, і в цьому й виражається ідея зв'язаності держави правом. Ідеться тут про те, що організаційна й управлінська діяльність не є правовими за своїм змістом, оскільки не пов'язані зі встановленням загальних повторюваних правил поведінки і стосуються передовсім того, що позначається доволі загальним терміном «адміністрування» [60].

Тут варто зауважити, що функціонування держави не є тотожним діяльності держави. Друге поняття є значно ширшим, оскільки охоплює прояви активності держави, які пов'язані з поточним адмініструванням. Однак не можна впадати й в іншу крайність, стверджуючи, що функціонування держави — це сукупність її функцій. Річ у тім, що функціонування держави може охоплювати ті прояви її активності, які ще не набули рангу самостійної функції. З цим пов'язана одна з ключових проблем теорії функцій сучасної держави — складність відмежування оформлених та інституційно забезпечених функцій від інших проявів функціонування держави.

У зв'язку з цим цікавою є думка В. В. Волинця, який пише, що в сучасній теорії держави і права наявні кілька парадигмальних методологічних підходів, які зумовлюють загальне сприйняття місця та ролі функцій держави з погляду їх взаємозв'язку з поняттями держави і права. У найбільш загальному вигляді їх можна розділити на дві групи, кожна з яких, у свою чергу, містить дві підгрупи.

До першої загальної групи належать усі ті теорії або методології визначення та обґрунтування окремих функцій держави, які виходять з ідеї незаперечного пріоритету держави і тлумачать її функції як певну похідну від того змісту, що вкладається в поняття «держава». Тобто те, як змінюються і розвиваються функції держави, залежить виключно від держави, а також її основних властивостей, адже функції держави описуються як основні напрями діяльності держави щодо вирішення тих завдань, що є у неї у певний момент і наявні у перспективі. З цього погляду можна стверджувати, наприклад, що функції тоталітарної та функції демократичної держави різняться рівно настільки, наскільки відмінними є ці два типи держави та державно-правових режимів. Для всіх цих теорій спільним є загалом інструментальне ставлення до права, коли останнє тлумачиться виключно як засіб нормування, формалізації та регулювання тих чи інших функцій держави та їх реалізації [42, с. 20–23].

У межах цієї групи можна виділити дві підгрупи. По-перше, ті теорії й концепції, в яких право інструменталізується в такий спосіб, що держава бере до уваги лише власні інтереси і потреби. По-друге, ті, в яких, перетворюючи право на інструмент реалізації власної волі, держава водночас ураховує внутрішні властивості права, його внутрішню форму та ті принципи, які дають змогу на найбільш фундаментальному рівні відрізнити «право» від «неправа». Тобто держава враховує та реально визнає певні фундаментальні принципи права та правові ідеї і функціонує так, щоб її дії не були суперечливими або не підривали зазначені фундаментальні принципи права і правові цінності. До другої групи теорій обґрунтування поняття функцій держави можна віднести всі ті, які вважають вихідною не ідею держави, намагаючись у той чи інший спосіб експлікувати з неї систему функцій держави, а ідею суспільства. У цьому сенсі й держава та її функції розглядаються як своєрідний інструмент забезпечення суспільних потреб і реалізації загальносуспільних інтересів. Це означає, що трансформації та еволюція держави і права розглядається в контексті розвитку

суспільства і суспільних відносин. Тому всі зміни в системі державної влади, а також у системі функцій держави ініціюються і детермінуються не стільки волею пануючого класу, скільки об'єктивними змінами у суспільному середовищі. Тобто виникнення окремих функцій держави, їх актуалізація, поява нових функцій зумовлюється не певними еволюційними процесами всередині держави, а розвитком суспільних відносин, появою або зникненням певних суспільних потреб [41, с. 18].

У зв'язку з цим функціонування держави постає концептом, що допускає різний обсяг його інтерпретації. Це означає, що слід розрізняти мінімальне функціонування держави, тобто такий рівень і обсяг її функціональності, який дозволяє в принципі говорити про наявність держави, і немінімальне функціонування держави. Звідси функціональність є властивістю держави, мінімальний рівень якої є фундаментальним критерієм існування державної організації суспільства. Саме в цьому аспекті розглядається функціональна природа державного суверенітету [274]. Визначення мінімуму функціонування держави є важливою теоретичною задачею. Хоча політична і правова філософія пропонують різноманітні підходи до вирішення цієї задачі (так, мінімум функціонування держави в ліберальній і соціальній політичній філософії суттєво відрізняється), з точки зору юридичного поняття держави осмислення мінімально необхідного рівня функціонування держави є фундаментальною метою. Так само фундаментальною є й проблема визначення максимуму функціонування держави.

Однак обидві ці моделі — мінімальна і максимальна держава — рівною мірою базуються на тому, що А. І. Кормич називає взаємозалежністю функцій держави. Він вважає, що розуміння взаємозалежності функцій сучасної держави спирається на концепцію багатофакторності розвитку держави і суспільства. Це означає, що жодному фактору не може бути надано переваги, бо жоден з них не має вирішального впливу на формування і функціонування системи загалом [111, с. 43].

Місце функціонування держави у структурі предмета державознавства

Визначення місця концепту функціонування держави в структурі державознавства — задача доволі непроста, особливо з урахуванням того, що сама структура державознавства (на противагу структурі правознавства) є своєрідною *terra incognita*. Як впливає з поглядів В. Є. Чиркіна, існують такі сфери знань про державу: (1) предметна і методологічна сфера знань про державу, (2) пролегомени державознавства, (3) теорія форми держави; (4) державна кратологія [240].

Зі свого боку, О. В. Коломоець наполягає на тому, що першою сферою знань у рамках державознавства можна вважати теорію державності, або пролегомени державності. У рамках цієї сфери досліджуються поняття державності, обґрунтовуються методологічні підходи і принципи дослідження державної реальності, виробляються основні державознавчі поняття і категорії, такі як сильна і слабка держава, сучасна і досучасна держава, образ держави тощо. Ця сфера знань безпосередньо виходить на імпліцитні складові держави, у зв'язку з чим актуалізуються питання про те, як держава існує, інакше кажучи, постає питання про матеріальні підстави державності. Нарешті, третій блок знань про державу складає вчення про його функціональну характеристику і постає як теорія функцій держави.

Головне призначення теорії функцій держави полягає у тому, що в сучасному державознавстві існує нагальна потреба переосмислення природи функцій держави, оскільки цим поняттям позначаються непорівнювані за обсягом та значимістю напрямки її діяльності. Тут набуває все більшого значення вивчення державної політики як основного напрямку імплікації її функцій. У цьому контексті досліджуються концепції максимальної і мінімальної держави, визначаються пріоритети в здійсненні державою своїх функцій в тій чи іншій ситуації [108, с. 16–17].

До такої думки варто прислухатися, оскільки вона, як уявляється, дає змогу адекватно відобразити ключові особливості сучасного державознавства, в якому

якраз проблематика функціонування держави є предметом посиленої уваги дослідників. У цьому контексті особливої ваги набуває саме поняття функцій держави, яке, незважаючи на низку загальнотеоретичних і галузевих досліджень, усе ще перебуває у полоні суперечливих доктрин.

Можна підсумувати, що концепт функціонування держави дає змогу по-новому оцінити сенс і призначення поняття функцій держави. Передовсім, це дає можливість говорити про інституційний аспект функції держави, який впливає не з активності держави в суспільстві, а з самого поняття держави як юридичного конструкту. Тобто можна чіткіше відмежувати функції держави від тих проявів активності держави, які не є функціями. Очевидно, що функціонування держави як парасолькове поняття охоплює обидва боки цієї дихотомії. Відтак, з'являються перспективи для теоретичного осмислення функцій у їх протиставленні нефункціональним активностям держави за допомогою універсальних критеріїв і властивостей. Концепт функціонування держави, отже, дає змогу долучити до державознавства ідеї політичної філософії і створити більш цільну й раціональну теоретичну конструкцію функцій держави, яка відповідатиме сучасним викликам. З цією метою слід здійснити реконструкцію поняття функцій держави і розробити їх оновлену теоретичну конструкцію.

1.2. Поняття функцій держави у сучасному державознавстві

Функціонування держави охоплює низку різноманітних феноменів — від неінституціоналізованих форм активності держави та окремих її органів, засобів та інструментів державного управління — до функцій держави, які є центром теоретичної характеристики функціонування держави. Як справедливо підкреслює О. М. Лощихін, функціональний аналіз діяльності держави (її динамічна спрямованість) сприяє проникненню у політико-правову природу цього суб'єкта політичної системи суспільства, розкриватиме обсяг, характер і зміст її діяльності. Тільки за допомогою поняття функцій надається конкретна

визначеність цього політико-правового феномену. Без функціонального аналізу неможливе вивчення будь-якого елемента політичної системи суспільства: держави, органів державної влади, політичних партій. Лише визначивши функції держави можна уявити, яку роль відіграють вони серед інших суб'єктів політичної системи, в суспільстві взагалі та яке їх соціальне призначення [136, с. 26].

Незважаючи на те, що це поняття у різних його інтерпретаціях використовується уже понад 100 років, усе ще можна говорити про його проблемність. Питання полягає навіть не стільки у тому, що сучасні держави виконують функції, які є нетиповими для держав доби модерну, а у тому, що сама теоретична конструкція функції держави є недосконалою. Це проявляється у кількох аспектах. По-перше, поняття функції держави, як і будь-яке поняття, повинно виконувати фундаментальну евристичну функцію, яка полягає у відмежуванні феномена, який цим поняттям позначається. Наприклад, якщо йдеться про поняття держави, то зміст цього поняття має визначатися у такий спосіб, щоби відмежувати державу від суміжних понять — інституту влади, політичної системи, додержавного стану тощо. Поняття функції держави не може виконувати цю функцію достатньо ефективно, оскільки його зміст є таким, що дає змогу назвати функцією держави будь-яку більш-менш типову або регулярну активність держави. По-друге, така невизначеність поняття функції держави веде до розбалансованості й неузгодженості відповідної теоретичної конструкції. Саме тому в літературі можна спостерігати доволі типову ситуацію, коли функціями держави називають несумісні за своїм обсягом, природою, значущістю та нормативно-інституційним забезпеченням напрями активності держави, наприклад, економічну функцію держави і функцію захисту прав дітей із малозабезпечених сімей, оборонну функцію і функцію сприяння розбудові малого бізнесу тощо [109].

Іншим важливим показником евристичного потенціалу поняття є його здатність до пояснення реальності через дедуктивні конструкції. Наприклад, поняття норми права, правового порядку, системи права тощо, можна пояснити,

використовуючи систему понять і категорій, не звертаючись при цьому до емпіричного виміру правової реальності. Натомість поняття функції держави є практично невіддільним від емпірики державної реальності. Фактично неможливо представити функцію держави саме як теоретичну конструкцію, без звернення до конкретних напрямів активності держави. Як уявляється, така проблемність теоретичного статусу поняття функції держави накладає суттєві евристичні обмеження. Доволі складно здійснювати теоретичні розвідки у сфері активності держави без такого поняття функції держави, яке мало б усі характеристики теоретичного поняття. Саме тому варто здійснити редукцію поняття функції держави, щоб виявити, що саме є його системоутворючою характеристикою.

Сучасний стан дослідження функцій держави характеризується низкою проблем — від неузгодженості у самому визначенні поняття функції держави, створення універсальної класифікації до розуміння їх змісту та значення на сучасному етапі розвитку державності.

Перед розглядом сучасних інтерпретацій функцій держави варто зауважити, що це поняття виникає, по суті, одночасно з формуванням новочасного дискурсу про державу, початок якого прийнято відраховувати від праці Т. Гоббса «Левіафан» [50]. Англійський учений не лише розробив цілісну й оригінальну концепцію походження держави, яка здійснила переворот у європейській політичній і правовій думці [43; 251], але й запропонував власне бачення того, як вона має функціонувати, причому зробив це в дусі притаманного його доктрині принципу механіцизму. На думку мислителя, функції держави слід тлумачити не як випадкові реакції на певні зовнішні обставини, а як необхідний вираз її сутності, який тісно пов'язаний із самою ідеєю публічної влади та державно організованої спільноти людей. Спираючись на це положення, Т. Гоббс розробив доволі оригінальну й цікаву концепцію основних напрямів діяльності держави, яка істотно вплинула на розвиток державно-правової думки наступних століть і яка дає змогу краще зрозуміти історичну генезу сучасних теоретичних уявлень про функції держави.

На думку Т. Гоббса, функції держави є продовженням її сутності, бо якщо держава не функціонує, то вона й не існує, оскільки втрачає першооснову свого буття — причину, яка послугувала логічною й історичною підставою її виникнення. Але учений застерігав від того, щоб ототожнювати функції держави з її цілями. Відомо, що цілями держави, за Т. Гоббсом, є безпека і самозбереження. Однак вони мають доволі абстрактний статус, а функції держави мають бути конкретизованими, адже вони повинні не просто підтверджувати зазначені цілі, але й демонструвати те, у який спосіб вони можуть бути втілені у життя. Тому першою і неодмінною функцією держави Т. Гоббс вважав захист громадян від зовнішніх загроз (передовсім від загроз військового характеру), який може реалізовуватись як шляхом відповідної зовнішньої політики, так і шляхом нарощення внутрішнього військового потенціалу. Говорячи про зовнішні функції, Т. Гоббс особливо виокремлював такий вид діяльності, як торгова функція, для чого, на його думку, мають створюватися спеціальні «політичні торгові тіла» або, інакше кажучи, — органи, які б гарантували безпеку зовнішньої торговельної діяльності та її прибутковість [39, с. 98].

На противагу цьому, всі інші функції держави, про які писав Т. Гоббс, можуть бути описані як «внутрішні» у тому сенсі, що вони спрямовуються на гарантування внутрішньої безпеки і добробуту громадян, адже, як наголошував мислитель, держава може бути зруйнована як під впливом зовнішніх, так і внаслідок внутрішніх ударів. Суб'єктами реалізації таких функцій є державні органи, які уповноважуються на свою діяльність верховною владою. При цьому самі органи держави є нічим іншим, як уповноваженими особами, яким визначено певний напрям діяльності і надані відповідні повноваження діяти від імені держави і в інтересах держави [45].

Серед усіх функцій держави найважливішими для Т. Гоббса були виконавчі функції, тлумачені ним як різновиди управлінської діяльності держави, які можуть бути розподілені залежно від сфер їх застосування на господарські, військові, освітні, судові та функції щодо підтримання правопорядку. При цьому притаманне гоббсівській теорії акцентування на ролі виконавчої функції пізніше

знало критики і було переосмислено в термінах верховенства законодавчої діяльності та законодавчої функції [39, с. 102].

Одним із критиків і водночас концептуальним послідовником Т. Гоббса у розвитку теорії функцій держави був Дж. Локк. Він запропонував не лише загальну модель вивчення функцій держави, але й обґрунтував те, якою мірою та в яких сферах повинна реалізовуватися діяльність держави, що випливає з самої її природи [131]. Про це пише і російський дослідник В. Г. Графський, який зазначає, що саме Дж. Локк є засновником сучасного лібералізму, який містить у собі ідеї верховенства влади народу, законності, невідчужуваності прав людини, балансу влади тощо [52, с. 269]. Важливо підкреслити, що розуміння функцій держави Дж. Локком базувалося на його прагненні відшукати у держави ті напрями і форми діяльності, які не були властивими природному стану [251].

Усього Дж. Локк виокремив три види діяльності, яких бракувало природному стану. По-перше, у природному стані не було ані законів, ані тих суб'єктів, які б могли їх установлювати. Звісно, існували певні природні закони, однак у їх застосуванні кожна людина, як вважав Дж. Локк, керувалася не стільки приписами розуму, скільки власними інтересами. Отже, у суспільстві виникла потреба не просто в законі, а в законодавчій діяльності, що гарантувала б створення таких норм, які б виступили мірилом справедливості і за допомогою яких можна було б вирішувати різноманітні суспільні суперечки. Така потреба в законодавчій діяльності стала основою виникнення відповідних органів, основним призначенням яких стало творення законодавства. По-друге, у природному стані не існувало компетентних і неупереджених суддів, які б мали достатню владу, щоб справедливо розв'язувати суперечки між окремими членами суспільства. Усвідомлення такої потреби стало стимулом для появи ще одного виду діяльності, а саме судової. Нарешті, по-третє, у природному стані не існувало сили, яка б могла гарантувати реалізацію суддівських рішень. Це породило потребу у виконавчій діяльності.

Як зазначає В. В. Волинець, сам факт усвідомлення цих трьох потреб ще не означав їх практичного втілення. Утім, він виступив головним стимулом для

постання держави, яка виникла саме як специфічний інститут, який, маючи верховну владу, міг забезпечувати ці суспільні потреби шляхом практичної реалізації трьох основних функцій [40, с. 100]. Однак загалом можна твердити, що для Дж. Локка характеристика функцій держави безпосередньо пов'язана з інституціоналізацією поділу влади. Як уявляється, саме від нього починається традиція розглядати функції держави відповідно до характерних рис діяльності окремих гілок влади.

Етимологічно сучасне поняття «функція» походить від латинського *functio*, що буквально означає «виконання, звершення». В юридичній літературі не існує однозначного тлумачення функцій держави. Загальний зміст цієї категорії традиційно визначається як «основні напрями або види діяльності держави щодо завдань, які постають перед нею» [67, с. 4], що «розкривають її соціальну сутність і призначення в суспільстві» [177, с. 307].

Розгляд функцій держави має здійснюватися у контексті функціональної характеристики соціальних систем як таких. У зв'язку з цим варта уваги думка Г. Алмонда, який, досліджуючи різні політичні системи шляхом функціонального аналізу, визначив низку спільних функцій, які їм притаманні, а саме: функція адаптації, яка полягає у здатності системи реагувати на зовнішні і внутрішні зміни та пристосовуватись до них (у попередньому підрозділі це було охарактеризовано як стійкість держави); функція реагування; екстракційна (ресурсна) функція, суть якої полягає у здійсненні необхідного ресурсного забезпечення; дистрибутивна функція, суть якої полягає у виконанні завдання щодо раціонального розподілу матеріальних і духовних цінностей [3, с. 122].

Продовжуючи цю думку, О. М. Лощихін зазначає, що у визначенні функцій соціальних систем сьогодні домінують головним чином дві полярні позиції. У відповідності до першої поняття функції держави пов'язується більшою чи меншою мірою з поняттям її діяльності. Причому у більшості випадків в ролі суттєвої ознаки функції сприймається те, що це певна частина (вид) діяльності. Однак існує інша точка зору: функція в сутності своїй є лише потенційною можливістю чи необхідністю діяти певним чином в певних умовах, а тому реально

функція сама по собі не існує, вона спостерігається в процесі конкретної цілеспрямованої діяльності, є не частиною діяльності, тобто матеріальним процесом, а лише напрямом цієї діяльності. З позицій іншого підходу, функція держави визначається головним чином через її соціальне призначення, яке полягає у вирішенні певних завдань та досягненні цілей [136, с. 28–29].

Тривалий час у вітчизняній науці панував класовий підхід, згідно з яким функції держави визначалися винятково як напрями її діяльності, в яких відбивається класова сутність держави, завдання, цілі й закономірності її розвитку [66, с. 319]. Корегуючи радянську і пострадянську традицію тлумачення державних функцій, О. П. Глебов пропонує конструювання сутності соціального призначення держави з двох структурних складових — класового та загальносоціального призначення, що дає можливість сконцентрувати увагу на службовій ролі держави щодо суспільства [49, с. 5]. За умов реалізації принципів правової, соціальної держави на перше місце виходять не класові функції, а загальносоціальні: діяльність держави спрямована на забезпечення цілісності та єднання суспільства на базі загальносоціальних інтересів і демократичних цінностей — ідеї панування права у суспільному та політичному житті, дотримання прав людини та ін. У зв'язку з цим О. В. Малько підкреслює, що слід розрізняти держави, в яких переважають класові функції, і держави, у яких переважають загальносоціальні (демократичні) функції, а це потребує аналізу не тільки напрямів діяльності, але й соціального призначення держави [144, с. 218].

У сучасному державознавстві класовий характер функцій держави, якщо й згадується, то здебільшого побіжно й радше як данина марксистський методологічній традиції, аніж як дієва й евристично багата ідея. Хоча сучасні ліві й далі дотримуються думки про те, що держава є ширмою для фінансових інтересів «естеблїшменту», загалом така теза є радше політичною формулою, об'єктом для критики, а не інструментом осмислення сучасної держави й представлення її функцій.

У сучасній юридичній літературі безперечно домінують уявлення про функції держави як основні напрями чи аспекти діяльності держави. Наприклад,

такої точки зору дотримується С. В. Бабаєв, коли твердить, що «під функцією держави слід розуміти один з основних напрямків діяльності держави, а також цілі, методи, форми та засоби здійснення цієї діяльності. Зміст будь-якої функції держави у такому разі складають такі взаємодіючі елементи: предмет функції; цілі функції; методи, форми і засоби здійснення функції» [9, с. 7]. В. В. Анцупов вважає, що «при визначенні поняття «функція держави» слід виходити з таких позицій: філософське розуміння категорії «функція»; прояв іманентних, специфічних властивостей функції; спрямований вплив держави на суспільні відносини; розкриття соціального призначення держави в суспільстві; сталість — як ознака функції, що характеризує стабільність, безперервність, тривалість її дії; співвідношення категорій «правовий вплив» і «правове регулювання», як ціле і частина, де останнє є однією з форм першого» [7, с. 8].

Дещо вужче тлумачить функції держави А. В. Меліхова. Вона твердить, що «на сучасному етапі розвитку теорії функцій держави найбільш логічно вибудоване і варте уваги таке визначення: функції держави — це об'єктивно необхідний, цілеспрямований основний напрям (сторона) діяльності держави, здійснюваний у життєво важливій сфері суспільних відносин, що виражає її сутність і соціальне призначення в суспільстві і має законодавчу регламентацію» [145, с. 8].

У численних підручниках з теорії держави і права розділи, присвячені функціям держави, є багато в чому схожими та одноманітними. Так, стверджується, що функції держави — це сукупність однорідних напрямків її діяльності, які характеризуються внутрішньою єдністю та суттєвою відмінністю від інших напрямків [168, с. 396]; констатується, що функції держави є основними напрямками її діяльності, що зумовлені її цілями і завданнями та конкретизують її сутність [209, с. 137]; прив'язується зміст функцій до управлінської діяльності держави [88, с. 68] тощо.

Іншим, досить поширеним підходом до визначення функцій держави є їх ототожнення з державною діяльністю, управлінням, на чому уже наголошувалося у попередньому підрозділі. У такому разі визначення функцій держави як

«головних напрямів діяльності держави, в яких відбивається сутність та соціальне призначення державного управління суспільством» [233, с. 156] зводиться до функцій державного управління. Подібної помилки припускаються й ті вчені, що трактують функції як механізми державного впливу на суспільні процеси [173, с. 23], зводячи функції держави загалом до функціонування державного апарату, а функціонування держави замінюючи різними засобами правового впливу (натомість у науці існує окреме поняття «правові та організаційні форми здійснення функцій держави»). Однак тут можлива й інша крайність, коли, наприклад, стверджується, що більш доречно вести мову не про державне управління в певній сфері, а про адміністративно-правове забезпечення реалізації тієї чи іншої функції держави [16, с. 111]. При цьому наголошується на використанні такого терміна, по-перше, у зв'язку зі звуженням сфери державного управління як діяльності, яка здійснюється зазвичай органами державної влади, а, по-друге, — зі зміною призначення адміністративного права у суспільстві та державі [254]. Очевидно, що і перше тлумачення, коли все функціонування держави зводиться до діяльності механізму держави, і друге твердження, коли будь-яке державне управління штучно «розтягується» до статусу функцій, не можуть визнаватися доцільними та є, як уявляється, варіантами теоретизування функцій, що деформує їх природу і призначення.

Крім того, не завжди функція держави проявляється в діяльності, тобто певній організованій за нормативним стандартом активності. Іноді функції можуть виражатися якраз у не-діяльності, утриманні від неї. Так, лібертаріанство наполягає на тому, що економічна функція держави має полягати в її невтручанні у ринкові відносини й виконанні завдань лише арбітражного (а за виняткових обставин — антимонopolного) характеру. Це не відкидає економічну функцію держави як таку, але при цьому суттєво змінює акценти у сприйнятті функцій держави як проявів саме діяльності. Та ж сама аргументація може бути застосована до тих функцій держави, які традиційно виводяться з доктрини суспільного договору, наприклад, забезпечення формальної рівності. В ідеалі, для того, щоби забезпечити формальну рівність, держава не має створювати перепон

для реалізації прав, або навпаки, надавати привілеїв щодо їх реалізації. У цьому сенсі реалізація конституційних функцій так само не є «діяльністю», принаймні в буквальному сенсі цього слова¹.

Деякі автори зводять зміст поняття «функції держави» до діяльності окремих органів державної влади, виділяючи законодавчу, виконавчу, судову, контрольно-наглядову та інші функції держави [191, с. 140]. Так, розглядаючи органи держави як безпосереднє продовження, «проекцію назовні» функцій і завдань держави, за допомогою яких виявляється об'єктивне існування держави, Д. Я. Басс зазначає, що до змісту функцій держави належить «процес функціональної діяльності держави» [11, с. 7]. Безумовно, між державним апаратом та функціями держави існує тісний зв'язок, адже останні здійснюються через діяльність системи органів влади, однак це не означає, що вони є структурним елементом функцій — їх зміст у жодному разі не може зводитися лише до діяльності органів влади держави. Функції держави є головними напрямками діяльності держави загалом, основними ознаками яких є їх постійність (довготривалість) і комплексний характер.

Схожої позиції дотримується О. В. Коломоєць, яка вважає, що «функції сучасної держави слід розуміти як конкретизовані, інституційно та нормативно оформлені напрями реалізації діяльності держави в ключових сферах життя суспільства. До таких ключових сфер можна віднести такі: економічна, соціальна, правова, зовнішньополітична, культурна, екологічна тощо. В межах реалізації діяльності в цих сферах знаходять своє вираження конкретні функції, здійснювані у відповідній формі [109, с. 43].

Доволі впливовою в літературі лишається позиція, відповідно до якої функції держави нерозривно пов'язані з її сутністю. Так, Ю. О. Легеза вважає, що сутність держави (як її внутрішній зміст) реалізується у змісті її функцій (наприклад, у визначенні сфер діяльності органів публічної влади та адміністрації), в економічній системі (у вирішенні питання типології та форми держави через визначення економіко-правового підґрунтя, на якому базується здійснення

¹ Детальніше ці та інші питання, пов'язані з функціями держави як з її діяльністю, будуть розглядатися в підрозділі 2.1.

функцій державно-публічного управління суспільством та виробництвом), у соціально-політичних взаємозв'язках між громадянами, державними органами та іноземними державами на внутрішньому та міжнародному рівні (наприклад, у вирішенні спрямованості державної політики на задоволення інтересів певних соціальних груп) [128, с. 73].

Схожої думки дотримується В. В. Мурза. Він вважає, що безпосередній зв'язок між сутністю та соціальним призначенням держави, що реалізується у відповідній діяльності (зміст якої відбиває її предмет, спрямованість на реалізацію інтересів певних соціальних груп, форми її здійснення та ін.) якраз і є проявом залежності функцій держави від її сутності. Однак при цьому дослідник підкреслює, що особливо суттєво відчувається різниця у змісті функцій держав з різними політичними режимами, що, утім, не заважає їм проявляти універсальну сутність держави [151, с. 45]. С. М. Олейніков займає таку ж позицію. Услід за Д. А. Керімовим, який вважав: якщо сутність відображає соціальну необхідність держави, то її функції враховують момент випадкового [98, с. 158–159], вітчизняний дослідник твердить, що функції держави не виводяться тільки з її сутності, бо зумовлені об'єктивно-суб'єктивними факторами (модернізацією суспільства, випадковими та надзвичайними обставинами, планетарними процесами). Однак функції держави — головний осередок змісту, який втілений у напрямках її соціального впливу, що потребують уточнення методологічних складових їх пізнання [169, с. 76].

Проблема тут полягає у тому, що сама ідея сутності й можливості її встановлення доволі складно вписується у сучасні методологічні реалії. Поняття сутності якоїсь речі починається з методології, орієнтованої на моністичні інтерпретації соціальної реальності, які передбачають існування лише одного істинного розуміння соціальних фактів [180, с. 177]. Натомість сьогодні соціальні науки, і юриспруденція в цьому плані не є винятком, переорієнтувалися на плюралістичну парадигму, в якій немає місця «єдиноправильності» [51]. Звідси сутність держави — це своєрідна міфологема, що є наслідком диктату однієї дослідницької програми. Саме тому у держави немає сутності. Вона складається з

нескінченної кількості іпостасей і проявів, і постає, передовсім, способом комунікації між людьми з приводу вирішення певних спільних проблем, тобто її виникнення є наслідком раціоналізації політичного простору. У світлі сучасної методології, виводити функції держави з її сутності — означає виводити їх з певної гносеологічної конструкції, що базується на умовиводах якоїсь однієї дослідницької програми чи навіть політичної платформи. Це не лише доволі сумнівно з точки зору методологічних вимог, але й практично не містить ніякого евристичного потенціалу.

Цікавою є позиція О. Г. Варич, яка вважає, що функції держави — «це структурно і змістовно відокремлені напрями діяльності держави, що зумовлені системою об'єктивних факторів, є засобами реалізації завдань, відображають закономірності організації держави як складної соціальної системи, зумовлюють процес становлення, історичної зміни держав, відображають їх сутність та можливості як суб'єкта міжнародних відносин» [24, с. 31–32]. Хоч у цій дефініції відображені деякі згадувані вище недоліки (щодо асоціації функцій держави з її діяльністю, а також виведення їх з сутності держави), її комплексність певною мірою компенсує їх. Але і тут лишається доволі суттєва проблема, характерна, мабуть, для більшості сучасних дефініцій функцій держави, а саме — розкриття їх змісту через «напрями діяльності».

Доволі аргументовано критикує більшість дефініцій функцій держави як напрямів її діяльності І. І. Мотиль. На думку дослідника, такий варіант інтерпретації функцій держави не можна вважати вдалим з трьох причин. По-перше, при погляді на поняття «функція держави» тільки як на напрям її діяльності не можемо твердити про їх здійснення, тому що не можна здійснювати «напрями діяльності». Можна здійснювати лише діяльність у межах певних напрямів. По-друге, при такому розумінні функцій держави не можна говорити про їх реалізацію чи нереалізацію ще й тому, що йдеться про напрями вже існуючої діяльності. У такому випадку слід погодитись із таким твердженням: якщо держава не здійснює діяльність у рамках певного напрямку, який є об'єктивно необхідним, виражає її сутність і соціальне призначення, то немає і

відповідної функцій держави. Отже, немає діяльності — немає і наряду діяльності. По-третє, визначення функції держави наголошує на тому, що це є основний (головний) напрям її діяльності. Ця ознака вказує на те, що не будь-який напрям діяльності держави може бути її функцією [150, с. 48].

І дійсно, така критика виглядає доволі конструктивною і не позбавленою сенсу. Ще глибший аналіз дає змогу виявити, що більшість теоретичних неузгодженостей, пов'язаних з функціями держави, є наслідком змішування в одному концепті завдань, цілей і функцій держави. Як підкреслює І. А. Сердюк, цілі держави — це кінцеві результати діяльності, які ставить перед собою та прагне досягти держава. Категорія «цілі держави» характеризується такими ознаками: (1) вони зумовлюють визначення та існування завдань і функцій держави, а також форм і методів їх здійснення; (2) вони завжди підпорядковують собі завдання та функції держави; (3) з точки зору хронологічних меж здійснення мають досить перспективний характер; (4) їх досягнення може супроводжуватися зміною різних аспектів сутності держави. Досягнення поставлених цілей з необхідністю вимагає практичного розв'язання цілої низки завдань, на що держава спрямовує свої економічні, ідеологічні та політичні ресурси (бюджет тощо). Завдання держави — це ті життєво важливі питання, що є конкретизованим виразом її цілей і до вирішення яких прагне держава. Поняття «завдання держави» характеризують такі ознаки: (1) їх загальний, комплексний характер, який диктує необхідність проведення сукупності заходів у всіх сферах суспільного життя або в одній з них; (2) вони зумовлені цілями держави; (3) мають перспективний, стабільний і постійний характер; (4) завжди підпорядковують собі функції держави. Залежність функцій держави від її завдань виявляється у такому: по-перше, завдання держави зумовлюють саме існування функцій держави; по-друге, визначають їх зміст; по-третє, впливають на форми та методи здійснення функцій держави [204, с. 130].

Не оспорюючи таке бачення зв'язку функцій і задач держави, варто, утім, звернути увагу на проблематику її мети. Навіть побіжний погляд на феномен держави продукує сумніви щодо того, чи може в неї взагалі бути певна автономна

мета. Як уявляється, більш доцільно говорити, що держава є результатом досягнення людьми певної мети — передовсім, мети самозбереження. У цьому сенсі доцільніше сприймати державу як інструмент в руках суспільства, який використовується задля досягнення ним своїх цілей. За такого підходу складно говорити, що у держави є своя власна мета, відмінна від мети суспільства, на якому ця держава базується. Тут може бути використана та сама аргументація, якою оперують критики поняття «інтереси держави»: якщо у держави з'являються якісь свої власні інтереси, відмінні від інтересів людей, це означає, що держава втрачає легітимність [100; 142]. І дійсно, навряд чи у держави може бути власна мета. Вона є засобом, а не ціллю, і її цінність полягає якраз у тому, щоби бути ефективним інструментом досягнення поставлених перед нею цілей, а не в тому, щоб ці цілі продукувати.

Трохи інакше уявляється й співвідношення завдань і функцій держави. Є сенс розглядати завдання держави як більш глобальні й комплексні об'єкти, а функції — більш конкретизовані й нормативно визначені. Як пише Р. Я. Шай, «Функції держави різноманітні, порядок їх виникнення і застосування залежить від черговості завдань, які постають перед суспільством у ході його еволюції і цілей, які воно переслідує. Завдання — це те, що потребує вирішення, а функція — вид діяльності, спрямованої на таке вирішення. Іншими словами, завдання і функції є взаємопов'язаними, але не тотожними поняттями. В окремі історичні періоди пріоритетними стають різні завдання і цілі держави, враховуючи це, й різні її функції. Виконання будь-яких завдань призводить до виникнення інших» [247, с. 117]. Однак і тут є певні питання. Річ у тім, що сам собою дискурс завдань держави не є дискурсом правовим. Він цілковито входить до політичного порядку денного, і ті завдання, які постають перед державою, завжди є предметом політичних програм. Це не означає, звісно, що між завданнями держави і її функціями немає жодного зв'язку. Безумовно, цей зв'язок існує, і є він більш ніж важливим. Однак, як уявляється, його розгляд у рамках загальнотеоретичного юридичного дослідження є не зовсім доцільним.

Уважаємо, що ключова методологічна проблема, пов'язана з проаналізованими вище варіантами розуміння функцій держави, полягає в тому, що вони розглядаються як певні об'єктивні феномени, чим якраз і зумовлені прагнення виводити функції держави з її «сутності» або цілей. Однак такі об'єктивістські інтерпретації функцій держави не витримують критики, якщо врахувати, що вони є результатом антропоморфізації держави. Як зазначає В. В. Завальнюк, «в наші дні антропологічний підхід до вироблення онтології державної влади проявляється у тому, що у суспільній свідомості їй приписуються властивості суто антропного характеру: наявність у держави власних інтересів (хоча в реальності у сучасної демократичної правової держави у принципі не може бути інтересів, відмінних від інтересів громадянського суспільства), здатність викликати почуття та емоції (повага, заздрість, любов, зневага, ненависть, сподівання тощо), здатність підтримувати дружбу з іншими державами або ворогувати з ними тощо» [86, с. 14]. І дійсно, держава не функціонує сама собою, вона не має своєї власної субстанції, здатної до діяльності як активності, що передбачає ментальну цілісність свідомості [59, с. 32]. Будь-яка активність держави є активністю людей, які або входять до державного апарату, або залучені до реалізації тих завдань, які покладені на нього.

У цьому контексті важливо зауважити, що сучасне розуміння функцій держави має виходити з тієї тези, що функції є передовсім каналами комунікації усередині суспільства щодо порядку денного його розвитку й інституціоналізації. Держава, будучи відокремленою від суспільства в нормативному й інституційному плані (передовсім за допомогою конституції), не є відокремленою від нього з точки зору субстрату, оскільки вона керується членами того ж суспільства. З цієї точки зору функції держави виникають там, де комунікація щодо суспільно значущих питань є найбільш інтенсивною і тому потребує створення певної нормативної й інституційної бази.

Комунікативне трактування функцій держави є доволі нетиповим, оскільки сама держава у вітчизняній загальнотеоретичній юриспруденції вкрай нечасто

розглядається з комунікативних позицій. Однак цей підхід має доволі потужний дослідницький потенціал. Так, класик комунікативної теорії Ю. Габермас приділяє велику увагу проблемам формування дискурсу влади, який становить ядро дискурсу про державу як таку, оскільки вона є інституційним проявом влади. Більшість проблем, які виводяться на рівень дискурсу, тобто які претендують на спільне вирішення в процесі пошуку «найкращого аргументу», не можуть бути легітимізовані лише за допомогою процедури, як, наприклад, основні положення конституційного чи адміністративного права — тобто тих галузей, які найчастіше розглядаються у контексті функціонування держави. Однак дійсність цих норм постійно ставиться під сумнів у повсякденній практиці, то посилання на їх формальну легальність недостатньо. Вони потребують матеріального обґрунтування, адже торкаються порядку самого «життєвого світу» і разом з неформальними нормами поведінки створюють підстави соціально інтегрованих комунікативних дій [230, с. 53]. Це надзвичайно важлива думка, оскільки вона дає змогу прояснити комунікативну природу функцій держави.

Визнання певної проблеми предметом комунікації відбувається в контексті правового дискурсу, коли дещо значиме стає предметом обговорення, тобто комунікативної дії. Лише у процесі комунікативного дискурсу можуть формуватися ті завдання, які дають життя функціям держави. При цьому характерними є підстави дискурсу. Він виникає тоді, коли претензії на значущість проблематизуються, тобто не повною мірою визнаються суб'єктами комунікації та потребують додаткового обґрунтування. Ю. Габермас виділяє три види дискурсу як можливі варіанти актуалізації цінностей:

(1) дискурс як спосіб комунікативної дії (коли відбувається неproblemатизована актуалізація цінностей у процесі повсякденних практик);

(2) комунікативна дія, яка лише за зовнішніми формальними ознаками є дискурсом (усі види ідеологічного виправдання певних дій, процесів та їх ціннісного обґрунтування);

(3) нормальний дискурс, в якому власне і відбувається проблематизація претензій на значимість того чи іншого явища (наукова дискусія, громадські слухання при підготовці законопроекту тощо) [44, с. 90].

Звідси випливає, що функція держави є формою нормального дискурсу, результатом спільних комунікативних дій учасників цього дискурсу, спрямованих на пошук найкращого аргументу та його впровадження у життя. У зв'язку з цим важливо підкреслити, що функції існують не лише як способи синхронної комунікації, тобто як канали зв'язку між державою і суспільством у режимі «тут і зараз», але й асинхронної комунікації. Як підкреслює В. Г. Бульба, функції держави характеризуються спадкоємністю, яка зумовлюється низкою історичних, ментальних культурних, релігійних факторів, які піддаються потужному впливу етнокультурних пластів життя суспільства — національних, територіальних особливостей, традицій тощо. Тому новий тип держави, який з'являється в розвитку конкретного державного організаційного суспільства, у відкритій або прихованій формі повинен зберігати і, навіть, розвивати окремі традиційні функції, які є засобом досягнення цілей, поставлених перед суспільством. Мета державної діяльності — це той кінцевий результат, якого необхідно досягти в процесі суспільного розвитку, шляхом захисту і зміцнення тих демократичних інститутів, від яких залежить свобода людини і громадянина зокрема та прогрес усього суспільства загалом [19, с. 20].

Як зауважує А. С. Токарська, трактування права як засобу комунікації є поступом до сучасних раціональних правовідносин. Норми не повинні суто довільно привноситись у суспільне буття, а навпаки — мають виявлятися в контексті останнього як інтеракції оптимальної суб'єкт-суб'єктної взаємодії. Інакше ці норми підтверджуватимуть свою суспільно-буттєву іррелевантність, не діятимуть *de facto*. Так, правова держава стає можливою лише як підсистема правового суспільства, що немислиме в умовах поляризації «букви» та «духу» закону, а тому має бути самоорганізовуваною системою, що прагне до комунікативного балансу, взаємної відповідальності і рівноправності [223, с. 35]. Як уявляється, така логіка застосовна і до функцій держави через їх

комунікативну природу. Функції держави тоді набувають своєї предметності, коли їх формування та реалізація перебуває у межах заданого певними правилами раціонального дискурсу, саме тому настільки важливими є питання форм здійснення функцій держави, коли підкреслюється важливість їх реалізації у правових формах.

Отже, можна запропонувати таке визначення функцій сучасної держави: *це особливі канали комунікації між державою і суспільством, що виникають унаслідок раціоналізації їх нормативних та інституційних засад, що веде до їх становлення як дискурсів — стабільних і тривалих форм взаємодії між людьми, покликаних вирішувати завдання загальносуспільного значення.*

Таке розуміння функцій держави вигідно відрізняється кількома аспектами. По-перше, в ньому відображено комунікативну природу функцій держави, що веде до подолання об'єктивістської інтерпретації функціонування держави як такого, що відбувається незалежно і за рамками суспільної реальності. По-друге, воно втілює ідею, що функціями держави стають лише ті канали комунікації, які утворюють дискурси, тобто які проблематизують загальнозначущі питання і проблеми і тому не можуть вирішуватися індивідами самотійно і за власною ініціативою. Нарешті, по-третє, в ньому виражається зв'язок між функціями держави і завданнями, які перед нею ставить суспільство, без властивої для державознавства антропоморфізації державної влади, яка сама для себе ставить завдання.

1.3. Проблематика класифікації та номенклатури функцій сучасної держави

У сучасній літературі, присвяченій функціям держави, їх розгляд традиційно супроводжується розгалуженою і детальною їх класифікацією. Це доволі природно, оскільки функціонування держави є неоднорідним феноменом, який охоплює широкий спектр активностей, що складно поєднуються в рамках одного

концепту. У зв'язку із цим класифікація націлена на подолання цієї видової різноманітності, зведення її у струнку й раціональну схему. Однак з класифікацією функцій держави пов'язана не менша кількість теоретичних і методологічних проблем, ніж з самим поняттям функції держави, що потребує критичного погляду на сучасні підходи до класифікації.

Аналіз наукових праць з теорії сучасної держави дає змогу твердити, що сьогодні вивчення функцій сучасної держави є одним з найбільш актуальних дослідницьких напрямів. Але все ж у сучасній юридичній літературі багато питань не мають єдиного трактування, зустрічаються різні (часто навіть протилежні) підходи в теорії функцій держави, а також відсутня єдина думка щодо універсальної класифікації функцій сучасної держави. Крім того, у зв'язку зі зміною економічного, соціально-політичного і державного ладу велика кількість досліджень (особливо тих, що стосувалися розгляду функцій соціалістичної держави) втратила актуальність і не може повною мірою використовуватись у сучасних умовах. Держава є динамічним і рухомим соціальним утворенням, що суттєво впливає на систему й зміст функцій держави, сприяє появі нових пріоритетних напрямів її діяльності. Отже, сучасний стан дослідження функцій держави характеризується існуванням низки проблем — від неузгодженості у класифікації функцій держави до розуміння їх змісту та значення на сучасному етапі розвитку державності. Очевидно, що це питання потребує дослідження та систематизації.

Передовсім варто дослідити саме поняття «класифікація». Як науковий метод, класифікація є «загальнонауковим і загальнометодологічним поняттям, що позначає таку форму систематизації знання, коли вся сфера досліджуваних об'єктів представлена у вигляді системи класів чи груп, за якими ці об'єкти розподілені на основі подібності певних властивостей» [218, с. 255]. Класифікація також може бути визначена як «система супідрядних понять (класів об'єктів) якої-небудь галузі знання або діяльності людини, що використовується як засіб встановлення зв'язку між цими поняттями або класами об'єктів» [65, с. 112]. При цьому вважається, що класифікація покликана вирішувати дві головні проблеми:

по-перше, представляти у надійному й зручному для ознайомлення вигляді всю предметну сферу, і, по-друге, містити найбільш повний опис об'єктів, які входять до класифікації [218, с. 255]. При цьому розрізняють природні класифікації, що допускають розподіл об'єктів якого-небудь роду на взаємозалежні класи відповідно до їх істотних ознак (зазвичай, саме такі класифікації являють наукову цінність), і штучні класифікації, підставами яких є ознаки об'єктів, приписані цим об'єктам чи сконструйовані.

Отже, складання будь-якої класифікації, зокрема функцій держави, зумовлює необхідність визначення об'єктів класифікації; вибору ознаки, що буде покладена в основу класифікації (здебільшого ідеться саме про визначення істотної ознаки); і, нарешті, розподіл об'єктів на взаємозалежні класи відповідно до визначеної ознаки. При цьому дуже важливо, щоб були дотримані правила розподілу обсягу поняття [261, с. 32]. Класифікація функцій держави — це їх розподіл на окремі види, групи залежно від тих чи інших критеріїв, що має практичне значення для вироблення рекомендацій з удосконалення певних напрямів її діяльності. Це пояснюється тим, що основи класифікації мають подвійну природу: з одного боку, класифікаційні ознаки мають об'єктивний характер, віддзеркалюють реальні властивості функцій держави; з іншого, — основи класифікації мають суб'єктивну природу у тому сенсі, що підкорені цілям теоретичного дослідження. Тому будь-яка класифікація має певною мірою умовний характер [247, с. 117].

Варто зазначити, що уже на етапі пошуку логічних підстав для класифікацій функцій держави починають виникати проблеми. Так, у 50-70-ті рр. минулого століття у радянській юридичній науці тривала активна дискусія, чи існують взагалі об'єктивні підстави для виявлення та класифікації функцій держави, адже вирішення цього питання майже цілком залежить від суб'єктивного розсуду того або іншого дослідника. Класифікаційна проблема ще більш ускладнюється пануючим у правовій науці визначенням функції держави як основного (головного) напрямку її діяльності. Адже, якщо погодитися з таким трактуванням функцій держави, то для вирішення розглянутої проблеми необхідно не тільки визначати їхній обсяг, але і відмежовувати функції держави від інших

(неголовних) напрямів її діяльності, що саме собою є непростим, дискусійним питанням [69].

Сучасна держава виконує багато різних за змістом, обсягом та іншими показниками функцій, що сприяє виникненню в юридичній науці множинності класифікацій функцій держави за різними критеріями. Класифікаційні критерії, тобто ознаки, що дають змогу зарахувати ті чи інші функції до конкретного класу, групи, мають різний характер. Однак перед характеристикою різноманітних підходів, використовуваних при класифікації функцій сучасної держави, необхідно підкреслити, що функції держави не завжди явно виражені, а це суттєво ускладнює їх розподіл за категоріями. Так, відомий американський соціолог Р. Мертон зазначав, що слід розрізняти явні функції, тобто ті, які збігаються з публічно артикульованими цілями та задачами певної соціальної групи чи соціальної структури (такої як держава), та приховані, латентні функції, тобто ті, які проявляються лише з часом і, як правило, не збігаються з проголошеними цілями та мотивами [147, с. 104–111]. М. С. Булкат, продовжуючи цю думку, пише, що класифікації зазнають здебільшого лише явні функції держави, а латентні проголошуються «політичними рішеннями» [17]. І дійсно, у цьому є логіка. Часто діяльність держави може не вписуватися у жодну з існуючих функцій за своїм змістом і формою, однак при цьому вона може проголошуватися реалізацією однієї з функцій. Класичним прикладом тут є ведення під знаком реалізації оборонної функції держави загарбницьких війн з метою захоплення ресурсів, що мало місце упродовж усієї історії людства.

Очевидно, існування у держави латентних функцій суперечить уявленням про неї як про соціальну структуру, яка має бути максимально транспарентною. На це звертає увагу, зокрема, З. А. Новак. Дослідниця зазначає, що серед політичних інститутів, основним з яких є держава, можна спостерігати процеси, що виражаються в небажаних чи неочікуваних для суспільства наслідках діяльності таких інститутів, або ж у прихованому від решти членів соціальної системи характері справжніх намірів діяльності, в яких вони набувають опредмечення. Латентні, чи приховані функції держави, звідси — це функції, які

здійснюються шляхом діяльності, спрямованої не на забезпечення потреб суспільства, а на досягнення цілей, що впливають з самої природи функціонування держави, тобто цілей її самозбереження, самопродовження, або ж задоволення потреб певних соціальних груп [157, с. 15]. Не можна погодитися з думкою, що латентні функції — це ті функції держави, які «здійснюються насправді». Такі функції не рефлексуються членами суспільства, вони є завуальованим неосновним («тіньовим») аспектом заявлених, рефлексованих й очікуваних членами суспільства функцій. Однак було би перебільшенням твердити, що явні функції завжди є лише ширмою для латентних функцій. Навряд держава з такою моделлю функціонування була би достатньо стійкою, щоби протистояти деструктивним тенденціям, які очевидно виникли б у таких умовах.

Як уявляється, існування латентних функцій держави є більш ніж насущним питанням. Його розгляд має відбуватися під кутом зору співвідношення декларованої та реальної діяльності держави. У разі, коли розходження між цими двома аспектами функціонування є суттєвими, це свідчить про нестабільність комунікації між державою і суспільством, що може призвести до глибокої інституційної кризи. Якраз про це пише Ф. Фукуяма, коли звертає увагу на важливість соціальної довіри як ключового ресурсу державного будівництва [227; 228]. Відсутність довіри породжує розрив між явними і латентними функціями, причому явно не на користь перших. Крім того, визначення функцій держави з позицій їх явності чи латентності має важливе значення у процесах дослідження трансформацій функціонування державних структур, визначення реальних задач держави, аналізу історичних аспектів його становлення. Такий підхід становить значний інтерес з теоретичної і практичної точок зору, оскільки дає змогу розглядати державу в усіх аспектах її існування й функціонування.

Із розрізненням явних і латентних функцій пов'язана також проблематика внутрішньосистемних функцій і позасистемних функцій — розмежування, що також використовується політологами. Деякі політологи вирізняють внутрішньосистемні функції (координації, виховну, ініціативну тощо) та позасистемні (політичне представництво, інтеграція, регуляція, комунікація) [188,

с. 77]. При цьому, як підкреслює В. Г. Бульба, у другій половині ХХ ст. процеси європейської інтеграції привели до виникнення теорії інтеграції, подальше розроблення якої спричинило появу двох інших парадигм: неofункціоналізму (яка на відміну від класичного функціоналізму, була орієнтована на суспільство і розглядала політичну співпрацю з точки зору економічних аспектів) та інтравернменталізму (орієнтовану на державу) [20, с. 23]. Звідси, зокрема, походить розмежування зовнішніх і внутрішніх функцій держави, про які буде йти мова нижче.

Найзагальнішими критеріями виокремлення функцій держави виступають особливості об'єкта державного впливу, а також зумовлена ним специфіка змісту кожної функції. Типологізація державних функцій може будуватися й на підставі таких критеріїв, як соціальна значущість, тривалість дії, сфера діяльності, форма закріплення та інші. Отже, розглянемо ці класифікаційні критерії та перевіримо їх достовірність в сучасних умовах.

(1) У сучасній юридичній літературі загальноприйнятим вважається розподіл функцій держави за соціальною важливістю (значущістю) на *основні й неосновні*. Під *основними* функціями розуміють найзагальніші та найважливіші напрями діяльності держави щодо здійснення стратегічних завдань і цілей, які постають перед державою в конкретний історичний період. До *неосновних* функцій відносять здійснення державою конкретних завдань у другорядних сферах суспільного життя [209, с. 134]. Така позиція являється спірною, тому що деякі автори вважають таку класифікацію функцій держави необґрунтованою, передовсім, через відсутність об'єктивного критерію для віднесення тієї або іншої функції держави до основної чи неосновної та їх відмінність. Наприклад, М. В. Черноголовкін вважав, що до основних функцій належать такі, що охоплюють низку окремих однорідних напрямів діяльності держави, а до неосновних — такі, що охоплюють більш вузькі напрями діяльності, виступаючи складовими структурними частинами основних функцій [238, с. 131].

Це уявлення, сформульоване ще у 70-ті рр. ХХ ст., суперечить самій логіці класифікації, адже елементи класифікації повинні взаємно виключати один

одного. Тому навіть якщо припустити можливість поділу функцій на основні й неосновні, то він буде результатом не класифікації, а радше ієрархізації функцій — методологічної процедури, що має зовсім інші особливості й специфіку. До того ж такий підхід перекреслює одну з важливих властивостей функцій держави — її цілісність. Однак у літературі висловлюється ідея щодо виділення основних функцій держави на тій підставі, що вони виконуються всіма її органами у взаємодії, а неосновні функції повинні виконувати відповідні окремі державні органи [117, с. 78–79]. Тут знову відбувається повернення до дилеми, розглянутої у попередньому підрозділі, а саме — співвідношення функцій держави і функцій державних органів, пов'язаної з неможливістю розширення концептуального обсягу останніх до статусу функцій держави.

Щоб уникнути таких помилок, учені пропонують вживати замість визначення «неосновні» термін «окремі», зауважуючи, що «оскільки основні функції реалізуються через окремі, а окремі тісно пов'язані з основними, їм підпорядковані і виступають засобом їх реалізації, називати їх «неосновними» є помилкою [17, с. 70]. Однак і не вирішує проблеми, оскільки, по-перше, жодного універсального критерію «окремішності» тих чи інших функцій не може існувати, по-друге, виділення таких окремих функцій не вписується в загальну логіку методу класифікації, оскільки тоді всі інші функції слід визнати «неокремими».

Загалом варто визнати, що поділ функцій на основні й неосновні (включно з усіма варіаціями цього поділу) є застарілим і неадекватним сучасним реаліям функціонування держав. Функції держави є динамічними, їх зміст і значущість постійно змінюється, в одних умовах на перший план виходять одні функції, в інших умовах — зовсім інші. Понад те, для різних верств населення пріоритетне значення мають різні функції. Саме тому об'єктивного критерію поділу функцій за цією ознакою не існує. І хоч майже в усіх останніх дослідженнях, присвячених проблематиці функцій держави, критикується такий поділ функцій держави, він усе ще використовується в навчальних курсах з теорії держави і права, навіть фундаментальних. Як уявляється, це доволі красномовна демонстрація інертності сучасного теоретичного державознавства.

(2) Іще одна поширена система класифікації функцій держави заснована на такому критерії, як тривалість дії. Відповідно до нього пропонується виділяти функції *постійні*, тобто ті, що здійснюються на всіх етапах розвитку держави, і *тимчасові*, викликані певними специфічними умовами, зі зникненням яких зникає і ця функція. На нашу думку, такий поділ іще більш штучний, аніж поділ функцій на основні й неосновні. Річ у тім, що ті прояви активності держави, які мають тимчасовий характер, навряд чи можна вважати функціями як такими. Як уже зазначалося у попередньому підрозділі, функції держави є особливими каналами комунікації між державою і суспільством, каналами, які є стабільними, а також нормативно й інституційно забезпеченими. Це, своєю чергою, означає, що функції держави *a priori* мають постійний характер, інакше вони просто не стали б функціями.

Схожої думки дотримується В. В. Мурза. На думку дослідниці, поділ функцій на постійні й тимчасові втрачає свій зміст у сучасному світі, адже всі функції будь-якої сучасної держави можна вважати постійними, але при цьому, безперечно, зумовленими конкретним етапом історичного розвитку суспільства. Діяльність держави щодо здійснення своїх функцій взагалі завжди має конкретно історичний зміст, і саме у процесі реалізації складається їх конкретне співвідношення, формується значення кожної функції в загальній системі. У певні періоди існування держави може відбуватися зміна пріоритетів, що зумовлює відповідні зміни у функціонуванні держави, і на перший план виходять функції, які мають на цей момент найбільше суспільне значення [151, с. 46].

Тут можна заперечити, що з плином часу й в ході історичного прогресу деякі функції можуть зникати, а деякі виникати, але певна кількість функцій утворює непорушне ядро функціонування держави, і змінюється лише зміст таких функцій (до них традиційно належать економічна й оборонна функція). Утім, навряд чи такий контраргумент можна визнати доцільним. Адже функції не існують самі собою, їх поява, здійснення, зникнення, трансформація тощо завжди є результатом відповідних змін у державі — її структурі, формі правління, політичному режимі тощо. Тому немає нічого дивного у тому, що розвиток

державності веде до автоматичного переосмислення кількості функцій, які здійснює держава. Сумнівним є й те, що існують деякі функції, які можна визначити як постійні. Це не означає, що в історії можна відшукати періоди, коли держава не здійснює економічної чи оборонної функції. Ідеться радше про те, що функціональна характеристика держави не має залежати від історичного контексту, інакше теорія функцій держави не зможе вважатися теорією — вона буде простою сумою дескриптивного знання. Для того, щоби створити теоретичну конструкцію функцій держави, слід абстрагуватись від історії і сприймати функції як онтологічні характеристики держави, а не як наслідок певних зовнішніх обставин.

(3) До найбільш поширених в юридичній науці належить також поділ функцій залежно від спрямованості діяльності держави на *внутрішні* — ті, що виражають діяльність держави всередині суспільства, і *зовнішні* — ті, що виражають її діяльність поза його межами. Така типологізація є очевидною, адже функції держави можуть бути реалізовані або всередині країни, або поза її межами, проте використання цього критерію також породжує багато питань і суперечностей.

По-перше, в сучасній науці немає єдиної думки щодо переліку внутрішніх і зовнішніх функцій держави. Наприклад, О. Ф. Скакун вважає, що до внутрішніх функцій потрібно віднести політичну, економічну, соціальну, екологічну, культурну, інформаційну, правоохоронну та правозахисну; до зовнішніх — функцію співробітництва та інтеграції з сучасними державами в різних державно-правових сферах суспільного життя, функцію оборони держави, забезпечення миру та підтримку світового правопорядку [209, с. 134]. Зі свого боку, В. В. Лазарев до внутрішніх функцій зараховує охорону правопорядку і права власності, інших прав і свобод громадян; економічну, соціальну та екологічну функції; до зовнішніх — підтримку мирного співіснування; забезпечення ділового партнерства й співробітництва; захист державного суверенітету [124, с. 92]. Л. О. Морозова вважає, що сучасній державі властиві такі внутрішні функції: забезпечення народовладдя, економічна і соціальна функції, функція

оподаткування, екологічна функція, функція охорони прав і свобод громадян, забезпечення законності й правопорядку. До зовнішніх функцій, на думку автора, слід зарахувати: функцію інтеграції у світову економіку, зовнішньоекономічне партнерство, функцію оборони країни, підтримку світового правопорядку, співробітництво з іншими державами у вирішенні глобальних проблем сучасності [148, с. 104–105].

Загалом невизначеність щодо того, які саме функції належать до зовнішніх, а які — до внутрішніх, є наслідком відсутності номенклатури функцій держави як такої. По-перше, не існує переліку усіх функцій держави (і навряд чи може існувати), які можна було б розподілити за тими чи іншими критеріями, зокрема, й за критерієм спрямованості діяльності держави.

По-друге, розподіл функцій держави на внутрішні та зовнішні нині стає умовним. Відбувається стрімка глобалізація, коли практично всі країни пов'язані в розгалуженій мережі різноманітних взаємодій, які визначають і характер виробництва, і його обсяги, і стандарти реалізації, і, врешті, цінності та ідеали людей, діяльність сучасної держави набуває все більшого міжнародного характеру, а діяльність всередині країни значною мірою залежить від зовнішніх політичних та економічних обставин. Ф. Лапорта зазначає, що зовнішня політика держав сьогодні перестає бути прерогативою лише зовнішньополітичних відомств. Через необхідність спільно розв'язувати складні та численні проблеми вона стає однією з основних функцій більшості державних структур, які прагнуть у своїй діяльності до безпосереднього співробітництва з відповідними відомствами інших країн, що робить внутрішню й міжнародну політичні сфери взаємно зумовленими [125, с. 40].

Із такою думкою варто погодитися. Поділ функцій держави на внутрішні і зовнішні є логічним продовженням виділення внутрішніх і зовнішніх аспектів державного суверенітету, яке сьогодні втрачає своє значення. Складно навести бодай один приклад функції держави, яка мала б винятково внутрішній характер. Навіть щодо таких класично внутрішніх функцій як, наприклад, правоохоронна, сьогодні застосовується значна кількість правил і стандартів, пов'язаних із

реалізацією держави своїх міжнародних зобов'язань [8]. При цьому правоохоронна діяльність за доби розквіту транснаціональної злочинності вже не обмежується кордонами однієї держави [74]. Це ж стосується й низки інших «внутрішніх» функцій: стало абсолютно типовим те, що їх здійснення неможливо відірвати від реалізації державою міжнародних договорів. Тому варто погодитися з думкою, що кожна функція держави має і внутрішній, і зовнішній прояви [123].

У зв'язку з цим учені висувають ідею про існування лише однієї — генеральної функції держави, зміст якої полягає в забезпеченні нормального функціонування громадянського суспільства. Така функція являє собою реалізацію загальних справ, які забезпечують об'єктивні передумови людського існування, а саме: природні умови — забезпечення життя, здоров'я людини та нормального середовища її проживання; соціально-культурні умови — загальна свобода, доступ до культурних цінностей, освіти; економічні умови — приватна власність, тощо; політичні умови — доступ до управління справами суспільства, реальна участь у ньому, гласність тощо [64; 214].

Ідея генеральної функції держави, хоча й сприяє подоланню окремих недоліків традиційних підходів до класифікації функцій держави (оскільки в принципі не передбачає ніякої їх класифікації), усе ж не виглядає достатньо переконливою, бо охоплює надзвичайно широке коло проявів активності держави. Тому будь-які спроби практичного застосування концепту генеральної функції держави або викривають повну його неспроможність, або ведуть до виділення великої кількості підфункцій, що знову повертає нас до питання щодо їх класифікації.

(4) Деякі вчені до головних відносять класифікацію функцій держави, що базується на принципі поділу влади. І відповідно підрозділяють функції на законодавчі (правотворчі), управлінські і судові. Іноді до цієї класифікації зараховують як самостійну функцію державний нагляд. На думку О. М. Лощихіна, поділ функцій держави за критерієм диференціації гілок влади є визнаною конституційною практикою сучасних держав [133, с. 265]. Однак така класифікація не в усіх учених-юристів викликає схвалення. Наприклад,

О. О. Джураєва вважає, що можна сумніватися у справедливості подібної класифікації функцій держави, тому що в даному випадку ми маємо справу скоріше з класифікацією форм здійснення державних функцій, а не самих функцій держави [65, с. 144].

(5) Найбільш використовуваною є класифікація функцій держави за об'єктами державного впливу. Заснована вона на такому критерії, як сфера діяльності держави. Функції держави в такому разі виступають як основні напрями реалізації завдань і цілей, соціального призначення держави у процесі її діяльності в різних сферах суспільного життя [115, с. 294]. Д. В. Задихайло переконаний, що в основу класифікаційного критерію ієрархічності функцій держави слід покласти зв'язку «мета — соціальний результат». Тобто такий чинник, що визначатиме певну властивість функціонуючого соціального організму. І ця властивість-характеристика має бути універсальною, такою, що притаманна або має бути притаманною усім чи більшості сфер соціального буття і за умови свого досягнення забезпечувати максимальний і синергетичний ефект від впливу держави на суспільство. Функції, похідні за їх місцем в ієрархії, можуть складатися, виходячи із комплексного критерію «ціль-сфера» [90, с. 233].

О. М. Лошихін зазначає, що сферичне членування суспільства, життєдіяльності держав та організації державності досить розповсюджена в науці методологічна процедура [134, с. 130]. І дійсно, сфери життя суспільства поєднують подібні суспільні відносини. Таку ж роль виконують сфери державної діяльності. Саме тому класифікація функцій держави здійснюється за сферами цієї діяльності. Так, наприклад, сучасна російська дослідниця Т. А. Калентьєва зазначає, що функції «прив'язані» до певної сфери суспільних відносин у такий спосіб, що слугують обмеженню державної діяльності [92, с. 13].

Залежно від того, в якій сфері життєдіяльності суспільства держава здійснює свої функції — економіці, політиці, соціальній сфері, духовному житті суспільства, — можна виділити функції економічного, політичного, соціального, культурного та міжнародного характеру. Зокрема, виділяють такі функції, поділені за сферами державного впливу:

у сфері економіки — довгострокове планування та прогнозування економічного розвитку країни, формування державного бюджету, встановлення системи оподаткування, сприяння підприємницькій діяльності та ін.;

у соціальній сфері — соціальний захист малозабезпечених прошарків населення, розвиток системи охорони здоров'я;

у політичній сфері — охорону законності та правопорядку, прав і свобод людини, забезпечення вільного волевиявлення громадян, попередження міжнаціональних та релігійних конфліктів;

у культурній сфері — державну підтримку та фінансування культури, мистецтва, освіти;

у міжнародній сфері — взаємовигідну економічну, політичну, науково-технічну, військову та культурну співпрацю з іншими державами, захист територіальної цілісності та суверенітету, підтримку системи міжнародної безпеки та ін.

До зазначених головних напрямів діяльності сучасної держави необхідно додати такі, що з'явилися або набули важливого значення в останні десятиліття. Адже в умовах науково-технічної революції, яка сьогодні набула глобальних масштабів, значення функцій усіх сучасних держав зазнають істотного впливу — з одного боку, з'являються нові життєво важливі напрями діяльності, а, з іншого — зростає значення діяльності, спрямованої на обмеження небезпеки, пов'язаної з неконтрольованим використанням науково-технічних досягнень [29, с. 150]. В умовах інтеграції світової економіки суттєво змінюється, набуваючи нового змісту, економічна функція; змінюється характер державної діяльності у міжнародній сфері — на перший план виходять завдання підтримки світового порядку, протистояння міжнародному тероризму, кіберзлочинності та ін. Також до нових факторів, що в останні десятиліття суттєво впливають на еволюцію функцій держави, безумовно, необхідно віднести екологічний фактор. Екологічна функція держави виявляється в її діяльності з охорони природи та раціонального використання природних ресурсів, підтримки екологічної безпеки як на державному, так і на міжнародному рівнях. Останнім часом в Україні

підвищується значення правозахисної функції. Ще зовсім недавно в юриспруденції мова йшла лише про правоохоронну функцію, яка проявлялась у забезпеченні державою суспільного і правового порядку, захисті та охороні прав і інтересів громадян і організацій, захисті конституційного ладу і держави від протиправних зазіхань. Але в умовах формування в Україні громадянського суспільства і становлення правової держави проблема правозахисної діяльності сучасної держави набуває особливої ваги. Правозахисна функція являє собою діяльність держави, спрямовану на захист прав і свобод людини і громадянина, утвердження законності і правопорядку в усіх сферах суспільного і політичного життя [4, с. 12]. Однією з ознак сучасного суспільства є зростання ролі інформації, інформаційних відносин та інформаційного простору, які стають невід'ємною складовою всіх внутрішньо- та зовнішньополітичних процесів державного і суспільного життя, що надає інформаційній функції нового змісту та закріплює за нею ключову позицію, адже інші функції держави не можуть здійснюватися без попереднього інформування громадян про їх зміст [114]. Митна функція починає відігравати вагомішу роль у процесах економічної та політичної інтеграції України. Це пов'язано з тим, що сучасна держава все активніше використовує засоби митного регулювання для непрямого впливу на економіку, що є виправданим з точки зору захисту внутрішнього ринку від агресивного імпорту. А також митна функція отримує своє вираження як один із пріоритетних напрямів економізації державного управління, оскільки саме митниця є одним із найважливіших наповнень державного бюджету багатьох сучасних держав [108]. Отже, ми вважаємо, що такі функції виражають нові напрями діяльності сучасної держави і доповнюють існуючу класифікацію за сферами життєдіяльності суспільства.

Наведені положення є свідченням суттєвої видозміни функцій держави, наповнення їх новим змістом саме в умовах сучасної держави. Відповідно до ознак, яким має відповідати сучасна держава (правова, демократична, легітимна, соціальна, стійка), і можна здійснити нову класифікацію її функцій.

На нашу думку, сучасна класифікація функцій держави має проводитися, найперше, за сферою їх здійснення — локальні, регіональні та глобальні функції. Локальні функції реалізуються у зв'язку з вирішенням внутрішніх питань функціонування суспільства і стосуються забезпечення його сталого розвитку. До регіональних функцій можна віднести ті, які стосуються інтеграційних процесів і пов'язані зі встановленням політичних, економічних і правових зв'язків з іншими державами на рівні регіональної взаємодії. Нарешті, до глобальних функцій слід відносити ті функції, які пов'язані з участю держави у вирішенні глобальних проблем людства — бідності, голоду, поширення епідемій, міжнародного тероризму, глобального потепління тощо. Це дасть змогу уникнути прив'язаності до внутрішньої і зовнішньої сторони діяльності держави, а також виразити співвідношення державної політики і функцій держави задля досягнення найбільшої ефективності держави, покликаної задовольняти потреби суспільства і кожного окремого його члена на принципі публічних послуг.

Із проблемою класифікації функцій держави тісно пов'язане питання їх номенклатури. Саме поняття «номенклатура» може застосовуватися в кількох значеннях. Найбільш поширене розуміння цього слова — це певний правлячий клас суспільства, наділений певними соціальними привілеями. У цьому сенсі номенклатура пов'язується з елітистськими трактуваннями держави, коли вся державна структура розглядається як така, що має бути підпорядкована певному прошарку суспільства, який виробляє «правильну» ідеологію державного будівництва [23, с. 104]. Інший варіант розуміння номенклатури — це її сприйняття як певного списку, переліку, створення якого пов'язане з певним критерієм добору. Саме у цьому другому сенсі варто розуміти номенклатуру, коли йдеться про функції сучасної держави. На противагу класифікації, в якій здійснюється опис наявних функцій за критерієм їх належності до тієї чи іншої групи (залежно від критерію класифікації), номенклатура функцій передбачає переосмислення функціональної характеристики держави.

Сама ідея номенклатури функцій держави виникла як реакція наукової спільноти на необхідність нового погляду на державу після падіння

соціалістичної системи. Виник соціальний запит на ревізію напрямів функціонування держави, оскільки очевидним став факт, що багато в чому крах радянської моделі державності був зумовлений функціональною перевантаженістю державного апарату, що вело до розширення бюрократії і, як наслідок, — катастрофічного падіння рівня ефективності управління й часу відгуку системи [149, с. 100]. Інакше кажучи, номенклатура функцій держави є не простим описом чи каталогом напрямів функціонування держави, а переліком, що складається, виходячи з певного образу належного, образу, який конструюється відповідно до бажаної моделі функціонування держави.

Такий підхід потребує глибшого проникнення в сутність функцій держави та їх різноманіття, ніж проста класифікація, оскільки номенклатура функцій в принципі не може бути іншою, ніж багатофакторною і плюралістичною: не може існувати одного-єдиного критерію, за яким можна було б «зберегти» одну функцію держави і «викреслити» іншу. Усі вони мають осмислюватися в єдності і взаємодії, що суттєво знизило актуальність пошуку нових класифікаційних критеріїв поділу функцій держави. Усе це зумовило й помітний методологічний зсув у державознавстві, адже питання «Які функції здійснює держава?» трансформувалося у питання «Які функції *має* здійснювати держава?», яке є більш складним, комплексним. Іще складнішим є питання, що логічно впливає з попереднього: «Які функції *не має* здійснювати держава?».

Отже, розв'язання питання щодо номенклатури функцій потребує пошуку балансу між реальністю і необхідністю. У зв'язку з цим постає проблема, на яку слушно звернув увагу Д. В. Задихайло: проблема ерозії державного суверенітету. На його думку, найважливішою універсальною функцією держави за сучасних умов має стати забезпечення процесу перманентного відновлення реального суверенітету, необхідного потенціалу для реалізації державою своїх суверенних прав та їх захисту. Ця функція є синтетичною за своєю природою, адже вона ґрунтується на реалізації фактично всіх інших функцій держави, але з такою ефективністю, спрямованістю та акцентуацією, за яких держава мала б фактичну можливість щомиті безперешкодно скористатися своїми суверенними правами в

економічній, соціальній, інформаційній, культурній та інших сферах, включаючи і різнопланову участь у міждержавних відносинах [90, с. 234].

Тісно пов'язаною з питанням державного суверенітету, надзвичайно актуалізованою в умовах глобального наступу демократично-ринкової парадигми як засади устрою сучасних держав, є проблема забезпечення національної безпеки, яку усе частіше називають пріоритетною функцією усіх сучасних держав. Однак ідеться тут не лише про безпеку в буквальному сенсі, яка є своєрідним центром, ядром оборонної функції держави, скільки про безпеку в доволі широкому сенсі, що охоплює, зокрема, й інформаційну безпеку. Сфера національної безпеки є категорією не тільки політико-правовою, як державний суверенітет, а має й загальносоціальний контекст, що характеризує потенціал окремого суспільства, водночас забезпеченість національної безпеки суспільства та держави є ключовим чинником реалізації державного суверенітету. Виходячи із такої складної природи національної безпеки як синтетичної та універсальної властивості суспільства, що самовизначилось через створення власної держави, забезпечення національної безпеки, безперечно, стає самостійною універсальною функцією сучасної держави.

Д. В. Задихайло вважає, що при сучасній загостреній конкуренції держав за умови участі в економічному обміні, доступу до джерел енергоресурсів, сировини, питної води, новітніх технологій тощо на рівень універсальної та першочергової функції держави виходить забезпечення конкурентоспроможності національної економіки, окремих її галузей та секторів, видів виробництв і зрештою конкурентоспроможності вітчизняних суб'єктів господарювання. Ця функція держави є універсальною ще й тому, що конкурентоспроможними мають бути як різні сектори матеріального виробництва, так і нематеріальної сфери, зокрема освіти, медицини тощо [90, с. 235]. Дійсно, ця думка варта уваги, з огляду на те, що економічна парадигма більшості сучасних держав усе більшою мірою орієнтується не лише на пошук місця національної економіки в глобальному розподілі праці й ресурсів, а й на змагання з глобальними конкурентами, причому

змагання не лише за ринкову частку, але й за найбільш цінний капітал — кваліфікованих спеціалістів.

Дослідники проблематики номенклатури функцій сучасної держави усе частіше закликають до виділення такої фундаментально важливої функції, як комунікативна, що підкреслює нашу тезу щодо доцільності розгляду функцій держави саме як каналів комунікації між державою і суспільством. О. М. Лощихін переконаний, що 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, розширенням їх 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 [133, с. 267]. Із такою думкою варто погодитися, адже у кінцевому підсумку саме характер комунікації сьогодні визначає ефективність здійснення тієї чи іншої функції, і в цьому сенсі комунікативна функція сучасної держави характеризується тією ж мірою комплексності та синтетичності, що й функція забезпечення державного суверенітету.

Загалом номенклатурним характером володіють такі функції держави: забезпечення національної безпеки; підтримання і забезпечення суспільного порядку; підтримання і забезпечення суспільного розвитку; підтримання і забезпечення національної конкурентоздатності; забезпечення уникнення і протидії кризам і дисфункціям у функціонуванні соціального організму; підтримка реальності державного суверенітету, відтворення його властивостей.

Отже, проблематика номенклатури функцій держави безпосередньо пов'язана з визначенням тих умов, за яких уможлиблюється виживання і збереження держави у сучасному гостро конкурентному світі, в якому

розмиваються кордони, а критерій національної ідентичності більше не може виконувати покладену на нього місію фундаменту національної державності.

Водночас варто наголосити, що класифікація функцій сучасної держави має здійснюватися з урахуванням їх комунікативної природи. Виходячи з того, що функції держави є її онтологічною характеристикою, тобто їх зміст і реалізація визначають, у кінцевому підсумку, саме буття держави, принципового характеру набуває питання про те, які функції держави є мінімально необхідними для того, щоби можна було констатувати наявність держави, а які — є додатковими і факультативними, нездійснення яких не впливає на констатацію соціального факту державності. Звідси постає проблема меж функціонування держави — проблема, яка і нині не отримала свого розв'язання в рамках теоретичного державознавства й практично ігнорується юристами, хоча є традиційною темою політичної філософії.

РОЗДІЛ 2

ТРАДИЦІЙНИЙ ВИМІР ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ

2.1. Межі функціонування держави як теоретико-правова проблема

Одна з найбільш складних проблем, пов'язаних з функціонуванням сучасної держави (правда, її здебільшого ігнорують у рамках державознавства), — це проблема меж її функціонування. У юридичній літературі традиційним став підхід, відповідно до якого майже кожен дослідник вважає за необхідне виділити іще одну функцію держави, на додаток до десятків, запропонованих іншими дослідниками. Конструювання функцій держави, по суті, перетворилося на самопоновлюваний квест для теоретиків, який дає змогу розширювати кордони теоретичного осмислення сучасної державності майже до нескінченності². Як наслідок, відбувається розмивання концептуальних кордонів поняття функції держави.

Однак тут мають значення не лише теоретичні міркування. Штучне розширення меж функціонування держави загалом створює вкрай небезпечну ситуацію, яку іноді розглядають під кутом зору інфляції державності [163]. Ідеться про те, що інфляція права виявляється також у невідповідності положень і нормативів діючого законодавства нормам Конституції, винесенні державно-владних рішень, що розходяться з вимогами верховенства права і верховенства закону, невиконанні винесених судових рішень тощо. Загалом інфляція у правовій сфері — доказ неспроможності існуючої державної влади відповідати принципам і вимогам правової держави. Інфляція права призводить до підміни механізму дії права іншими формами і засобами соціального та асоціального регулювання. У державній сфері інфляція має дещо інші прояви і виражається передовсім у

²У такий самий спосіб, на думку деяких авторів, відбувається конструювання предметів досліджень у сфері м'якого права. Оскільки дослідницьке середовище стає усе більш конкурентним, іноді не лишається нічого іншого, окрім як «створити» додаткову сферу правового регулювання, оголошуючи політичні декларації та угоди про наміри м'яким правом [272].

нездатності держави ефективно реалізовувати покладені на неї функції через їх надмірну кількість, що веде до падіння легітимності й стійкості держави.

У цьому контексті усе більше актуалізуються питання про те, якими мають бути межі функціонування сучасної держави, і чи є взагалі відмінності в межах функціонування держави досучасної та сучасної. Зокрема, чи можна заявляти, що сучасна держава в аспекті її функціональності є мінімальною, а досучасна держава, навпаки, більше тяжіла до максималізації свого втручання у суспільні процеси? Перш ніж розглядати ці питання, варто зупинитися на тому, чим, власне, є сучасна держава, і які підходи використовуються для конструювання цього надзвичайно важливого для нашого дослідження концепту.

У літературі здебільшого застосовуються три основних підходи до розуміння сучасної держави: емпіричний, нормативний та образний [146; 170]. Розглянемо кожний з них.

З точки зору *емпіричного підходу*, сучасною державою вважається будь-яка держава, яка існує сьогодні, тобто та, яка є сучасною в буквальному розумінні цього слова. Однак таку інтерпретацію не варто вважати примітивною. Іноді до неї додається ще одна ознака: сучасна держава — це та держава, яка є членом ООН. Оскільки майже усі держави, які існують нині, є членами ООН (з держав, визнаних ООН, до складу Організації не входить лише Ватикан), між цими двома характеристиками подекуди можна поставити знак рівності. Однак більш детальний розгляд проблеми показує, що сам факт членства в ООН суттєво трансформує уявлення про державу [211]. Членство в ООН передбачає щонайменше чотири принципових наслідки для держави:

по-перше, така держава визнає можливість зовнішнього моніторингу своєї діяльності, тобто допускає визнання певної наддержавної структури, яка, хоча й не є суверенною, може від імені світового співтовариства застосовувати обмежені форми примусу у разі невідповідності діяльності цієї держави принципам Статуту ООН; звідси і зовнішній, і внутрішній аспекти політичного суверенітету сучасної держави підлягають обмеженню, натомість для досучасної держави суверенітет має, зазвичай, абсолютний статус;

по-друге, членство в ООН передбачає, що держава визнає деякі загальні принципи мирного співіснування народів, а відтак дає згоду на існування міжнародного права; понад те, загальне міжнародне право, представлене міжнародно-правовими звичаями, діє для держави навіть тоді, коли вона явно не виражала заперечення проти існування такого звичаю; тобто членство в ООН перетворює державу на повноцінного суб'єкта міжнародного права;

по-третє, членство в ООН створює для держави низку зобов'язань перспективного характеру, пов'язаного передовсім із подоланням глобальних проблем людства: голоду, поширення епідемій, нестачі питної води, глобального потепління, міжнародного тероризму, глобальної економічної нерівності тощо; це означає, що держава-член ООН щонайменше непрямо (шляхом сплати щорічних внесків до бюджету Організації), а подеколи прямо й активно зобов'язана взаємодіяти з іншими державами;

нарешті, по-четверте, членство в ООН означає визнання суверенної рівності держав, тобто рівність їхніх прав та обов'язків за міжнародним правом.

Отже, з точки зору емпіричного підходу, сучасна держава має низку доволі характерних рис, які суттєво відрізняють її від держави класичної вестфальської парадигми. У сучасному взаємозалежному світі держави більше не існують ізольовано як «чорні кулі», і їх взаємодія між собою є імперативом, від якого залежить не просто розвиток, але й в кінцевому підсумку — виживання людства. По суті, для сучасної держави принципового характеру набуває властивість визнання. Саме цей момент визнання має нормативно-правове значення і визначає перетворення існуючої національної держави в сучасну державу [166, с. 7]. У зв'язку з цим особливого значення набуває питання легітимності, легальності та легалізації державної влади [207, с. 121]. Правовою основою існування сучасної держави стають легальність державної влади, що виражається через формально-юридичне визнання та закріплення у чинному законодавстві основних інститутів влади; легітимність, що здійснюється на засадах визнання та підтримки народом державної влади та надає право змінювати існуючу державну владу при втраті

нею легітимності; а також легалізованість, що здійснюється через визнання іншими державами [76].

З точки зору *нормативного підходу*, сучасна держава розглядається не з позицій певної ознаки чи групи ознак, які пов'язані з описом державної реальності (тобто ознак, які базуються на дескриптивному баченні концепту сучасної держави), а які виходять до вироблення певного стандарту, якому має відповідати держава для того, щоби вважатися сучасною. Найчастіше до цих стандартів відносять верховенство права, світськість, повагу та ефективний захист прав людини та ін.[242].

У найбільш стислому й комплексному вигляді система цих стандартів представлена в доповіді Генерального Секретаря ООН Кофі Аннана, в якій він дав відоме й вплиове визначення верховенства права: «Поняття «верховенство права» ... стосується принципу врядування, за якого всі люди, інститути та установи, юридичні та фізичні особи, і навіть сама держава, відповідальні перед законами, які в суспільстві є оприлюдненими, застосовуються однаково до всіх і на основі яких здійснюється незалежне судочинство, та які відповідають міжнародним нормам і стандартам у сфері прав людини. Воно [поняття «верховенство права»] потребує також заходів для забезпечення дотримання принципів ієрархічної вищості закону, рівності перед законом, відповідальності перед законом, справедливого застосування закону, поділу влади, участі у прийнятті рішень, юридичної визначеності, уникнення свавілля та процесуальної і судової прозорості» [286, пара. 6]. При цьому характерно, що Венеціанська комісія неодноразово підкреслювала тонкощі й відмінності в інтерпретації концептів верховенства права і правової держави, наголошуючи на тому, що концепт правової держави (*Rechtsstaat*) більшою мірою пов'язаний з осмисленням належної інституційної структури держави [30, с. 170–171]. Як уявляється, це демонструє тісний зв'язок між нормативним підходом до сучасної держави й ідеєю верховенства права.

Витоки сучасної держави необхідно шукати на тому історичному етапі, коли уперше було обґрунтовано та задекларовано природні права людини і

громадянина. Вчення про правову державу сформувало образ сучасної держави як організованого суспільства, в якому людина може бути вільною за умови поділу влади та панування правових законів [243, с. 111]. Держава має створювати належні умови, які б гарантували реалізацію прав і свобод людини та сприяли відновленню порушених прав. Саме тому для сучасної держави з точки зору нормативного підходу основною соціальною цінністю є людина, її життя та здоров'я, честь та гідність, її права та свободи, їх захист та забезпечення реалізації. Сьогодні у демократичних державах підвищується значущість гарантій охорони прав громадян [62, с. 9]. Отже, закріплення і реалізація прав і свобод людини є нормативно-правовою оцінкою якості сучасної держави. Важливим стає не просто формальне закріплення цих прав, а саме відповідність закону і, як результат, виконання постановлених рішень.

Нарешті, *образний підхід* передбачає більш комплексне осмислення ідеї сучасної держави на основі нормативного підходу. Тут ідеться не просто про вироблення деяких стандартів, яким має відповідати сучасна держава, а формування цілісного образу, котрий поєднує дескриптивні й прескриптивні складові. Так, серед таких комплексних образів, які пропонується розглядати з точки зору пояснення феномену сучасної держави, найчастіше виділяють образ податкової держави (на противагу образу рентної держави — образу, властивого досучасній державі), образ сервісної держави (на противагу образу функціональної держави), образ інноваційної держави (на противагу образу ресурсної держави), образ соціальної держави, образ демократичної держави тощо [164; 166; 183; 205].

Перевага образного підходу полягає в тому, що він дає змогу створити більш цілісне уявлення про сучасну державу на основі плюралістичного бачення цього соціального феномену, завдяки чому зникає штучне прив'язування сутності сучасної держави до якогось одного стандарту чи до якось однієї ознаки. Однак при цьому акцентується увага на певній стороні, аспекті її діяльності або ж характеру організації, щоб підкреслити значущість трансформацій, які визначають відмінності сучасної держави від досучасної [70].

Слід підкреслити, що в розрізі проблематики меж функціонування держави якраз образний підхід найтісніше пов'язаний із визначенням мінімальної та максимальної держави, оскільки саме вони, зрештою, визначають напрями осмислення функціональної ідентичності сучасної держави. Власне, сам дискурс мінімальної і максимальної держави у сучасному суспільствознавстві слід розглядати як прояв переосмислення усталеного бачення держави та її функціонування, яке склалося у XVIII–XIX ст. У зв'язку з цим справедливими є судження К. Поппера, який застерігав від марних спроб дати відповідь на питання: «Що таке держава, яка її справжня природа, яке її соціальне значення?» та наполягав на доцільності з'ясування: «Що ми вимагаємо від держави? Що ми пропонуємо вважати законною метою державної діяльності?» [181, с. 128].

Проблематика меж функціонування держави є одним із центральних питань політичної філософії, яке особливо активно розробляється в рамках моделей максимальної і мінімальної держави. По суті, ця концептуальна дихотомія тягнеться ще від платонівської ідеї ідеальної держави (яка за сучасними уявленнями є супер-максимальною) і протиставленого їй лібералізму, в якому відстоюється абсолютність людської автономії. У цьому контексті сучасна політична філософія, в якій пропагується ідея максимальної держави, сходить до гегельянства, а цінність мінімальної держави — до «Федераліста» й локківських ідей.

Зміст протиставлення максимальної та мінімальної держави є доволі простим. Традиційно вважається, що національна держава здійснює свої функції в особливому соціальному просторі, який формується сукупністю соціальних відносин, взаємовідносин, статусів і ролей на певній території, де відбуваються соціальні явища. Його зміст вивчали такі класики соціологічної думки, як Е. Дюркгейм, П. Бурдьє, Е. Шилз та ін. При цьому одна з головних проблем розвитку суспільства, через яку заломлюється сучасне бачення концепції держави, зводиться до таких питань: чому віддати перевагу в соціальній інтеграції індивідів — політичній державі, з її елементами влади як механізму тотальної регуляції суспільства, чи громадянському суспільству, з його власними

регуляційними механізмами, де держава виконуватиме досить обмежену соціальну функцію [19].

Варто визначити, що під максимальною державою розуміється така функціональна модель держави, в якій їй приписується найширший з можливих спектр функцій; в максимальній державі відбувається майже абсолютне делегування функцій суспільства державному апарату.

Натомість під мінімальною державою розуміється така функціональна модель держави, в якій обсяг функцій зведено до мінімуму, а будь-яке надмірне втручання держави у соціальні комунікації розглядається як небажане й навіть шкідливе.

Концепт максимальної держави у наш час не є надто популярним і вживаним в академічній літературі, однак при цьому його ключові ідеї можна віднайти в більшості публікацій, присвячених сучасній державі. По суті, максимальна держава в дусі гегельянства прагне злитися з суспільством і стати тотожним йому, а на інституційному рівні — навіть підмінити його. На цьому шляху стають доволі примітними заклики до виділення культурної функції держави [254], виховної функції держави [87], культурно-просвітницької [99], навіть антинаркотичної функції держави [101].

Загалом концепт максимальної держави виростає з органістичної аналогії, коли державі приписуються певні риси живого організму. Крім Т. Гоббса, який, власне, був автором такої органістичної аналогії, найбільш послідовно цю думку проводив один з найяскравіших противників ліберальної політичної філософії у першій половині XX ст. К. Шмітт. Він вважав, що держава є «сповненим життям організмом, що природньо зростає в історії» [256, с. 72], і його існування прагне до абсолютизації функцій, у зв'язку з чим поділ влади і демократія лише шкодять цьому організму. Саме тому абсолютна держава є функціонально необмеженою. Вона сприймається як апріорне благо для суспільства, а тому обмежувати її функціонування не лише нерозумно, але й шкідливо.

Примітно, що максимальна держава у сучасному політико-правовому дискурсі часто представляється як сильна держава, подекуди ці поняття

використовуються як тотожні. Вважається, що мінімальна держава *a priori* не може бути сильною, оскільки цьому не сприяє її пасивна функціональна модель [99, с. 5–6]. Утім, проблема полягає в тому, що поняття сильної держави, незважаючи на доволі частий його вжиток в академічній літературі, так і не набуло юридичного змісту, залишаючись суто політологічним концептом. Характерно, що європейська й американська політична думка розглядає сильну державу під кутом зору трьох елементів: військової потужності, могутності економіки й сильної ідеологічної прив'язаності населення до державних інститутів (республіканізм) [273]. На пострадянському ж просторі сильна держава асоціюється, зазвичай, лише з третім елементом, тобто сильна держава постає чимось близьким до того, як її змальовував Г. Гегель, тобто як тотожність цілісності самій собі [199, с. 509]. Таке спрощене бачення сильної держави суттєво шкодить розумінню максимальної держави, яка може бути як сильною, так і слабкою. Власне, те ж саме стосується й мінімальної держави. По правді кажучи, як вважають прихильники ліберального концепту державності, межі функціонування державності не впливають на визначення сучасної держави як сильної чи слабкої. Сила держави визначається не набором функцій, а тим, наскільки ефективно вони реалізуються. При цьому важливо пам'ятати, що сам набір функцій, який дає змогу кваліфікувати державу як мінімальну чи максимальну, не може бути сталим або універсальним для всіх без винятку держав.

Як функціональну модель державності, максимальну державу послідовно критикував К. Поппер у своїй найвідомішій праці «Відкрите суспільство та його вороги». Зокрема, він писав, що у XX ст. гегельянство широко використовувалося прихильниками расизму, фашизму та тоталітаризму загалом, за яких функція держави полягала у проникненні та контролі в усіх сферах суспільного життя: «Держава ... є основою і центром усіх контрактних елементів у житті народу: мистецтва, права, моралі, релігії, науки...» [182, с. 73]. «Тоталітарна держава не визнає самостійного існування мистецтва. [...] Вона вимагає від митця позитивного ставлення до себе. Очевидно, що з цієї позиції держава наділялася

“моралізаторською функцією”, що впливає ще з платонівської тоталітарної моральності» [182, с. 112].

Загалом ідеологія мінімальної держави пов’язана з тим, що втручання держави у соціальні комунікації має бути зведене до мінімуму. У цьому контексті мінімальна держава — це «держава-нічний сторож», діяльність якої не має виходити за рамки підтримання порядку й захисту населення від зовнішніх загроз (таких як іноземне вторгнення чи стихійне лихо) [106, с. 160]. М. Тетчер, яка справедливо вважається найбільш послідовною практичною прихильницею мінімальної держави, наголошувала на тому, що «будь-яке державне регулювання є обмеженням свободи, будь-яке правило має свою вартість. Допоки уряд буде втручатися і не обмежувати свою діяльність тими моментами, які необхідні для успішного функціонування капіталістичної економіки, результати будуть мізерними» [226, с. 35]. Саме усвідомлення цього неочевидного факту — що кожне регулювання, кожне втручання і навіть кожне додаткове правило має свою ціну, яку заплатять зрештою громадяни, — якраз і є фундаментом ідеології мінімальної держави.

На те, що держава повинна займати підпорядковане становище у суспільстві, звертав увагу також М. Вебер. Він наголошував на помилковості твердження, що державу слід розглядати як найвищу «цінність», — особливо якщо йдеться про оцінки у політичній сфері, — з інтересами якої слід співвідносити усі соціальні дії. Будь-яка самодостатня цінність держави ним заперечувалася, і на неї він дивився як на суто технічний допоміжний засіб для реалізації зовсім інших цінностей, що тільки й виправдовують її існування [28, с. 308–309].

Однак варто підкреслити, що доктринально концепт мінімальної держави виходить за межі лише проблематики функціонування держави. Річ у тім, що максимальна держава мислиться не лише як інститут, який повинен бути незримо присутнім в усіх сферах суспільного життя, що й зумовлює доволі широкі межі його функціонування. Не менш вагомим є його ідеологічне навантаження: максимальна держава часто мислиться як утілення ідеї цілісності, на чому особливо наголошували представники євразійства, зокрема, М. М. Алексєєв [2].

Це дає підставу для виправдання надмірного функціонального втручання держави в соціальні комунікації шляхом представлення цього втручання як необхідного для збереження цілісності. Зі свого боку, ідеологи мінімальної держави наполягають на тому, що держава є лише обслуговуючим механізмом, який має підтримувати суспільство, слугувати його фундаментом, але аж ніяк не підмінити собою це суспільство. Це, серед іншого, потребує деідеологізації держави, або, як писав Ф. Гайєк, варто взагалі уникати «метафізично навантаженого» розуміння держави, тобто такого її розуміння, за якого вона постає носієм якоїсь вищої ідеї або колективного розуму [231, с. 116].

Загалом основна вада максимальної держави — це розпорошення її функціонального потенціалу. Чим більше функцій виконує держава, тим менш ефективною стає реалізація кожної з них. Понад те, зростання кількості функцій держави неодмінно веде й до збільшення видатків, а оскільки у держави, зазвичай, немає «власних» коштів (за влучним висловом М. Тетчер, «не існує державних коштів, існують лише кошти платників податків»), то максимальна держава має два варіанти економічної політики. Перший варіант — націоналізація економіки, яка дає державі змогу самостійно заробляти й отримувати прибуток. Другий варіант — збільшення податкової бази і ставки податків. Обидва варіанти мають недоліки й переваги.

Реалізація першого варіанта у середньо- та довгостроковій перспективі веде до стагнації економіки, оскільки починає діяти відома економічна максима «держава — поганий власник». За умов, коли державі як виробнику немає з ким конкурувати, або ж коли така конкуренція є завідомо нечесною, зникають стимули для новації. Саме цим позначилася колосальна економічна криза останнього десятиліття існування Радянського Союзу — одного з найяскравіших прикладів максимальної держави в історії.

Другий варіант є більш поширеним і використовується в багатьох сучасних європейських державах, які є ближчими саме до максимальних, аніж до мінімальних держав. Ідеться про Німеччину, Нідерланди, Швецію, Норвегію та ін. Тут реалізація державою багатьох функцій соціальної спрямованості негативно

відбивається на податках (у Швеції та Норвегії понад 60% усього доходу складають прямі чи непрямі податки).

З погляду ліберальної теорії мінімальної держави, її функції мають обмежуватися вирішенням двох основних задач: забезпечення свободи, безпеки і власності (правова функція) і створення й підтримання системи комунікацій (інфраструктурна функція) [64, с. 108].

Реалізація першої функції є прямим продовженням ідеологічного підґрунтя ліберальної концепції мінімальної держави: держава створюється як інституційна форма свободи, а тому аж ніяк не повинна втручатися у сферу людської автономії. Якщо держава не здатна гарантувати своїм громадянам навіть мінімальний стандарт безпеки і захисту власності, вона втрачає свій субстрат і більше не може вважатися державою взагалі. У такому недержавному стані порядок може підтримуватися силою примусу, однак це не може тривати упродовж значного історичного періоду.

Друга (інфраструктурна) функція має завдячувати своїм існуванням неможливості абсолютної монетизації соціальних комунікацій. У лібертаріанстві вважається, що мінімальна держава не повинна перерозподіляти кошти у такий спосіб, щоби надавати пільги або знижки громадянам. Це означає: усе, що може бути монетизовано самими громадянами, має бути монетизовано. У мінімальній державі не має бути нічого безкоштовного, оскільки соціальна «безкоштовність» є ілюзією: усе, що пропонується як безкоштовне, сплачене через податки [159, с. 112]. Однак існують окремі сфери соціальних комунікацій, які не піддаються прямій монетизації, наприклад, транспортна інфраструктура, фундаментальна наука тощо. Саме на підтримку цих сфер суспільного життя має бути спрямована діяльність мінімальної держави, але не більше.

Варто звернути увагу, що для Р. Нозіка — власне, автора терміна «мінімальна держава» — держава має виконувати лише одну функцію. В. О. Чалий, відомий російський дослідник політичного лібералізму, зауважує, що обґрунтування «мінімальної держави» у Р. Нозіка базується на трьох тезах: а) індивіди мають права; б) існують жорсткі обмеження на порушення базових

індивідуальних прав, в) природне прагнення людей до захисту цих прав веде до виникнення мінімальної держави, єдиною функцією якої стає захист індивідуальних прав [235, с. 48]. Утім, як звертають увагу деякі американські дослідники, Р. Нозік у своєму уявному експерименті, пов'язаному зі становленням держави як умови захисту індивідуальних свобод, допускається концептуальної помилки, що полягає в змішуванні нормативного та дескриптивного. Прагнучи показати, що держава є радше необхідністю, викликаною небажанням індивідів миритися з порушеннями прав, але готовими на деяке обмеження особистої автономії, Р. Нозік видає бажане за дійсне [267, р. 143; 278].

У будь-якому разі, центром дискусії щодо того, чи має бути сучасна держава мінімальною чи максимальною, є економічна політика, навіть політична економія. А центральним питанням є те, чи повинна держава охороняти свободу, чи вона має сприяти рівності, тобто вести суспільство до певного більш справедливого майбутнього. Ідеологи мінімальної держави вважають, що держава не має жодного права і легітимності, щоб кудись «вести» суспільство, і тому має обмежитися лише захистом індивідуальної свободи: усі нерівності й несправедливості не мають хвилювати державу, їх компенсація і вирівнювання мають бути клопотом самого суспільства. Натомість ідеологи максимальної держави можуть бути умовно поділені на дві групи: праві й ліві. Праві прихильники максимальної держави наполягають на необхідності злиття суспільства з державою, оскільки вона є найвищою формою національної єдності. У цьому руслі сприймав державу Г. Гегель, і саме таке розуміння зрештою сформувало політичні ідеології фашизму й нацизму. «Ліві» твердять, що держава повинна максимально сприяти досягненню соціальної справедливості, і тому вона має наділятися функціями, що уможливлюють досягнення цієї мети. Очевидно, така відмінність у базових цілях і розумінні соціального призначення держави потребує відповідного економічного обґрунтування. Саме тому відомі американські економісти Дж. Уортні, Р. Лоусон та Р. Голлкомб у своєму звіті для Конгресу США писали, що розширення функцій федерального уряду неодмінно

приводить до зниження темпів економічного зростання в середньо- та довгостроковій перспективах [277].

У цьому контексті не дивно, що протиставлення моделей максимальної і мінімальної держави найчастіше розглядається саме з точки зору економічної теорії та політології, а в рамках юриспруденції ці питання, за деякими винятками, майже не порушуються. Але ж складно заперечувати, що саме з точки зору необхідності вироблення сучасної теорії функцій держави ці концепти мають неабияке значення. При цьому все більш помітним стає тренд, заданий ще в 90-ті роки минулого століття, щодо зменшення функціонального навантаження держави на шляху до «скромної» держави.

Термін «скромна держава» увів французький соціолог М. Крозьє у своїй книзі «Сучасна держава — скромна держава. Інша стратегія виміру» [121]. Він називає головною функцією «скромної» держави прагнення передовсім допомогти всім соціальним системам, які складають суспільство, знайти найкращі шляхи регулювання, при цьому головним ресурсом у реформуванні держави є людський ресурс — саме розвиток людини, прагнення держави до формування правової ментальності окремого громадянина дає змогу реформувати державу.

Тут варто зауважити, що у XX сторіччі основоположник ліберально-державної концепції Джон Ролз запровадив термін «нейтральності» функцій держави, який, на його думку, полягає в такому:

«а) держава має забезпечити всім громадянам однакову можливість розвивати всяку концепцію блага, яку вони вільно стверджують;

б) держава не повинна робити нічого такого, що мало б метою сприяння чи допомогу хоч би якій конкретній вичерпній доктрині на школу іншій, а чи більшу поміч тим, хто її плекає;

в) держава нічого не повинна робити такого, що робило б імовірнішим те, щоб індивіди прийняли хоч би котру конкретну програму, а не будь-яку іншу, якщо тільки не зроблено кроків у напрямку скасування чи відшкодування наслідків політики, що призвела до цього» [196, с. 193].

Нині можна констатувати поступове збалансування ідеологій максимальної та мінімальної держави. Як зазначає В. Г. Бульба, сучасний етап дослідження оновлених функцій держави пролягає через розвиток концепції «постіндустріального» суспільства, який характеризується радикальними змінами в наявних концепціях функцій держави. Нова тенденція свідчить про те, що питання співіснування держави та громадянського суспільства упродовж історично тривалого часу буде вирішуватися на основі принципу взаємної зумовленості та заміщення їх як рівнозначних структур, кожна з яких автономна, але не самодостатня, оскільки вони існують у різних соціальних вимірах [19, с. 16]. Ідеться про те, що сучасна держава не може бути ні максимальною, оскільки це веде до розчинення в ній громадянського суспільства, ні мінімальною, оскільки в сучасних суспільствах існує запит на нові напрями функціонування держави. Інша річ, що артикуляція такого запиту, його оформлення та впровадження в життя відбувається на якісно інших підставах, аніж це було характерно для досучасної держави.

Іноді навіть висловлюється думка, що економічна функція сучасної держави не може бути мінімізована за шаблоном, пропонованим прихильниками мінімальної держави. Так, П. Бурд'є зауважував, що, оскільки держава є наслідком величезної концентрації капіталу, то функції сучасної держави не обмежуються регламентацією ринку. Фактично він поставив під сумнів уявлення, що прогресує нині, про невідворотність процесу глобалізації і заперечував можливість встановлення економічного порядку, виокремлюючи важливість таких показників, як його потужність та інерційність, підґрунтя яких закладено в економічних габітусах і системах уявлень, що з ними пов'язані [19, с. 10]. З. Бауман мислить іще більш песимістично. Він вважає, що на сучасному етапі традиційна держава поступово відмовляється від функції підтримки динамічної рівноваги в економіці, суть якої полягає у створенні своєрідного балансу між інтересами крупного бізнесу та захистом свободи окремих членів суспільства. Не здатна більше підтримувати цю рівновагу і керована лише політично вираженими інтересами населення, національна держава щодалі більше перетворюється на

виконавців волі й повноважних представників сил, які малоймовірно, що матимуть політичний контроль [12, с. 55].

Загалом варто зазначити, що і сама ідея мінімальної держави, і критика цієї ідеї є проявами більш загальної тенденції антиетатизму, яка стала особливо помітною на зламі століть, однак сьогодні дещо втратила свою потужність. Концепт антиетатизму полягає в тому, що держава цілком закономірно була центром соціальної організації за індустріальної доби, коли потреба у впорядкуванні різноспрямованих інтересів антагоністичних класів була надзвичайно гострою. Після руйнації ідеології індустріалізму у 60-ті роки XX ст. й доволі стрімкого формування постіндустріального інформаційного суспільства держава помітно відходить на другий план, оскільки її централізований механізм ухвалення рішень та комунікації стає не таким затребуваним: члени суспільства усе меншою мірою потребують держави [13, с. 419–420].

Однак антиетатизм сьогодні поступово втрачає свою популярність з двох причин. По-перше, з поширенням міжнародного тероризму, а особливо після теракту 11 вересня 2001 р., більшість ліберальних доктрин змушені були переглянути свої вихідні позиції з урахуванням нових умов політичної реальності, в яких вимога безпеки стала однією з найбільш фундаментальних. По-друге, пафос антиетатизму став предметом критики з боку неомаксисистів, які показали слабкість сучасної держави у її протистоянні з потужними фінансовими й промисловими колами й формуванням нового типу експлуатації, що очевидно потребує посилення ролі держави й розширення меж її участі у соціальних комунікаціях [283]. Це впливає на сприйняття соціального призначення держави: у глобалізованому світі перед нею постають більш серйозні виклики, зумовлені потужністю економічного впливу корпорацій, і це пропорційно впливає на силу державних інститутів. Однак при цьому держава не повинна діяти так, щоб обмежувати економічну свободу.

У будь-якому разі, концепти мінімальної і максимальної держави слід сприймати не інакше, ніж веберівські «ідеальні типи». У сучасних умовах більш ніж очевидно, що ані «чистої» мінімальної, ані «чистої» максимальної держави

існувати не може. Вони є своєрідними образними міфологемами, що використовуються при обґрунтуванні меж допустимого втручання держави в соціальні процеси. У цьому контексті проміжні концепти на кшталт скромної держави виглядають більш продуктивно. Водночас не можна ігнорувати, як уявляється, ключову ідею мінімальної держави: будь-яка додаткова функція держави, будь-яке додаткове повноваження є обмеженням сфери індивідуальної автономії і має свою ціну, а тому має бути не лише ретельно обґрунтованим, а й належно нормативно забезпеченим.

У зв'язку з цим слід чітко визначити, які функції сучасної держави можуть розглядатися як «мінімальні», тобто такі, що забезпечують нижній стандарт існування держави у сучасних умовах без втрати нею своєї легітимності, а які функції слід вважати додатковими. При цьому слід мати на увазі, що таке розмежування має базуватися на певному об'єктивному критерії, пов'язаному з особливостями форми й структури сучасної держави, потреба в якій, як зазначалося в цьому підрозділі, поступово знижується з посиленням потенціалу прямої комунікації. Чим більше у людей з'являється інструментів для безпосереднього комунікування, тим менш потрібними стають медіатори, навіть держава. З цим, зокрема, пов'язаний новий сплеск анархізму як актуальної політичної течії у XXI ст. Саме тому осмислення мінімальних і додаткових функцій держави є ще однією задачею цього дослідження.

2.2. Мінімальні функції держави: поняття та зміст

Мінімальна та максимальна держава — дві функціональні моделі сучасної держави, які презентують два радикально відмінних бачення того, якою мірою держава має втручатися у життя суспільства. Утім, очевидно, що і мінімальна, і максимальна держава є теоретичними конструкціями, які не варто сприймати як реальні функціональні моделі. Як показує практика сучасних держав, послідовне впровадження максимальної держави веде до стагнації економіки і, як

результат — до глибокої кризи державності, унаслідок чого може відбутися навіть її колапс; акцент же на мінімальній державі веде до зростання соціальної несправедливості, коли державні інституції утримують від компенсування природної та економічної нерівності, в результаті чого бідні стають біднішими, а багаті — багатшими. Це може бути корисним для економіки, але не може бути корисним для суспільства загалом. Істина, як завжди, десь посередині між цими двома крайнощами. Цю золоту середину можна називати по-різному: «скромна» держава, «сервісна» держава тощо. Однак незмінною лишається головна теза, яка лежить в її основі.

Ця головна теза може бути сформульована доволі просто: статусом функцій держави мають характеризуватися лише ті канали комунікації між державою і суспільством, без яких виживання держави в принципі не є можливим, а також ті канали, які не можуть бути ефективно перенесені в площину приватної ініціативи. Інакше кажучи, функції є мінімально затребуваними каналами комунікації, відсутність яких веде або до руйнації такої комунікації взагалі, або до критичного зниження рівня ефективності держави.

Виходячи з висновків попереднього підрозділу, до таких мінімальних функцій сучасної держави слід зарахувати: оборонну функцію, правоохоронну функцію, економічну функцію та функцію підтримання зовнішніх зносин. Усі вони так чи інакше пов'язані з трьома основними критеріями мінімальності функцій: по-перше, їх здійснення є необхідним для виживання сучасної держави; по-друге, вони виражають тенденцію до глобалізації державних функцій; по-третє, їх реалізація не може бути ефективно перенесена у площину приватної ініціативи. Саме тому слід детальніше проаналізувати ці функції.

Оборонна функція

Іще від Т. Гоббса іде розуміння того, що потреба у самозбереженні є фундаментальною рушійною силою, яка спонукає людей до об'єднання у державу. Саме тому оборонна функція є, поза сумнівом, мінімальною функцією, яка визначає прагнення суспільства гарантувати собі безпеку від можливого нападу. Незважаючи на те, що у сучасному світі кількість збройних конфліктів

знижується, а кількість жертв серед цивільного населення, за даними ООН, за останні 20 років зменшилася більш ніж удесятеро, оборонна функція зберігає свою актуальність [282]. Понад те, ці показники якраз свідчать про ефективність реалізації сучасними державами цієї функції. Передовсім, значущість функції оборони сучасної держави базується на принципі підтримки достатнього рівня обороноздатності суспільства, що відповідає вимогам його державної безпеки. Саме завдяки цій функції забезпечується суверенітет держави на міжнародній арені, а також захист її населення і території. Ця позиція знайшла своє відображення у ст. 17 Конституції України: захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього українського народу. Оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканості покладаються на Збройні сили України. Державну безпеку та захист державного кордону України мають забезпечувати відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом [110, ст. 17].

Функція оборони країни від зовнішнього нападу є важливим напрямом діяльності держави. Історія підтверджує, що на всіх етапах розвитку державно-організованого суспільства існувала об'єктивна необхідність захисту від зовнішніх агресорів свободи і незалежності країни, її суверенітету і територіальної цілісності. Поняття функції оборони країни є дуже ємким, багатограним, багаторівневим, поліоб'єктним та полісуб'єктним. Воно охоплює всю систему державних заходів щодо зміцнення обороноздатності країни, підтримання бойової потужності збройних сил як у мирний, так і у воєнний час [80, с. 120].

Як підкреслює Д. В. Євченко, функція оборони країни здійснюється економічними, політичними, дипломатичними і військовими засобами. У мирний час — це всебічна підготовка країни до відбиття можливого нападу ззовні (превентивна, ординарна складова, стан бойового чергування). У воєнний час ця функція набуває форми прямої збройної боротьби з противником, у ході якої

відбувається об'єднання всіх сил країни для досягнення перемоги (екстраординарна складова, стан бойових дій) [80, с. 120–121].

В юридичній літературі характерні риси оборонної функції розкриваються через три властивості. По-перше, з урахуванням особливої важливості оборонної функції держави, вона має відповідне нормативне закріплення на рівні законів, що фактично разом з Конституцією держави створює систему конституційно-правового забезпечення і супроводження цієї функції. По-друге, напрями, що здійснюються державою для реалізації цієї функції, свідчать про її системне та комплексне наповнення, що охоплює низку блоків телеологічно обґрунтованої та профільної діяльності державних органів влади та управління, а також інших (недержавних) суб'єктів, що функціонують на теренах держави. По-третє, оборонна функція держави виглядає телеологічно обґрунтованою, але комплексно-системною діяльністю, що спрямована на виконання стратегічних завдань щодо охорони держави та державності за рахунок виконання відповідних дій профільного характеру низкою державних та інших органів, діяльність яких координується [79, с. 193].

Зміст оборонної функції сучасної держави розкривається по-різному. Однак, як справедливо зазначає В. Волинець, синтез існуючих підходів дає змогу говорити про такі напрями реалізації оборонної функції: (1) зміцнення збройних сил; (2) розробка оборонної стратегії держави та її практична реалізація; (3) охорона державних кордонів; (4) застосування збройних сил у разі виникнення збройних конфліктів, що загрожують суверенітету й територіальній цілісності держави [38, с. 5–6]. Інший, більш простий підхід, полягає у тому, що реалізація функції оборони держави здійснюється шляхом: (1) визначення обов'язку оборони України за спеціально створеними військовими організаціями, які наділені компетенцією у відповідності до положень Конституції України; (2) встановлення конституційного обов'язку захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України для громадян [259, с. 39].

Мінімальний характер оборонної функції сучасної держави виражається у тому, що її реалізація може навіть не базуватися на нормативному регулюванні. У

цьому сенсі сам факт існування держави залежить від належної реалізації оборонної функції. У літературі наголошується, що сутність оборонної функції може бути виражена з точки зору двох фундаментальних принципів: принципу непорушності державного суверенітету й принципу цілісності державних кордонів [61, с. 167–168]. Тісний зв'язок оборонної функції держави з принципом непорушності державного суверенітету дає змогу говорити про те, що змістовно ця функція містить у собі функцію гарантування державної безпеки, яку іноді розглядають як окремий функціональний напрям держави. Це стає підставою для розширювального трактування оборонної функції, коли до її аналізу включається забезпечення національної безпеки, а також запобігання загрозі тероризму (у будь-якій його формі), що можуть у тій чи іншій формі становити небезпеку для територіальної цілісності та непорушності кордонів держави [58, с. 81].

Зі свого боку, В. В. Волинець наполягає, що говорячи про методологічне розширення загального контексту державно-правових досліджень оборонної функції сучасної держави, неправильно робити висновок про те, що ця функція поглинає функцію національної безпеки. На думку цього дослідника, попри тісний зв'язок цих двох функцій, який є незаперечним і очевидним, кожна з них має не лише свою змістовну специфіку і характерні властивості, але й доволі різноманітні механізми реалізації, а також відмінні правові основи здійснення [38, с. 7]. Не заглиблюючись у полеміку з В. В. Волинцем, слід усе ж підкреслити, що, незважаючи на відмінності питань національної безпеки та оборони, національна безпека у сучасній державі, зазвичай, підпорядкована саме оборонним відомствам і здійснюється у відповідному нормативному плані. Це дає змогу твердити, що як в інституційному, так і нормативному аспекті національна безпека є підфункцією (або точніше сказати аспектом) оборонної функції, яка виступає основним каналом суспільної комунікації з державою.

У більшості сучасних держав здійснення оборонної функції відбувається в рамках реалізації воєнної доктрини, однак сама наявність такого документа або його аналога не є принциповою вимогою. Загалом оборонна функція – базова, і є

не результатом певного нормативного регулювання, а навпаки — його передумовою.

В Україні ключовою нормативною засадою реалізації оборонної функції, окрім Конституції України та низки профільних законів, є якраз Воєнна доктрина України [33]. Як підкреслюється в науковій літературі, з точки зору реалізації Україною оборонної функції, цей документ має низку характерних рис, які набули особливої ваги в умовах протистояння збройній агресії зі сторони Російської Федерації. Зокрема, підкреслюється, що Воєнна доктрина України є доктринально-управлінським підґрунтям стратегічно-нормативних засад оборонної функції української держави, створює системну єдність доктринальних, організаційних, організаційно-правових форм діяльності належних та компетентних органів держави щодо реалізації її національної безпеки у військовій сфері, що ґрунтується на нормативній основі національного законодавства [78].

Немає жодних сумнівів у тому, що оборонна функція має бути віднесена до числа мінімальних функцій сучасної держави. Це не лише впливає з логіки утворення держави в рамках більшості теорій, які так чи інакше слугують методологічними підвалинами осмислення ролі держави у сучасному суспільстві (договірна теорія, чи теорія зовнішнього насильства, навіть частково теорія неолітичної революції та марксистська теорія), але й з того, яких саме дій очікують громадяни від власної держави. Очевидно, що оборона й захист від вторгнення входять до таких очікувань. Тому розвиток інституційних та нормативних основ оборонної функції має бути однією з домінантних стратегій державного будівництва за сучасної доби.

Правоохоронна функція

Правоохоронна функція належить, як і оборонна, до екзистенційних функцій сучасної держави, тобто тих функцій, які визначають її буття і слугують нормативними орієнтирами для громадян при формуванні їх очікувань щодо діяльності державних структур. Дійсно, охорона прав є тим мінімумом, що очікується від будь-якої держави, оскільки саме для цього держава й створюється

(принаймні в рамках класичних ліберальних уявлень Т. Гоббса і Дж. Локка). З теоретико-методологічної точки зору, з правоохоронною функцією сучасної держави тісно пов'язана розглянута в попередньому розділі тенденція зведення будь-якої функції до діяльності, оскільки саме через діяльність, зазвичай, і реалізується правоохоронна функція. На цій її особливості слід зупинитися більш детально.

Так, за Н. І. Клименко, правоохоронна діяльність — це державна діяльність, що здійснюється спеціально уповноваженими органами шляхом застосування згідно з нормами закону юридичних заходів з метою забезпечення законності та правопорядку в суспільстві, боротьби зі злочинністю та іншими правопорушеннями, охорони та захисту прав і законних інтересів громадян, державних і громадських організацій [102, с. 22]. У радянській юриспруденції до цієї діяльності відносили заходи з попередження правопорушень, розслідування всіх обставин справи у кожному випадку правопорушення, вирішення в установленому порядку конкретних справ з приводу порушення правових норм, а також можливих правових колізій і спорів, застосування правових санкцій до правопорушників і забезпечення реалізації їх юридичної відповідальності [10, с. 230].

Російський дослідник О. І. Числов знаково пов'язує правоохоронну діяльність з правоохоронною функцією держави: «Правоохоронна діяльність виступає як процесуальна (організаційно-правова, процедурно-організаційна, структурно-організаційна) форма інституалізації та реалізації правоохоронної функції держави, яка забезпечує залежно від конституційно-правового закріплення предметів відання, цілей і завдань органів державної влади структурування правоохоронної діяльності за суб'єктами її здійснення, змістовну предметність конкретних юридичних і організаційних дій суб'єктів щодо реалізації їх компетенції» [244, с. 10].

Сьогодні до поняття правоохоронної діяльності з урахуванням принципу верховенства права неодмінно має входити охорона найвищої соціальної цінності — прав людини. Тому, на думку сучасної української дослідниці

В. М. Дубінчак, правоохоронна діяльність є активною формою поведінки уповноважених суб'єктів з можливістю застосування встановлених законом примусових засобів, що націлена на охорону та захист (відновлення, профілактику порушень) прав, свобод і законних інтересів осіб, та реалізує правоохоронну функцію держави. У цьому контексті правоохоронна діяльність спирається на підвалини законності та правопорядку, на реалізацію органами держави і місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями (організаціями) соціальних функцій з охорони прав і свобод людини і громадянина, власності і громадського порядку, конституційного ладу держави від протиправних посягань, попередження злочинів та правопорушень [75, с. 578–579].

Узагальнюючи наведені підходи до розуміння правоохоронної діяльності, можна зробити висновок, що вона виступає як форма реалізації функцій держави з охорони правового порядку та захисту прав людини та громадянина. Мета правоохоронної діяльності — не тільки підтримання правового порядку, але й обов'язково — охорона прав, свобод і законних інтересів громадян.

Виконання правоохоронними органами покладених на них обов'язків має публічно-правовий характер. Правоохоронна діяльність — це, передовсім, діяльність спеціально створених державою органів. Вона передбачає спеціальне матеріально-технічне забезпечення, озброєння, пільги для працівників, які належать до правоохоронних органів і провадять правоохоронну діяльність [252].

Як зазначається в літературі, доцільним є розмежування понять правоохоронної діяльності у широкому і вузькому значеннях. У широкому значенні — це діяльність усіх державних органів, що забезпечують дотримання прав і свобод громадян, їх реалізацію, законність і правопорядок. У вузькому значенні — це діяльність спеціально уповноважених органів з охорони правопорядку від порушень, здійснювана у встановленій законом формі, відповідно до компетенції того або іншого органу [56, с. 212]. У зв'язку з цим актуальності набуває осмислення правоохоронної діяльності як праксеологічного підґрунтя правоохоронної функції сучасної держави. Однак тут необхідно підкреслити, що з точки зору функціональної характеристики правоохоронної

діяльності принципового значення набуває її інституційний вимір, або те, що називають інфраструктурою правопорядку — серцевина правоохоронної функції сучасної держави.

У загальнотеоретичній юриспруденції поняття інфраструктури якраз найчастіше використовується щодо правового порядку. Так, про це пише А.Ф. Крижановський, але для нього інфраструктурні підвалини правового порядку обмежуються існуванням правоохоронної системи [118, с. 462–476]. Звісно, не можна занижувати значення правоохоронної системи у забезпеченні правового порядку, але такий погляд, як уявляється, є надто спрощеним. Вважаємо, що кластеризація та фрагментація правового порядку, яка супроводжується виникненням усе нових і нових сфер його інституціоналізації, з одночасною автономізацією окремих його напрямів, не дає змоги обмежуватися розглядом лише правоохоронної системи при аналізі інфраструктури правового порядку.

На думку Л. В. Шонії, уся інфраструктура правоохоронної функції сучасної держави базується на принципі правоохоронної спрямованості правового порядку. Цей принцип впливає із суджень про те, що за перехідної моделі в правовому порядку домінує інфраструктурний елемент. Це породжує цілу низку наслідків. Правовий порядок починає інституціоналізуватися як правоохоронна система, яка виконує не обслуговуючу, підтримуючу функцію, а функцію контролю, що часто обмежує перспективи розвитку суспільства, адже правоохоронна інфраструктура часто балансує на межі законного та незаконного. Саме тому в перехідних суспільствах правоохоронні системи часто створюють негативний імідж державі, ускладнюючи її перехід до ринкової моделі правового порядку [257, с. 104].

На думку О. Ф. Кобзаря, правоохоронній функції сучасної держави притаманні такі основні ознаки: (1) правоохоронна функція становить комплексний пріоритетний напрямок державної політики; (2) зміст правоохоронної функції становить забезпечення охорони права і правовідносин, а також захисту основ конституційного ладу, у тому числі прав, свобод і законних

інтересів людини і громадянина, законності та правопорядку; (3) правоохоронну функцію характеризує цілісність і внутрішня узгодженість, організованість і цілеспрямованість, стабільність і постійність, однорідність і різноплановість; (4) правоохоронна функція ґрунтується на принципах верховенства права, законності, пріоритету прав і свобод людини і громадянина, самостійності, професійності, прозорості та ефективності; (5) правоохоронна функція реалізується у відповідних правових і організаційних формах за допомогою державно-владних методів переконання та примусу; (6) реалізація правоохоронної функції вимагає її своєчасного забезпечення достатніми матеріально-технічними, фінансовими та кадровими ресурсами, формування адекватної нормативно-правової та організаційної основи правоохоронної діяльності; (7) правоохоронна функція держави заснована на законі; (8) правоохоронна функція спрямована на об'єкти, склад яких залежить від етапу розвитку суспільства і від політичних факторів, що визначають напрями правоохоронної діяльності; (9) правоохоронна функція, її зміст органічно пов'язані з правом та праворозумінням у суспільстві; (10) у правоохоронній функції держави найбільш чітко виражається нерозривний зв'язок держави і права, їх взаємовплив; (11) правоохоронна функція сучасної держави формується і реалізується під впливом цілого комплексу об'єктивних і суб'єктивних факторів [104, с. 10].

Варто підкреслити, що нормативне та інституційне забезпечення правоохоронної функції сучасної держави є доволі варіативним і залежним від низки факторів — від форми держави до чисельності населення й розвиненості соціальних комунікацій. Однак при цьому помітною є тенденція делегування правоохоронної функції, тобто мінімальної функції, яка традиційно асоціюється з діяльністю держави, інституціям громадянського суспільства³. Це є доволі красномовним свідченням трансформації уявлень про те, який мінімум функцій повинна мати держава для досягнення головної мети — самозбереження.

Особливістю правоохоронної функції є те, що її реалізація доволі фрагментована. Так, поширеними є твердження, що правоохоронна діяльність має

³ Детальніше ця тенденція аналізуватиметься у підрозділі 3.2.

низку проявів, від загальної правоохорони, що виражається в нагляді за дотриманням правопорядку, до спеціалізованих форм правового впливу, таких як податкова правоохоронна діяльність, митна правоохоронна діяльність тощо [14; 120]. Утім, такий підхід не сприяє цілісному осмисленню правоохоронного призначення сучасної держави. По правді кажучи, теорія функцій сучасної держави уже є достатньо фрагментованою, тож навряд чи доцільно іще більшою мірою сприяти цій фрагментації.

Функція підтримання зовнішніх зносин

Одна з найбільш класичних мінімальних функцій сучасної держави, що виражає один із фундаментальних параметрів державності, — функція підтримання зовнішніх зносин. Це мінімальна функція, бо вона є онтологічною. Сучасне розуміння державності, яке зводять до Конвенції Монтевідео 1933 р., передбачає, що зміст правосуб'єктності держави визначається через чотири ознаки: постійне населення, визначена територія, власний уряд і здатність вступати у зовнішні відносини з іншими державами. Якраз остання властивість породжує необхідність держави організовувати свою діяльність через взаємодію з іншими державами, що у сучасному взаємозалежному світі є особливо необхідним. По суті, жодна держава не може існувати ізольовано: навіть найбільш замкнута країна світу — Корейська Народно-Демократична Республіка — є членом ООН, що підтверджує принаймні мінімальне її залучення до реалізації цієї фундаментальної функції держави.

Варто також зазначити, що онтологічний статус цієї функції пов'язаний з суб'єктивним характером правосуб'єктності держави. Ідеться про те, що жодного об'єктивного критерію, який би визначав існування держави, не існує. По суті, визнання того чи іншого політичного утворення державою є результатом домовленості й визнання за цим утворенням можливостей виражати волю певного суспільства. Так, З. М. Юдін зазначає, що в своїй основі сучасна держава — це завжди договірне утворення. Змістом такого договору виступає суверенітет, його межі та обсяг, а суттєвими умовами — критерії, які використовуються для віднесення конкретної держави до сучасних чи досучасних. Така контрактивізація

державності демонструє, з одного боку, посилення тенденцій до індивідуалізації у праві (як національному, так і міжнародному), а, з іншого — виражає ті повільні, але усе ж помітні зміни в уявленні про сучасну державу, її специфіку, відмінності від досучасної держави та тенденції її розвитку [260].

Отже, функція підтримання зовнішніх зносин є не просто мінімальною функцією держави, а й такою, що впливає з її онтологічних характеристик. Інакше кажучи, якщо держава не в змозі здійснювати цю функцію, вона не може вважатися державою. Загалом функція міжнародної взаємодії практично завжди тлумачилася як одна з базових. Наприклад, Дж. Локк наголошував, що за будь-якої можливості держава повинна намагатись уникати збройних конфліктів з іншими державами, і з цією метою вона має розвивати «добрі стосунки» передовсім з сусідніми державами, а також тими, які можуть становити потенційну загрозу для неї. Так само на функції міжнародної співпраці акцентував увагу І. Кант у своєму проекті вічного миру. Він одним із перших всебічно обґрунтував, що міжнародна співпраця неможлива без єдності держав щодо певного набору базових цінностей, які якраз і гарантуватимуть мир і процвітання [37, с. 9].

Сама ця функція є доволі динамічною і тому набуває різноманітних проявів. Так, найчастіше серед проявів цієї функції називають підтримання дипломатичних зв'язків, співробітництво з іншими державами, участь у міжнародних організаціях, а також політичну й економічну інтеграцію.

Підтримка дипломатичних зв'язків є оригінальним проявом цієї функції сучасної держави, який сформувався ще за доби домінування теорії «чорних куль», від якої, власне, і пішла традиція поділу усіх функцій держави на зовнішні і внутрішні, що, як зазначалося у попередньому розділі, є давно неактуальною. Дійсно, підтримання дипломатії є мінімально можливим проявом активності держави на міжнародній арені. Однак було б недоцільно твердити, що цим функція підтримання дипломатичних зносин у сучасному світі вичерпується. Очевидно, дипломатичні зв'язки є базою, організаційною передумовою реалізації більшості інших напрямів діяльності сучасної держави, пов'язаних із зовнішніми

зносинами, і від якості й стійкості цих зв'язків у кінцевому підсумку залежить, наскільки успішним буде імідж цієї держави.

Нині дедалі більшого розвитку набуває функція співробітництва сучасних держав. Ідеться про розвиток політичних, економічних, правових, культурних, інформаційних та інших відносин, що базувалися б на гармонійному поєднанні інтересів кожної з держав. Роль цієї функції особливо важлива в умовах постконфронтаційного періоду відносин між головними державами світу, коли людські цінності визнаються головними орієнтирами в міжнародному спілкуванні, коли здійснюється пошук прийнятних для обох сторін рішень проблем, що стосуються інтересів того чи іншого народу і світового суспільства загалом [93].

До таких проблем належать попередження великих екологічних катастроф, що виходять за межі кордонів однієї держави; охорона природних ресурсів і навколишнього середовища; боротьба з епідеміями і епізоотіями; захист світового океану і попередження й ліквідація наслідків природних і виробничих катастроф, аварій; раціональне використання сировинних та енергетичних ресурсів як загальнолюдського надбання. На основі взаємних домовленостей держави формують і відповідну національну політику. Значного розвитку набуло співробітництво держав у вирішенні проблем, пов'язаних із засвоєнням космічного простору, зокрема збереженням його чистоти [138, с. 8–9].

У цьому сенсі функція підтримання зовнішніх зносин подеколи розглядається під кутом зору участі сучасної держави у вирішенні глобальних проблем людства. Однак доволі суперечливим є перелік таких проблем. Найчастіше в літературі зустрічається така їх класифікація: (1) проблеми інтерсоціальні: створення та збереження мирних відносин між державами, новий міжнародний економічний порядок, подолання нерівномірності економічного розвитку, подолання міжнародної дестабілізації; (2) проблеми взаємодії суспільства та природи: природні ресурси (паливо, енергія, сировина, вода), вивчення та використання Світового океану та космосу; (3) проблеми взаємодії суспільства та людини: демографічні, охорони здоров'я, освіти [32, с. 96].

Типовою рисою глобальних проблем є те, що вони не можуть бути вирішені однією державою окремо чи навіть групою держав. Для їх подолання необхідне об'єднання зусиль усіх держав. Але варто підкреслити й те, що глобальні проблеми не можуть вирішуватися ізольовано: акцент на одній з проблем, зазвичай, веде до погіршення ситуації в інших сферах.

Заради вирішення цих завдань і виходячи з власних інтересів Україна співпрацює в різних напрямках з іншими державами і міжнародними організаціями — ООН, ОБСЄ, Радою Європи та ін. Ця співпраця відбувається в суперечливій складності сучасного світу. Між окремими державами можуть виникати і виникають окремі неузгодженості, причиною яких є різні інтереси. Але вирішення суперечок у межах здійснення функцій міжнародного співробітництва має здійснюватися на компромісних засадах, із запобіганням загострення тієї чи іншої ситуації.

В Україні дедалі більшу роль відіграє функція інтеграції в європейську та світову економіку. Вона впливає з визнання економічної взаємозалежності держав, що охоплює широке коло відносин — виробничі, науково-технічні, валютні, кредитні, транспортні, у сфері яких окремі держави доповнюють одна одну на основі розподілу праці, взаємообміну, взаємоузгодження шляхів розвитку тощо. Основу інтеграційних процесів утворюють загальновизнані принципи суверенітету держав щодо їх природних ресурсів (кожна держава вільно розпоряджається ними); свободи вибору інтеграційних зв'язків; рівності, взаємовигідної співпраці, незастосування дискримінаційних заходів. Відповідно до них будується державно-правовий захист права власності та іноземних інвестицій, які, зокрема, повинні бути захищені від націоналізації та експропріації.

Як справедливо підкреслює В. В. Волинець, піднесення ваги та значущості функції міжнародної інтеграції і співробітництва не має тлумачитися як якась загроза державному суверенітету. У цьому сенсі міжнародна співпраця постає як засіб розвитку різноманітних сфер суспільних відносин усередині держави (економічних, інформаційних, соціальних, культурних, політичних, екологічних

тощо), а міжнародна інтеграція дозволяє побудувати ефективні міжнародні зв'язки на загальному та регіональному рівні без загрози втрати державою свого суверенітету. У цьому сенсі функція міжнародної інтеграції і співпраці впливає із самої сутності держави як члена загальносвітового товариства суверенних держав [37, с. 13]. І дійсно, така позиція виглядає доволі зваженою й вигідною контрастує з усе більш популярними твердженнями, що поглиблення міжнародної співпраці та інтеграції веде до краху державності. На нашу думку, у сучасних умовах усе з точністю до навпаки: саме посилення міждержавних зв'язків є фундаментальним фактором збереження державності, а не її втрати. Саме тому можна з упевненістю твердити, що у майбутньому ця функція ставатиме усе більш затребуваною й актуальною, що, зокрема, проявлятиметься в більш глибокій міждержавній інтеграції як на локальному, так і на глобальному рівнях.

Економічна функція

У сучасному світі економічні відносини стають усе більш залежними від тих політичних і правових інструментів, які слугують підґрунтям глобалізаційних процесів. Взаємозалежність національних економік робить утопічною ідею лібертаріанців про повне усунення держави від втручання в економіку. Глобалізація бізнесу стала настільки потужною тенденцією, що самоусунення держави від присутності в економічній сфері може призвести до трагічних наслідків для соціальної справедливості. У зв'язку з цим слід підкреслити, що, на противагу розглянутим функціям, економічна функція сучасної держави певною мірою не відповідає традиційній схемі мінімальних функцій. Річ у тім, що сама ідеологія мінімальної держави не допускає в принципі здійснення державою навіть найбільш базових економічних функцій. Які причини спонукали до аналізу економічної функції у цьому підрозділі?

Варто підкреслити, що нині у світі не існує жодної держави, яка б не здійснювала економічної функції. Власне, збір податків і їх перерозподіл у зв'язку з виконанням державою усіх інших функцій — уже є формою економічного втручання держави у соціальні комунікації, а сама держава сьогодні якраз рухається на шляху від рентної до податкової [163]. Навіть ті держави,

економічна політика яких базується на максимально обмеженому втручанні в економіку, не можуть повністю відмовитися від впливу на окремі сфери виробництва й розподілу товарів. Тому логічним є висновок, що держава сама є економічним інструментом, і не виконувати економічну функцію вона просто не може. Як уявляється, відмова від економічної функції є такою ж утопією, як ідея відмирання держави в марксизмі.

Однак варто наголосити, що економічна функція сьогодні суттєво трансформується і стає усе більш залежною від права. Цю думку підкреслює О. В. Ковальський, коли пише про принципові відмінності між економічною функцією права та державною діяльністю, спрямованою на регулювання економіки. По-перше, фундаментальний характер правового впливу на економіку полягає в тому, що право встановлює правила і принципи набуття, відчуження та переходу власності від однієї особи до іншої. Відмінність економічної функції права та економічної функції держави полягає в тому, що право тут є інструментом впливу на економіку загального, фундаментального значення, а держава при впливі на економіку застосовує окремі, нехай навіть і вельми істотні за наслідками заходи. По-друге, з точки зору історії, правове регулювання економічної сфери (яка охоплює і питання власності, і питання виробничих відносин) здійснювалося задовго до виникнення держави як такої. По-третє, навіть незважаючи на те, що сучасне регулювання економічних відносин зумовлює потребу в особливому юридичному механізмі, який оптимально поєднує публічно-правові та приватноправові аспекти, що базуються на спеціальному правовому режимі, котрий забезпечує гарантії прав і законних інтересів суб'єктів права, право та держава щодо економічної системи відіграють різні ролі. Право (найперше приватне право) виступає як система норм, правил і стандартів інтеракцій суб'єктів в економічній сфері, а держава – як страж цієї системи, який за необхідності встановлює додаткові нормативи вторинного порядку, що слугують для підтримки встановленого правом економічного порядку. По-четверте, правовий вплив на економіку здійснюється також за межами окремих держав [105].

Саме тому навряд чи доцільно розкривати зміст економічної функції держави через управління економікою, як це часто роблять (вочевидь, за інерцією після радянської юриспруденції) деякі автори. Сьогодні помилково вважати, що «в умовах трансформації економіки України, переходу від державної власності до приватної, розвитку конкуренції й підприємництва гостро постала проблема соціального захисту населення. Створення ринкової економіки супроводжується стрімким розшаруванням суспільства за матеріальним, соціальним статусами. Перед державою постала проблема забезпечення і підтримки малозабезпечених прошарків населення» [22, с. 211]. Економічна й соціальна функції держави є зовсім різними й їх не слід змішувати. Економічна функція може реалізовуватися державою незалежно від наявності чи відсутності тих чи інших соціальних програм.

Однак при цьому справедливою є думка А. С. Васильєва, який, слідом за О. М. Лощихінін [132], твердить, що економічна функція держави не існує як дещо цілісне й однорідне, і насправді доречніше говорити про економічні функції держави, до яких дослідник відносить:

- визначення стратегії економічного розвитку країни;
- визначення економічної політики держави з урахуванням встановлених стратегічних цілей;
- формування структури господарсько-виробничого комплексу національної економіки;
- організація та управління економічними процесами у суспільстві;
- здійснення безпосереднього управління діяльністю підприємств;
- формування законодавчої бази регулювання та управління економікою;
- державне керівництво фінансовою та грошовою системою країни;
- здійснення політики ціноутворення щодо соціально чутливих категорій товарів;
- визначення порядку здійснення зовнішньоекономічної діяльності [26, с. 377].

Не можна не помітити, що й тут економічна функція держави постає як надмірно активна діяльність держави у сфері економіки, що доходить аж до

безпосереднього управління підприємствами та здійснення політики ціноутворення. Понад те, інколи до складу економічної функції зараховують аспекти діяльності держави, які взагалі мають до економіки вкрай опосередковане відношення, наприклад, забезпечення функціонування соціальної сфери, механізму соціального захисту населення та охорону навколишнього середовища [202, с. 14].

Вважаємо таке розуміння економічної функції держави прямим наслідком етатистського бачення економіки. Як пише С. В. Джолос, держава постає в умовах достатньо розвинутого суспільства, яке потребує порядку та управління як визначних засад прогресивного розвитку. Отже, втручання держави у найрізноманітніші сфери буття суспільства (в розумних межах) є природним та необхідним для забезпечення добробуту (що є метою держави). Справедливість наведеного вище судження підтверджується досвідом: з часу появи державності практично жодне цивілізоване суспільство не повернулося назад до додержавного стану, що свідчить про загальну позитивну оцінку інституту держави, дану самим буттям [63, с. 11]. Однак навряд чи таку позицію можна узгодити з концепцією скромної держави. Радше якраз навпаки: чим більш активною стає участь держав в економіці, тим більше вона тяжіє до максимальної держави, намагаючись встановити контроль над іншими, суміжними сферами життя суспільства.

Загалом таке розуміння економічної функції держави є доволі поширеним, що пов'язано з орієнтацією цієї функції на популізм. Так сприймає цю функцію сучасної держави Н. П. Свиридчук, підкреслюючи, що «соціальна спрямованість діяльності демократичної соціальної, правової держави із соціально орієнтованою ринковою економікою проявляється у захисті економічних прав людини, політиці держави спрямованій на перерозподіл доходів між різними регіонами, відомствами (*sic!*), верствами населення на основі принципів соціальної справедливості, через установа зваженого соціально спрямованого державного бюджету, створення справедливої системи податків, фінансування соціальних програм, законодавчого впорядкування системи пільг та привілеїв. Це може бути можливим тільки за ефективно функціонуючої економічної та

соціальної системи, цивілізованого виконання державою економічної функції, проведення ринкової та державно-правової реформи, що становлять сутність держави із соціально зорієнтованою ринковою економікою» [201, с. 50]. Як уявляється, автор не враховує, що економіка не обов'язково має бути соціально-орієнтованою, і загалом така орієнтація не є принципово важливою для реалізації економічної політики. Саме тому варто розглядати економічну функцію держави окремо від її соціальної функції, яка не належить до мінімальних функцій.

Більш зваженою є позиція В. К. Матвєєнко. Дослідниця вважає, що реалізація державою економічної функції має виражатися насамперед у компенсації недоліків ринкового господарювання. Державі відводиться важлива роль і в подоланні «провалів ринку», зумовлених як неефективною конкуренцією, так і неповнотою інформації та її нерівномірним розподілом. У країнах з ринковою економікою держава виконує цю функцію, беручи участь у формуванні інформаційної інфраструктури ринку, здійснюючи контроль за якістю товарів та послуг, забезпечуючи правове регулювання суперечок між покупцями і продавцями, пов'язаних з приховуванням важливої інформації від покупців, яке призводить до збитків, або з порушенням гарантії відповідальності виробника [143, с. 253]. Схожої думки дотримуються також Т. В. Романова та С. В. Романов: «Економічна функція держави характеризується складністю та розгалуженістю методів реалізації цієї форми забезпечення прогресивного функціонування державного соціального утворення. Вона забезпечується впровадженням методів правової корекції та економічного врівноваження існуючого фінансово економічного середовища держави» [198, с. 40].

Слід погодитися із позицією, відповідно до якої зміст економічної функції держави слід розкривати з точки зору трьох основних елементів:

(1) правове забезпечення існування економічного простору держави. Цей напрям регулювання економічної складової держави є основним, системотворчим фактором забезпечення її діяльності, реалізація якого можлива завдяки створенню необхідної нормативно-правової бази;

(2) грошово-кредитне забезпечення фінансового сектору економіки. Цей напрям реалізується у здійсненні емісії грошей, що забезпечує економіку необхідною грошовою масою внаслідок існування природної монополії держави як виробника грошової одиниці країни, забезпеченні фінансово-кредитної підтримки банківських установ як основи функціонування економіки за встановленим регламентом;

(3) компенсація недосконалості ринкового саморегулювання шляхом здійснення державного регулювання економіки країни, що забезпечує досягнення балансу розподілу економічних ресурсів [198, с. 41].

Важливою тенденцією розвитку економічної функції держави є її глобалізація, на чому загострюють увагу економісти. Так, В. В. Трофимова пише, що економічні функції держави розвиваються в міру ускладнення процесів економічного розвитку та зміни характеру взаємодії між національною економікою та глобальним середовищем. Тому автор вважає, що сьогодні вже настав час виділити окремий напрям впливу та сферу діяльності держави — її глобальну функцію. Актуальність виокремлення глобальної функції зумовлена, найперше, появою нового типу суспільного мислення — глобального мислення — яке дає змогу усвідомити реальну появу таких категорій як «глобальна власність», «глобальна антициклічна політика», «глобальна інфляція», «глобальні стандарти» тощо. Зміст глобальної економічної функції держави полягає у забезпеченні розвитку держави в глобальному вимірі [224, с. 8].

На цю обставину звертає увагу також І. В. Яковюк, коли пише про те, наскільки залежною у наш час стає реалізація економічної функції держави від інтеграційних процесів, а щодо України — євроінтеграційних процесів. Він твердить, що ефективність взаємодії ЄС і національних урядів у питанні реалізації економічної функції зумовлена передусім чітким розмежуванням повноважень як на етапі розробки економічної політики, так і під час її реалізації. Сьогодні компетенція ЄС поширюється на всі сфери економічної політики, а тому узгодженню підлягають лише форми й ступінь участі Союзу у реалізації економічної функції держави. При цьому у процесі реалізації економічної функції

інститути ЄС здатні впливати на ефективність використання інструментів ринкового механізму на національному рівні і за потреби — скасовувати або обмежувати використання деяких з них. Однак це не повинно розглядатися як втрата самостійності національними урядами, оскільки саме вони залишаються основним суб'єктом здійснення економічної функції, а діяльність Союзу має субсидіарний характер [263, с. 112].

Узагалі економічна функція сучасної держави покликана не виправдовувати втручання держави в економічні відносини чи слугувати підставою для виправдання патерналістської політики, пов'язаної з існуванням надмірної кількості соціальних програм, а з компенсуванням недоліків ринкового господарювання й пом'якшення глобалізаційних впливів на національну економіку. У цьому сенсі саме економічна функція сучасної держави є найбільш чутливою до трансформацій порівняно з іншими мінімальними функціями.

Варто також підкреслити, що обсяг мінімальних функцій не є фіксованою величиною. Часто від держави вимагається більше, ніж вона зазвичай робить, і тоді і кількість мінімальних функцій, і їх обсяг можуть змінюватися. Однак головним висновком є те, що ідея мінімальних функцій держави безпосередньо пов'язана з тим, що такі функції є онтологічно визначеними, тобто їх існування й реалізація впливають з того, чим саме є держава для суспільства, а тому відмова від реалізації таких функцій веде до критичного послаблення державності й втрати нею своєї субстантивної основи.

2.3. Додаткові функції держави та їх номенклатура

Концепт додаткових функцій держави нечасто вживається в юридичній літературі. Однак їх розуміння пов'язане з їх протиставленням мінімальним функціям держави. Якщо мінімальні функції є онтологічно зумовленими, тобто їх здійснення так чи інакше визначає саме буття держави, тобто без них держава просто втрачає сенс свого існування, то додаткові функції держави є результатом

розширення меж соціальних очікувань від держави. У цьому сенсі іноді констатується, що низка додаткових функцій держави, що здебільшого пов'язані з соціальною сферою, є наслідком осмислення позитивних зобов'язань держави у другій половині ХХ ст. [195].

По правді кажучи, додаткові функції держави є результатом протистояння лібералізму й патерналізму в політичній філософії ХХ ст. Однак у сучасному світі доцільність здійснення державою деяких додаткових функцій нечасто оспорується, а якщо оспорується, то здебільшого у форматі розумового експерименту. Найбільше дискусій викликає «класична» додаткова функція держави — соціальна функція, яка має багато підвидів й аспектів свого здійснення. Однак слід звернути увагу на ті функції, які сьогодні усе частіше стають об'єктом досліджень, такі як інформаційна, екологічна й міграційна, котрі, як іноді стверджується, відображають трансформації функціональної характеристики сучасної держави.

Соціальна функція

Поняття і феномен соціальної функції держави є доволі невизначеними, оскільки цей концепт охоплює доволі широке коло аспектів функціонування держави. Однак у найбільш загальному вигляді соціальну функцію можна представити як певний канал комунікації між державою і суспільством, а також між державою й окремими індивідами чи соціальними групами щодо забезпечення гідного рівня життя на основі дистрибутивної моделі справедливості. Інший варіант розуміння соціальної функції держави — це її сприйняття як основного напрямку діяльності держави в соціальній сфері щодо забезпечення гарантування гідних умов існування для кожної людини, створення рівних і справедливих можливостей для розвитку особистості та формування цілісного, динамічного механізму соціального захисту [153, с. 16].

Це передбачає і соціальну орієнтацію окремих публічних сервісів (освіта, охорона здоров'я тощо), і, наприклад, формування так званого безбар'єрного середовища, в якому забезпечено рівні можливості для усіх членів суспільства, включно з тими, хто має фізичні вади. Саму тому в юридичній літературі

підкреслюється, що наприкінці ХХ — на початку ХХІ століть під соціальною функцією держави почало розумітися не тільки (і не стільки) забезпечення матеріального добробуту, доступу до медицини, але й цілий комплекс напрямів діяльності, які мають гарантувати повне соціальне громадянство, а саме безпечне екологічне середовище, захист ринку праці та сім'ї в кризових умовах, створення умов для соціальної інклюзії та якнайповнішої реалізації можливостей [203, с. 299–300; 216].

Це, утім, не означає, що соціальна функція стала невіддільною від держави. На противагу мінімальним функціям, нездійснення державою соціальних функцій є можливим. Понад те, зменшення витрат на соціальні програми є доволі частою темою політичних дебатів у Західному світі і типовим аргументом прихильників правих ліберальних ідей [46]. Це пов'язано, звісно, з тим, що здійснення соціальної функції державою неодмінно веде до підвищення податків, що може негативно відбитися на економічній системі й підприємницькій ініціативі. Саме через це основним аргументом проти соціальної держави є порушення гіпотетичного суспільного договору, за якого держава повинна гарантувати лише зовнішню безпеку та охорону соціальних інституцій, але не може ніяк трансформувати їх і вирішувати дистрибутивні проблеми [18, с. 8].

Знаковою у контексті соціальної функції держави є поширена функціональна модель соціальної держави, яка активно розвивалася у другій половині минулого століття й нині є популярною. Однак, як справедливо зазначає О. В. Каховська, у процесі генези концепту соціальної держави саме розуміння сутності соціальності не набуло якогось загальновизнаного значення. Тому для опису природи соціальної держави використовується доволі широкий лексичний діапазон. По суті, коли йдеться про соціальну державу, то це поняття є більш розмитим, ніж, наприклад, правова держава, характерні риси якої в цілому нечасто стають предметом дебатів. Натомість зміст «соціальності» в структурі держави є настільки невизначеним, що соціальною можна вважати будь-яку державу, що зводить евристичний потенціал цього поняття нанівець [95, с. 45].

І все ж, у концепції соціальної держави для збільшення рівня добробуту має бути реалізований принцип субсидіарності, що визнає право державного втручання там, де неофіційні організації не проявляють активності, а індивід не здатний самотійно справлятися із ситуацією, що виникає. У цьому випадку держава допомагає (координує процес) користуватися індивіду розвиненими формами самодопомоги на рівні родини й громади. У такій моделі існує досить розвинений ринковий сектор соціального обслуговування, представлений, зокрема, різними видами приватного страхування. Одним з головних у цій моделі є принцип соціального партнерства, що усуває протиріччя між найманим робітником і роботодавцем через механізм узгодження інтересів [83, с. 210]. Це дає підстави вважати, що невизначеність концепту соціальної держави не перешкоджає формуванню номенклатури соціальних функцій, притаманних їй.

На думку В. Г. Бульби, сучасну модифікацію соціальних функцій держави доцільно розглядати як неопатерналістичну. Вона пропонує дещо відмінні від модерної держави реалізації соціальної функції держави, де оптимальним критерієм є ступінь і швидкість включення індивідів в активну трудову діяльність, забезпечення її якомога довшої тривалості та сприяння якомога швидшому відновленню у випадку втрати працездатності. При цьому нормативне забезпечення такої активності держави зумовлюється культурним різноманіттям, а тому може відрізнятися від суспільства до суспільства [21, с. 261].

Усе більшого значення для сучасної держави у процесі реалізації нею соціальної функції набуває сприяння соціальному діалогу. І дійсно, у рамках соціального діалогу організаторська функція держави повинна проявлятися в створенні законодавчої бази сприяння проведення соціального діалогу і контролі за його ефективністю. Та цей контроль повинен мати рекомендований характер, так як покарання за окремі аспекти ведення соціального діалогу суперечать принципам соціальної держави та громадянського суспільства. При цьому завдання соціального діалогу є частиною державної соціальної політики держави, що наближує його до реалізації соціальної функції.

Узагальнюючи, варто підкреслити, що сучасне розуміння соціальної функції держави має базуватися на трьох основних постулатах. По-перше, соціальна функція сучасної держави — це не форма сучасного патерналізму, а передовсім консолідований раціональний дискурс зі створення інклюзивного суспільства. Оскільки держава, на противагу іншим формам загальної комунікації (на кшталт соціальних мереж) претендує на нормативність будь-якого раціонального дискурсу, що походить від неї, то саме від державних інститутів має виходити ініціатива щодо створення безбар'єрного соціального середовища. По-друге, соціальна функція сучасної держави має бути збалансована із ключовими економічними міркуваннями. Ідеться про те, що соціальна політика держави має розроблятися з урахуванням реального стану економіки. Держава зі слабкою економікою найчастіше не може здійснювати активну соціальну політику, оскільки це суттєво розширює видатки державного бюджету. У зв'язку з цим додатковий характер соціальної функції стає очевидним, адже економічна функція є пріоритетною. Нарешті, по-третє, ключове призначення держави в межах реалізації соціальної функції — це сприяння соціальному діалогу між працівниками, бізнесом та суспільством.

Інформаційна функція

Розвиток інформаційних технологій у ХХІ столітті суттєво підвищив значущість участі держави в глобальному комунікативному просторі. У цьому контексті набуває більшої ваги розгляд інформаційної функції держави як форми реалізації інформаційної суб'єктності держави, що має першочергове значення для формування її іміджу й проведення більшості державних політик. Хоч важливість інформаційної функції держави є очевидною, доволі суперечливими та неоднозначними виглядають сучасні підходи до її розуміння.

Так, О. Ф. Скакун розглядає інформаційну функцію держави як організацію і забезпечення системи отримання, використання, поширення та зберігання інформації, доступ до широкого діапазону розвиненого програмного забезпечення (комп'ютерна мережа з файловими серверами) [209, с. 174]. Н. М. Крестовська та Л. Г. Матвєєва тлумачать інформаційну функцію як організацію та забезпечення

системи отримання, використання, розповсюдження і зберігання інформації [117, с. 115]. Серед новітніх досліджень варте уваги визначення поняття інформаційної функції держави О. П. Климентьєва як самостійного та пріоритетного напрямку державної інформаційної політики, котрий здійснюється за допомогою інформаційних засобів для досягнення інформаційного суверенітету, вільного та безпечного інформаційного розвитку інформаційного суспільства в рамках конкретної держави, в тому числі для захисту інформаційних прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, і водночас виступає інформаційною формою досягнення цілей суспільства і держави, в інших найбільш важливих сферах життєдіяльності суспільства [103, с. 4].

Отже, проаналізувавши низку існуючих доктринальних визначень, слід віддати перевагу останньому, як найбільш повному, що охоплює основні ознаки цієї функції. Все це дає змогу визначити сутність інформаційної функції, яка полягає в організації та забезпеченні системи створення, збирання, одержання, поширення, зберігання, використання, охорони та захисту інформації, активній участі держави, в особі її представницьких органів, у розвитку світового інформаційного простору, а також встановленні режиму використання інформаційних ресурсів на основі рівноправного співробітництва з іншими державами, шляхом здійснення відповідної інформаційної політики.

Варто зазначити, що інформаційну функцію виконують усі органи державної влади. Наприклад, повноваженням Верховної Ради України є визначення засад внутрішньої та зовнішньої політики, у зв'язку з цим інформаційна функція може бути реалізована шляхом прийняття відповідних норм стосовно зовнішньої та внутрішньої інформаційної політики. Кабінет Міністрів України має повноваження щодо здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України (інформаційної безпеки), громадського порядку [264]. Ще одним підтвердженням здійснення інформаційної функції усіма органами державної влади є концепція «електронного урядування», що реалізується у сучасному світі,

суть якої полягає в активному використанні всіма державними органами у повсякденній діяльності інформаційних технологій.

У грудні 2010 року Кабінетом Міністрів України була розглянута та схвалена Концепція розвитку електронного урядування в Україні. Основна проблема, на розв'язання якої спрямована Концепція, — це те, що сьогодні одним із пріоритетів України є розвиток інформаційного суспільства, яке можна визначити як орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на формування інноваційної моделі розвитку високотехнологічне суспільство, в якому кожен громадянин має можливість створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися та обмінюватися ними, щоб дати змогу кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал для забезпечення особистого і суспільного розвитку та підвищення якості життя [158]. Запропонована Концепція розвитку електронного урядування визначає мету, основні завдання, пріоритети, етапи побудови електронного урядування в Україні на період до 2015 року, а також очікувані наслідки від його впровадження. Концепція є основою для подальшої розробки стратегії розвитку електронного урядування в Україні на період до 2015 року, програмних документів з питань впровадження електронного урядування, проекту Закону України «Про розвиток електронного урядування». Електронне урядування є одним з інструментів розвитку інформаційного суспільства, впровадження якого сприятиме створенню умов для відкритого і прозорого державного управління. З огляду на це, виникає потреба з'ясування сутності електронного урядування.

За результатами досліджень, ідея «електронного урядування» є однією з найбільш суперечливих, головним аспектом обговорення якої є принципове питання про долю урядів та держави загалом. З однієї точки зору, в умовах широкого використання інформаційних комп'ютерних технологій роль держави, уряду, місцевих органів влади буде зменшуватись. Це пояснюється тим, що «електронна демократія» забезпечить реальну можливість участі в прийнятті управлінських рішень широким верствам населення. Однак така точка зору значною мірою є утопічною, оскільки потребує широкої участі громадян у

процесах, які до того моменту були покладені на різні державні установи і пов'язані з технічною стороною опрацювання питань [114]. Інша точка зору полягає в тому, що впровадження інформаційних технологій приводить не до зменшення ролі державних установ, а навпаки — відбувається кардинальна реформа державних інституцій, підвищується їх ефективність і, як наслідок, збільшується їх значущість [207].

Нині зростає кількість прихильників думки, що впровадження інформаційних технологій у державне управління дасть змогу швидко все оптимізувати, зменшити витрати на утримання держави, прискорити взаємодію органів державної влади між собою та громадянами. Найвагоміший аргумент на користь «електронного уряду», який наводять його прихильники, — це підвищення прозорості та відкритості органів влади шляхом переходу на новий рівень зворотного зв'язку як із громадянами, так і з бізнесом. Електронний уряд — це адаптація державного управління до нових умов суспільного розвитку, яка охоплює і безпосередньо послуги, які надає держава, в особі своїх органів, своїм громадянам, і інтерактивну взаємодію між ними, зокрема завдяки підтримці та впровадженню системи зворотного зв'язку (громадянин — уряд — громадянин, та навпаки) за допомогою сучасних інформаційних та комунікаційних технологій [103].

Отже, метою інформаційної функції держави також є створення організаційно-правових можливостей доступу до державної інформації всіх заінтересованих суб'єктів. Серед засобів реалізації цієї мети — упровадження концепції «електронного урядування» в Україні, що буде одним із кроків до забезпечення прозорості та відкритості органів державної влади.

Для демократичного суспільства важливо, щоб громадськість мала доступ до інформації із суспільно важливих питань, адже це сприятиме зміцненню довіри до органів державного управління. Інформаційна функція держави являє собою такий самостійний функціональний напрямок, як діяльність держави із забезпечення суспільства і громадян об'єктивною, актуальною, доступною для сприйняття інформацією. Нині понад 90 країн світу вже закріпили та

забезпечують право на доступ до публічної інформації на рівні своїх Конституцій або спеціальних законів.

Отже, інформаційна функція держави перебуває на стадії становлення та розвитку. Існує багато дискусійних моментів, але сучасні науковці роблять досить упевнені кроки у дослідженні інформаційної функції. Головним пріоритетом реалізації інформаційної функції всередині держави є створення оптимальних умов для задоволення законних інформаційних інтересів, їх самоорганізації та взаємодії всередині інформаційного суспільства, забезпечення оптимального функціонування інституалізованих елементів інформаційного суспільства у найбільш важливих сферах життєдіяльності. Водночас зовнішній бік інформаційної функції більше спрямований на використання владних ресурсів або здійснення впливу на характер діяльності її інститутів в інтересах держави у сфері міжнародних відносин і міжнародної безпеки. Це дає змогу говорити про внутрішній і зовнішній характер інформаційної функції держави та розмивання меж між внутрішніми і зовнішніми функціями держави взагалі. Інформаційна функція держави на нинішньому етапі розвитку України займає ключову позицію серед інших функцій держави і є взаємопов'язаною з ними. Адже інші функції держави не можуть здійснюватися без попереднього інформування громадян про їх зміст, наприклад, до проведення референдуму чи виборів як прояву політичної функції держави населення інформують про питання, яке буде винесене на розгляд, або кандидатуру осіб, які балотуються на виборні посади тощо. Формування інформаційної функції держави як основної та самостійної зумовлено інтенсивним інформаційним розвитком суспільства, потребами в забезпеченні та прийнятті нормативно-правових актів в інформаційній сфері [72].

Екологічна функція

Екологічна функція сучасної держави останніми десятиліттями виводиться на перший план у багатьох теоретичних дослідженнях. Це зумовлено низкою обставин. Найперше, звісно, це усвідомлення того, що людське втручання в екосистему суттєво впливає на її функціонування і може шкодити їй. Однак це далеко не єдина причина. Глобальне потепління, яке за останні сорок років

пройшло довгий шлях від маргінальних досліджень до найбільш топової теми міждисциплінарних студій, породило одну з глобальних проблем людства, що не могло не відбитися й на функціонуванні сучасної держави. Примітно при цьому, що екологічна проблематика усе частіше обговорюється саме у контексті формування сучасного образу державності як екологічно-орієнтованої і «зеленої». Однак нині зарано говорити, чи є такий образ дійсною моделлю майбутньої держави, чи просто тимчасовим трендом.

На думку Х. І. Чопко, екологічна функція держави — це один з основних напрямів діяльності держави, зміст якого розкривається через діяльність органів, зумовлену завданням держави забезпечити раціональне використання природних ресурсів, охорону навколишнього середовища й екологічну безпеку [245, с. 215]. При цьому особливостями цієї функції, на думку дослідниці, є те, що її реалізація потребує застосування комплексних заходів: неможливо реалізовувати ефективну екологічну політику, не долучаючи при цьому важелів впливу економічного, культурного і правового характеру [246].

На це також звертає увагу Д. А. Николук. Він пише, що в реальному житті діяльність держави має багатогранний характер, а тому екологічна функція тісно пов'язана з реалізацією інших функцій держави, насамперед таких, як функція охорони прав і свобод людини і громадянина, економічна, соціальна функція, функція розвитку культури, науки й освіти, а також забезпечення законності і правопорядку [156, с. 104].

Слушними є зауваження Л. Р. Наливайка, що у сучасному світі реалізація екологічної функції пов'язана не стільки з діяльністю державних органів, але й інститутів громадянського суспільства. Недостатньо просто встановити певні ліміти на шкідливі викиди або штрафувати за порушення екологічних нормативів. Громадянське суспільство має сприяти виробленню екологічної правосвідомості, яка сприятиме осмисленому слідуванню правил екологічної безпеки [152, с. 182–183].

Ю. О. Легеза підкреслює, що ключовою правовою формою здійснення екологічної функції держави є правоохоронна діяльність. Ця форма реалізації

функцій держави має владний характер і полягає в захисті інтересів держави, безпеки суспільства, прав і свобод фізичних і юридичних осіб шляхом застосування примусових заходів спеціально уповноваженими органами та службовими особами в регламентованих законодавством процедурних межах і процесуальному порядку, діяльність яких спрямована на захист національної безпеки (отже, й екологічної), прав, свобод та інтересів громадян, суспільства й держави на забезпечення стану законності та правопорядку й на реалізацію інших законодавчо визначених функцій держави [127, с. 100].

І дійсно, сьогодні зміст екологічної функції держави не зводиться лише до охорони природи і раціонального використання природних ресурсів, він є набагато ширшим. Держава та суспільство зацікавлені в комплексному вирішенні низки важливих завдань, що стосуються природи та її ресурсів. У сучасних умовах держава не буде розвиватися, якщо не буде враховувати всі сторони екологічної діяльності в змісті екологічної функції [91, с. 64]. Саме тому основним змістом екологічної функції є управління та координація діяльності природокористувачів і переробників природних ресурсів з ціллю збереження і охорони природного середовища [48].

А. П. Гетьман звертає увагу на ті напрями реалізації екологічної функції держави, які мають особливе значення для України. На його думку, до основних екологічних пріоритетів належать: гарантування екологічної безпеки ядерних об'єктів і радіаційного захисту населення та довкілля; поліпшення екологічного стану басейнів рік України та якості питної води; стабілізація та поліпшення екологічного стану в містах і промислових центрах; будівництво нових та реконструкція діючих потужностей очисних каналізаційних споруд; запобігання забрудненню Азовського та Чорного морів і поліпшення їх екологічного стану; формування збалансованої системи природокористування та адекватна структурна перебудова виробничого потенціалу економіки, екологізація технологій у промисловості, енергетиці, будівництві, сільському господарстві, на транспорті; збереження біологічного та ландшафтного різноманіття, заповідна справа [47, с. 146]. Усе це робить екологічну функцію держави винятково

важливою як для національного, так і світового розвитку економіки, фінансів, соціальної структури, політики, культури, особливо в умовах глобалізації як процесу інтенсивного розширення і поглиблення контактів, зв'язків, взаємодії різних країн в економічній, політичній, культурній та інших сферах.

На думку дослідника, мета екологічної функції держави в новому глобалізованому вимірі повинна полягати в підпорядкуванні суспільства екологічному імперативу, трансформація на цій основі сутності держави з абсолютною цільовою та функціональною спрямованістю всієї діяльності на реалізацію цього імперативу при збереженні умов життєдіяльності людства з одночасним вирішенням комплексу завдань національного й міжнародного характеру. На національному рівні: раціональне планування, що передбачає збереження цінних регіонів, включаючи території та об'єкти природно-заповідного фонду та ландшафти, поліпшення міської структури та комунікацій, а також оптимізацію ефективності енергетики і транспорту; контроль за промисловим забрудненням за допомогою використання дозволів на планування, ліцензій на емісії, скиди та види діяльності, прямого доступу до екологічної інформації; управління поведінкою з відходами шляхом підтримки суворого порядку ранжирування як для ослаблення проблем розпорядження відходами, так і збереження енергії та сировини; внутрішній екологічний аудит [47, с. 152].

В. Волинець вказує на пріоритетні напрями реалізації екологічної функції Українською державою. На його думку, це мають бути зусилля, спрямовані на всебічну участь України в глобальних процесах, пов'язаних з протидією зміні клімату, а також глобального потепління. У цьому контексті, державна екологічна політика має орієнтуватися на ті економічні моделі, які передбачають найбільш доцільне використання природних ресурсів та заохочення тих технологій, які зорієнтовані на поновлювану енергію [36, с. 5].

Незважаючи на те, що екологічна функція певною мірою суперечить економічній функції (принаймні в тому, що обмежує використання певних ресурсів і накладає додаткові обмеження, зумовлені необхідністю збереження довкілля), її значущість для сучасних держав є безсумнівною. Усе більша

глобалізація екологічної проблематики, виведення її на рівень загальносвітової доктрини сталого розвитку, яка має стати рушійним фактором трансформації світової макроекономіки у першій половині XXI століття, становлять фундаментальний виклик для традиційних уявлень про те, що держава має насамперед піклуватися про контроль у сфері використання природних ресурсів. Насправді, більшість природних ресурсів не знають про існування кордонів між державами, а тому обмеження державними рамками не надто сприяє реалізації екологічної функції. Як уявляється, саме екологічна функція яскраво демонструє процес глобалізації функціональної моделі сучасної держави.

Міграційна функція

У сучасному бурхливому швидкоплинному світі міграція належить до тих процесів, які безпосередньо визначають функціонування права і держави. Це зумовлено тим, що інститут громадянства, який раніше відігравав вирішальну роль у констатації юридичного та політичного зв'язку між особою та державою, поступово втрачає своє значення. Ще 50 років тому у світі проживало близько 5% людей, які змінили своє громадянство після народження (ідеться про тих, хто змінив це за власним бажанням, а не в результаті розпаду держав), а сьогодні це число сягає 15% [113, с. 300]. При цьому усе частіше мотиви міграції набувають стихійного характеру, пов'язаного зі збройними конфліктами, глобальним потеплінням, що веде до загострення протистояння за ресурси тощо. Саме глобалізація міжнародної міграції стає однією з ключових тенденцій, які набувають усе більш закономірного характеру, а тому починаючи з останньої чверті XX століття людство, на думку багатьох дослідників, увійшло до «ери міграції» [215, с. 184].

І дійсно, міграція є однією з найскладніших проблем, що стоять перед сучасною державою. Для одних держав вона виражається у відтоці населення у сусідні країни, що загрожує демографічною кризою (це якраз український сценарій), для інших держав — навпаки, в надмірному насиченні мігрантами, що створює ризики для суспільного порядку у зв'язку з тривалим періодом асиміляції (більшість країн Західної Європи), а ще для інших — в тому, що вони стають

транзитними територіями для мігрантів (країни Східної та Південної Європи у період кризи біженців з Сирії 2014–2016 рр.).

У зв'язку з цим актуалізація міграційної політики у сучасних державах привела до поступової її інституціоналізації у формі державної функції. Як підкреслює А. Л. Шевцов, міграційні процеси як особливий об'єкт державного впливу мають такі особливості. По-перше, управління міграційними процесами не може здійснюватися винятково засобами демографічної політики, воно потребує застосування комплексних підходів, які охоплюють засоби багатьох інших функцій держави. По-друге, для міграції населення завжди був властивий високий рівень стихійності, а тому держава не може і не повинна втручатися в усі без винятку міграційні тенденції, але лише ті, які є найбільш проблемними з точки зору створення ризиків для суспільства. Нарешті, по-третє, міграція є апріорно транскордонним явищем, а тому міграційна політика не може обмежуватися зусиллями однієї держави [250, с. 158].

При цьому, на думку О. Палагнюка, міграційна політика та міграційна функція не мають розумітися з точки зору вузького їх бачення як винятково чогось такого, що спрямоване на обмеження міграції. Багато сучасних держав навпаки заохочують міграцію, створюючи пільгові адаптаційні періоди для мігрантів, коли, наприклад, упродовж певного періоду часу вони не платять податки чи навіть отримують певне грошове утримання. Найяскравішим прикладом такої міграційної політики сьогодні є Канада [172].

Як вважає Л. М. Чернівська, міграційна функція сучасної держави є комплексним явищем і охоплює кілька тісно переплєтених стратегій.

По-перше, це визначення стратегічних пріоритетів у сфері міграції. За допомогою визначення пріоритетів держава диференціює міграційний потік і мігрантів за ступенем їх «бажаності» та «пристосованості» для даної держави.

По-друге, це попередній відбір іммігрантів. Він реалізується за межами країни, що приймає, і спрямований на те, щоб вплинути на формування міграційних потоків, що створюються у країнах виїзду. Ця політика передбачає

співробітництво з міграційних питань з органами влади та неурядовими організаціями в країнах виїзду мігрантів.

По-третє, це правове та інституційне забезпечення контролю за імміграцією. Воно найперше пов'язане із законодавчим забезпеченням державної політики в сфері міграції. Саме в законах країни закріплюються норми, якими будуть керуватися при рішенні відповідних питань органи влади, організації й установи, до функцій яких входить або стратегічна, аналітико-прогностична діяльність в міграційній сфері, або безпосередня робота з мігрантами. Одним із важливих компонентів на цій стадії виступають встановлені на державному рівні квоти або преференції для тих чи інших країн, які є донорами міграційних потоків.

Нарешті, по-четверте, це створення умов для адаптації мігрантів. Це одна із найбільш складних і проблемних складових державної міграційної політики, яка викликає широкі академічні дискусії і втілюється в найбільш різноманітних механізмах забезпечення такої адаптації. Під адаптацією мігрантів розуміють взаємне політичне, культурне та соціально-економічне пристосування мігрантів, органів влади і структур громадянського суспільства в країні прийому, в результаті якого мігранти набувають певного статусу, становища в суспільстві. Це становище може варіюватися від сегрегованого, ізолюваного і безправного статусу мігрантів в суспільстві, що приймає, до повної інтеграції мігрантів при дотриманні усіх визнаних на міжнародному рівні прав і свобод, а також при безумовній повазі до людської гідності [236, с. 122–123].

Загалом слід підкреслити, що міграційна функція держави здійснюється у тому ж руслі, що й усі інші функції. У цьому контексті слушною є думка А. Л. Шевцова. Дослідник вважає, що загальною метою сучасної державної політики, а відповідно, її міграційної складової, є вдосконалення якості життя суспільства. Держава, не намагаючись зупиняти міграційні потоки, може надавати підтримку тим, чий якісний потенціал сприятиме розвитку соціальної системи та якості життя на певних територіях країни. Такий підхід необхідний на цьому етапі в умовах непропорційного розвитку регіонів України. Необґрунтованим є прагнення вирішити проблему впливу працездатного населення із

найперспективніших регіонів лише за допомогою економічних інструментів. Потужна соціально-економічна інфраструктура, безумовно, може залучити населення, але навряд чи можна з упевненістю сказати, що переселятися будуть люди, котрі сприяють якісному розвитку соціуму в місцях заселення. Досвід свідчить, що країни, які досягли високого матеріального благополуччя і зорієнтовані, в першу чергу, на економічний успіх, стають сприятливим середовищем для формування суспільства споживачів і залучають мігрантів, у більшості тільки матеріально зацікавлених [249, с. 108].

Звідси випливає, що реалізація міграційної функції у сучасних умовах має бути зорієнтована на те, щоби створювати привабливі умови для зовнішньої міграції, а не навпаки — обмежувати її. Саме тому державне регулювання міграції має ґрунтуватися здебільшого на соціологічному аналізі, в результаті якого повинно виникнути чітке уявлення про якісний стан міграційних потоків. Це передбачає знання суб'єктом державного регулювання структури міграційного потоку, основних соціальних груп, що його утворюють, мотивації мігрантів та груп, а також їх цінностей, потреб, інтересів, професійних параметрів учасників міграції. Якісний аналіз дає змогу виділити серед мігрантів тих, чиє переселення може становити найбільший інтерес для країни та її регіонів [248, с. 45].

Отже, у сукупності засади державної міграційної політики України зводяться до регулювання міграційних процесів фізичних осіб, виходячи з національних інтересів України, захисту національного ринку праці, інтересів громадян України, які працюють за її межами, та необхідності розвитку міжнародного співробітництва у цій сфері, і вдосконалення законодавчих механізмів їх регулювання [253, с. 51].

Актуалізація сучасних проблем міграції створює передумови для інституціоналізації міграційної функції, що набуває нормативних та організаційних засад. Сучасні держави усе більше залучаються до регулювання міграційних потоків, у зв'язку з чим усе голоснішими стають заклики щодо необхідності вироблення консолідованого бачення міграційної функції на основі принципу солідарності. Як уявляється, для України міграційна функція набуває

іще більшої актуальності у зв'язку з двома факторами: європейською інтеграцією, яка суттєво підвищує ризики відтоку населення; і збройним конфліктом на сході країни, що породжує ризики неконтрольованої внутрішньої міграції. На подолання цих двох викликів має бути націлена державна міграційна політика, а отже, й міграційна функція держави.

Можна підсумувати, що перелік додаткових функцій сучасної держави є надзвичайно широким. У цьому розділі надано стислу характеристику тим із них, які дають змогу найбільш чітко й послідовно розкрити ті трансформації, які відбуваються у сучасній державі. Сучасна соціальна, інформаційна, міграційна функції, звісно, перебувають у тісному зв'язку з іншими додатковими функціями, такими як культурна, правозахисна, податкова та багато інших.

РОЗДІЛ 3

ТРАНСФОРМАЦІЇ ФУНКЦІЙ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ

3.1. Функції держави, державний суверенітет і глобальне управління

Однією з домінуючих тенденцій розвитку сучасного світопорядку, яка не може не набувати свого втілення на рівні сучасних держав, є становлення глобального управління — комплексної системи нормативних та організаційних інструментів, покликаних забезпечувати взаємодію та інтеграцію між суспільствами з метою вирішення спільних проблем. Розвиток глобального управління суттєво трансформує функціональні параметри сучасної держави. По-перше, відбувається перенесення частини функцій держави на наднаціональний рівень, у зв'язку із чим особливої ваги набуває принцип субсидіарності, що починає визначати характер взаємодії національного, інтеграційного та міжнародного правопорядків. По-друге, трансформуються уявлення про державний суверенітет, а точніше, відбувається певний ренесанс ідей функціонального суверенітету, відповідно до яких суверенітет є не апіорною характеристикою держави, а наслідком і водночас передумовою її спроможності виконувати покладені функції. Нарешті, по-третє, починають з'являтися нові методи та інструменти реалізації функцій держави. Усі ці тренди слід проаналізувати, щоб надати розгорнуту характеристику трансформаціям функцій сучасної держави.

Очевидно, що становлення глобального управління — і як концепції, і як реальної управлінської системи — нерозривно пов'язане з глобалізацією. Як уявляється, немає сенсу повторювати висновки й ідеї сотень публікацій, присвячених впливу глобалізації на державу та право. Однак варто наголосити, що у сучасному світі держави більше не можуть існувати ізолювано, абсолютизуючи власний суверенітет. Саме тому іноді звучать думки, що час

національних держав, нормативним фундаментом яких якраз виступає ідея суверенітету, пройшов. На зміну приходить новий тип державності, який по-різному іменується (держава-корпорація, постнаціональна держава, глобалізована держава тощо), і який, хоча й не підмінює повністю традиційний класичний концепт державності, суттєво зміщує акценти у сприйнятті її інституційної та функціональної структури.

Серед усіх проявів глобалізації саме глобальне управління найбільш суттєво вплинуло на трансформацію функціональної характеристики сучасної держави. Варто спочатку розглянути поняття глобального управління, щоби мати змогу більш точно охарактеризувати його вплив на функціонування сучасної держави.

Як зазначає О. В. Кукарцев, для розуміння сутності «глобального управління» важливим є розуміння значення самого слова «управління», яке, насправді, має доволі широке коло значень. Детальний аналіз показує, що глобальне управління не слід сприймати як певне продовження чи переродження популярної у конспірологічних колах ідеї світового уряду (*world government*) [122, с. 133]. Річ у тім, що в англійській мові терміни *government* (уряд) та *governance* (управління) ще до недавнього часу були синонімами. Й обидва — у різних контекстах — позначали й управлінську мережу, й те, чим вона, власне, займається, тобто мала місце відсутність чіткої відмінності між інституційними й функціональними аспектами цього комплексного явища. Але навіть у той час слово «уряд» частіше позначало інститут, а «управління» — його функцію. Поступово, однак, під впливом демократичної практики та відповідних змін в уявленнях про неї значення цих слів усе більше розбігалися й сформувався дискурс, де «управління» означає функцію не уряду, а суспільства загалом, і тих мережевих практик, які воно формує, починаючи з вирішення локальних проблем місцевого значення до керування глобальними процесами навіть за межами окремої держави чи нації. Дискурс «глобального управління» намагається взагалі ухилитися від питання, «хто управляє світом», і конструюється виключно у вигляді обговорення питання про те, «як світ управляється». Звідси популярним

став вираз *governing without government* — управління без уряду, або навіть урядування без уряду [285, р. 50].

Згідно з іншим підходом, регулювання розглядається як одна з трьох конотацій комплексного поняття «управління» (*governance*), а двома іншими є, по-перше, сукупність норм, правил, цінностей, механізмів та інститутів регулювання поведінки суб'єктів міжнародної системи (у цьому розумінні *governance* слід перекладати як «елементи регулювання»); по-друге, як процес, спрямований на впорядкування міжнародної системи, зменшення в ній хаотичності і непередбачуваності (в цьому розумінні *governance* пропонується перекладати як «регулювання») [197, с. 53].

Схожій позиції дотримується також американський політолог Р. Кеохайн. На його думку, «глобальне управління — це не світовий уряд, і не аналогія внутрішньодержавного управління. Система світового устрою ХХІ сторіччя — це не просто порядок унітарних держав, які взаємодіють одна з одною через дипломатію, міжнародне право та міжнародні організації, утворюючи у такий спосіб систему міжнародних відносин. Ця модель застаріла і не надає належного значення двом істотно важливим елементам сучасності: своєрідній мережі між державами-акторами та нормам — стандартам взаємної поведінки, що широко застосовуються між ними. Ми можемо розглядати таку модель як життєво необхідний елемент сучасної системи світоустрою, але не як цілу систему. Цілісною вона стає тільки з використанням глобального управління» [279, р. 208]. Я. І. Тимків, коментуючи таке бачення глобального управління, підкреслює, що це, по суті, нова парадигма розуміння світосистеми, яка приходить на зміну застарілій Ялтинсько-Постдамській системі, однак без повного демонтажу її інституційної основи, презентованої передусім ООН [221, с. 291].

Ключовою особливістю цієї нової парадигми є відхід від державо-центрованості до центрованості на спільнотах, які стають центрами ціннісних дискурсів. Звідси — акцент на різноманітті, перенесення наголосу з вертикальних відносин «суверен — громадяни» на горизонтальні відносини «індивід — індивід» [137]. Цьому, звісно, посприяло поширення комунікаційних технологій,

таких як соціальні мережі. Індивідам часто буває непотрібна держава як посередник при комунікації — роль, яку вона виконувала упродовж століть. Саме тому розвиток горизонтальних комунікацій веде до переосмислення ролі демократії у сучасному світі.

На цьому, зокрема, акцентує увагу Р. Войтович. Дослідниця підкреслює трансформації демократичних інституцій у глобалізованому світі, які ведуть до суттєвого зсуву у баченні функціональних характеристик держави. Вона пише, що глобальна демократія як відносно нове явище, привнесене процесами глобалізації, являє собою формування та реалізацію всезагальної системи політичних цінностей, яка може бути впроваджена на паритетних засадах у межах будь-якого суспільства незалежно від рівня його геополітичного розвитку і стратегії його внутрішньої чи зовнішньої політики [34, с. 6]. У такому підході до розуміння глобальної демократії є сенс, хоча воно й припускає певне європоцентристське трактування демократичних інституцій. Однак ключова ідея тут проступає доволі явно. Глобальна демократія, як і глобальне управління, не потребує держави як такої, її інститути часто виявляються надлишковими й занадто громіздкими, а тому на перший план виступають неурядові організації, які починають визначати глобальний політичний порядок денний у таких сферах як права людини, зміна клімату, міграційна криза та криза біженців.

У цьому вимірі починає формуватися і глобальне громадянське суспільство, яке розуміється як децентралізована і деконцентрована мережа неурядових організацій й окремих індивідів, які за власною ініціативою беруть участь у глобальному управлінні, доповнюючи й координуючи діяльність офіційних установ та міжурядових організацій або навіть випереджаючи її. По правді кажучи, багато в чому саме завдяки глобальному громадянському суспільству зростає інтерес до кліматичних змін, проблем прав людини під час збройних конфліктів, прав меншин тощо. Отже, набуває мережевого втілення ідея Ю. Габермаса щодо переваги найбільш раціонального аргументу, ідея, яка потребує суттєвої технологічної бази, що сьогодні створена завдяки соціальним комунікаціям на кшталт Facebook, Twitter, Telegram тощо.

Щодо держав глобальна демократія набуває подвійних характеристик. З одного боку, вплив глобальної демократії, особливо в перехідних суспільствах, супроводжується розробкою та впровадженням механізмів демократизації світового глобального простору, що має своєю метою протистояти політичній інертності, політичній, економічній та ідеологічній полярності суспільств у творенні політики, а отже, досягнути належного рівня демократизації державно-управлінської системи в сучасних умовах суспільного розвитку. З іншого ж боку, вплив глобальної демократії, забезпечуючи відповідний рівень історичної динаміки сучасного світу, приводить до переструктурування міждержавних кордонів шляхом забезпечення рівності прав, толерантності у міждержавних відносинах та інституціоналізації відповідних форм компромісної поведінки між суспільствами в межах глобального простору [34, с. 13]. Тому глобальне управління, як і глобальну демократію, не варто сприймати як однозначне добро чи як однозначне зло для сучасних держав. Вони і відкривають нові можливості, сприяючи налагодженню більш ефективних комунікаційних каналів між державою і суспільством, і обмежують державу в її діяльності, оскільки надають більше інструментів контролю в руки громадян. Саме тому глобальне управління радше слід сприймати як певний історичний факт, даність, що супроводжує сучасний етап розвитку державності й тим самим породжує її глибинні трансформації.

Такий неоднозначний вплив глобальної демократії на державу зумовлює зміни в її функціональній структурі. Роль держави зводиться до політичної організації модернізаційного процесу конкретно у здійсненні серії економічних, політичних, соціальних та інших трансформацій, які забезпечують якісно новий рівень суспільного розвитку. За таких умов, на думку Р. Войтович, основним принципом модернізації держави та суспільства має стати реалізація принципу соборності, який би цілком відображав їх самобутні цінності [35, с. 19].

Утім, таке бачення функціональної трансформації виглядає доволі сумнівним. Ідеї соборності виражають національну ідею, і в цьому немає жодних сумнівів. Однак є сумніви, по-перше, в тому, чи повинна ідею соборності

відстоювати саме держава, чи це функція громадянського суспільства та його інститутів, і, по-друге, в тому, чи є соборність взагалі актуальною для XXI століття ідеєю, з урахуванням того, що національні держави поступово переходять зі світової арени на сторінки історії. Понад те, соборність є політичною категорією, популярність і зміст якої доволі часто змінюється. І хоча соборність типово протиставляють тенденціям глобалізації, не можна не зазначити, що одна окрема держава не може зупинити поступ глобального управління і глобальної демократії, навіть якщо цією державою є США, яка традиційно базує свою зовнішню політику на доктрині експеціоналізму («винятковості»). Нещодавні заяви про вихід США з Паризької кліматичної угоди й реакція світової спільноти на цей вихід підтвердили цю тезу. Отже, слід орієнтуватися на інші теоретичні схеми пояснення функціональної трансформації сучасної держави, які не були б прив'язаними до політичних міркувань і доктрин.

Найбільш помітним і відчутним проявом глобалізації є те, що держави усе глибше координують реалізацію своїх функцій з іншими державами, частково у формі прямої горизонтальної взаємодії, але здебільшого — через створення наднаціональних структур, яким передається частина суверенних повноважень, у зв'язку з чим актуалізуються проблеми розмежування тих функцій, або частин функцій, які залишаються у держави, і тих функцій, які повністю або частково передаються на наднаціональний рівень. У цьому сенсі особливої ваги набуває ідея субсидіарності, яка часто асоціюється винятково з правом Європейського Союзу та його інституційним влаштуванням, однак насправді має набагато ширше застосування.

Зазвичай субсидіарність розглядають як принцип, властивий передовсім правовій системі Європейського Союзу: «субсидіарність — організаційний і правовий принцип, згідно з яким спільнота (наприклад, ЄС) вдається до будь-яких заходів лише в тому разі, якщо вони ефективніші за відповідні заходи на національному, регіональному або місцевому рівнях (виняток становлять сфери виняткової компетенції Спільноти)» [184, с. 62]. Отже, основна ідея

субсидіарності полягає в тому, що наднаціональні структури компенсують недостатньо ефективні практики реалізації покладених на них функцій.

Європейський Союз є красномовним прикладом того, як саме держави передають частину своїх функцій на наднаціональний рівень, сприяючи у такий спосіб втіленню ідей глобального управління. Найпростіший спосіб переконатися у цьому — розглянути типи компетенцій, які формуються у взаєминах між державами та інституціями Союзу.

Найбільш важливою з точки зору трансформації функціональної структури держави є виключна компетенція, яка означає, що у випадках, коли установчі договори надають Союзу компетенцію у визначеній сфері, тільки Союз загалом може займатися правотворенням і ухвалювати юридично зобов'язуючі акти; держави-члени не можуть самостійно здійснювати такі дії, окрім як у випадку, якщо вони уповноважені на це Союзом, або з метою втілення у життя актів Союзу. По правді кажучи, сфера виключної компетенції — це саме ті функції держави, які повністю переносяться на наднаціональний рівень. До них належать: митна функція (у частині встановлення митних зборів, бар'єрів та інших питань митного союзу); окремі аспекти економічної функції (встановлення правил конкуренції, що є необхідними для функціонування єдиного ринку; грошова політика щодо держав-членів, які входять в зону євро; спільна торгівельна політика); а також деякі елементи екологічної функції (визначення квот на рибальство та інші питання щодо збереження морських, біологічних ресурсів). Звісно, оскільки Європейський Союз є передовсім економічним об'єднанням, то й перенесення економічних функцій на наднаціональний рівень є найбільш явно вираженим.

Іншим типом компетенції є спільна компетенція. Спільна компетенція Союзу з державами-членами передбачає, що у визначених установчими договорами сферах як ЄС, так і держави-члени можуть ухвалювати обов'язкові акти. Спільною вважається компетенція, яка не належить до сфер виключної та доповнюючої компетенції. При цьому держави-члени можуть реалізувати свою компетенцію доти, поки Союз не скористався своєю компетенцією. Якщо Союз

вирішив зупинити використання своєї компетенції, то держави-члени можуть знову здійснювати свою компетенцію. Такий механізм існує для того, щоби уникнути дублювання й конкуренції компетенцій. Спільна компетенція охоплює такі сфери: внутрішній ринок; соціальна політика; економічна, соціальна і територіальна інтеграція; сільське господарство та рибальство; навколишнє середовище; захист споживачів; транспорт; енергія; простір свободи, безпеки і правосуддя. Цей перелік доповнюють сфери, в яких спільна компетенція здійснюється за умови, що це не буде заважати державам-членам реалізовувати власну компетенцію. До них належать наукові дослідження, технологічний розвиток і космос, в яких Союз здійснює заходи, які можуть включати розробку програм, а також співробітництво заради розвитку та гуманітарну допомогу.

У межах спільної компетенції держави, хоча й продовжують самостійно здійснювати ядро згаданих функцій, їх реалізація значною мірою залежить від того, якими є відповідні політики Союзу. Однак і тут помітним є певний зсув функцій до їх деєтатизації, оскільки у випадку, якщо Союз починає реалізовувати свою компетенцію у тій чи іншій сфері, його рішення й регулятиви матимуть перевагу над рішеннями й регулятивами, прийнятими на державному рівні.

Ще один тип компетенції — це доповнююча компетенція. Доповнююча компетенція Союзу є новою категорією, яка з'явилася в результаті підписання Лісабонських договорів. Вона надана Союзу для здійснення діяльності з підтримки, координації або доповнення діяльності держав-членів, не підмінюючи при цьому їхню компетенцію у відповідних сферах. Сферами доповнюючої компетенції на європейському рівні є охорона і поліпшення здоров'я людей; промисловість; культура; туризм; освіта, професійна підготовка і спорт; цивільна оборона; адміністративне співробітництво. Тут найяскравіше проявляється складова субсидіарності, оскільки в межах доповнюючої компетенції Союз лише коригує та допомагає державам-членам у реалізації їх функцій, роблячи відповідну діяльність більш ефективною.

Останні два види компетенції — це спеціальна та паралельна компетенції, які хоч і не є формою перенесення функцій на наддержавний рівень, однак дають

змогу скласти уявлення про те, як трансформується функціональний вимір сучасної європейської державності. Спеціальною компетенцією Союз наділений у сфері координації зовнішньої економічної політики держав-членів і політики зайнятості, а також в сфері визначення та здійснення спільної зовнішньої політики і політики безпеки з поступовим формуванням спільної оборонної політики. У рамках цієї компетенції ЄС може ухвалювати тільки орієнтири, однак сьогодні поступово відбувається перехід до формування більш жорсткого порядку денного, оскільки усе частіше на різних політичних форумах звучать заклики до створення спільної європейської армії як більш ефективної альтернативи НАТО, яка є залежною від політики США. Що ж до паралельної компетенції, то ЄС у рамках своїх повноважень може брати на себе зобов'язання шляхом укладання угод з третіми країнами, міжнародними організаціями і громадянами третіх країн. У такому випадку Союз набуває компетенції, що формально та змістовно співпадає з компетенціями держав-членів, але при цьому жодна з держав-членів не є суб'єктом її реалізації.

Спеціальна й паралельна компетенція є цікавими з кількох точок зору. По-перше, сьогодні помітною є тенденція до розширення спеціальної компетенції Союзу у зв'язку з ризиком військової агресії зі сторони Російської Федерації та її втручанням у внутрішні справи держав-членів (зокрема, ситуація на виборах у Франції). По-друге, наявність паралельної компетенції може бути свідченням того, що ЄС поступово набуває певних властивостей держави, хоча він є якісно іншим утворенням, що навряд чи може повноцінно замінити держави (хоча б тому, що його призначення полягає зовсім не у цьому).

Хоч субсидіарність як принцип управління найбільш послідовно реалізується в Європейському Союзі і є фундаментальною нормативною основою його діяльності, можна твердити, що сьогодні помітними стають тенденції до запровадження подібних практик і в рамках інших режимів. По суті, за тією ж логікою функціонує Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ), коли вказує державам на ті аспекти правового регулювання і державного управління, які не відповідають або прямо порушують Конвенцію про захист прав людини і

основоположних свобод. Тут теж спостерігається певне перенесення частини функцій держави — гарантування та захист фундаментальних людських прав — на рівень авторитетної наднаціональної структури. З одного боку, це є свідченням того, що правова держава як реальність неможлива, й існує лише як ідеологічна конструкція (оскільки неспроможність держави самотійно забезпечити належний рівень правозахисту є очевидною після багаторічної практики ЄСПЛ), а, з іншого — дає змогу досягнути того рівня правової визначеності й ефективності правового регулювання й державного управління, який є більш ефективним. Отже, функція ЄСПЛ полягає в тому, щоби вказувати державам на суттєві недоліки у їх практиках, що однозначно перегукується з ідеєю субсидіарності.

Можна підсумувати, що в рамках ідеї субсидіарності сьогодні вибудовується значна кількість взаємин між державами та наднаціональними структурами. Як уявляється, ця тенденція зберігатиметься й надалі, особливо у таких сферах, як сталий розвиток, економічні відносини, права людини та боротьба з тероризмом. Держави залишатимуться основними акторами й реалізаторами відповідних функцій, а їх невдачі будуть амортизуватися за допомогою відповідних наддержавних інституцій, що, по-перше, сприятиме підвищенню дієвості відповідних управлінських практик, і, по-друге, зменшуватиме ризики низької ефективності державного управління.

Уже в самому явищі субсидіарності проступає друга окреслена на початку підрозділу тенденція, а саме — перехід до функціонального розуміння суверенітету, що часто помилково вважають кризою суверенітету як такого. Важливо зазначити, що суверенність, не як ідея, не перебуває в кризі (швидше якраз навпаки), просто зміщуються акценти в інтерпретації її змісту та структури. Найбільш помітною ця тенденція є у сфері розподілу і перерозподілу благ.

Якраз із цим пов'язане те, що часто глобальне управління розкривають у контексті так званих глобальних публічних благ, які є невиключними і невичерпними. Їх невиключність пояснюється тим, що жоден індивід або інший суб'єкт не може бути позбавлений можливості доступу до цих благ, а невичерпність — тим, що цих благ не стає менше, якщо більша кількість людей

починає ними користуватися. Як підкреслює Н. Кріш, існує три основні категорії глобальних публічних благ: (1) блага «індивідуальних зусиль», які виникають унаслідок окремих дій суб'єктів і зазвичай не потребують супровідних правил — наприклад, індивідуальна свобода, або технології; (2) блага «накопичувальних зусиль», що виникають в результаті акумуляції індивідуальних дій якомога більшої кількості суб'єктів — наприклад, сприятливий клімат і загалом здорове довкілля; (3) блага «найслабшої ланки», які потребують активних дій від усіх, окрім найслабших, хто не в змозі зробити відчутний внесок — наприклад, колективна безпека [280, р. 4].

Виклики, які породжують ці глобальні публічні блага, полягають у тому, що розповсюдження та розподіл цих благ потребує певної нормативної та інституційної інфраструктури, однак при цьому вона не може базуватися винятково на інфраструктурі, пропонованій національними державами. Національні держави є усього лише елементами цієї інфраструктури, однак її ядро перебуває за межами компетенції будь-якого органу будь-якої окремої держави. Отже, потреба у глобальному управлінні пов'язана не стільки з прагненням до встановлення певної планетарної політичної системи чи всесвітньої влади, а з необхідністю створення та донесення до кінцевих бенефіціаріїв — тобто окремих індивідів та утворюваних ними спільнот — благ, які мають глобальне походження, щодо яких держави виконують лише підтримувальну функцію.

У зв'язку з цим актуалізуються питання щодо реальної здатності держав підтримувати процедуру розподілу глобальних публічних благ. Це зумовлює суттєві трансформації у розумінні державного суверенітету, які стисло можна представити у вигляді тези про перехід від вхідної до вихідної концепції суверенності. Спершу ця тенденція проявилася під час осмислення інтеграційних політик Європейського Союзу. На думку Ф. Шарпфа, висловлену наприкінці ХХ ст., легітимність спільних політик Європейського Союзу базується передовсім на їх ефективності (вихідна легітимність), а питання щодо демократичності їх формування є доволі складним (вхідна легітимність) [287, р. 35–37].

Однак сьогодні акцент на вихідній легітимності стає усе більш помітним, що зумовлює повернення до функціонального розуміння суверенітету, який домінував до розпаду колоніальної системи. У рамках цього підходу суверенітет сприймається не стільки як апріорна презюмована нормативна конструкція (якщо є держава, то вона має суверенітет), скільки як реальна спроможність держави, її здатність до виконання покладених на неї завдань [274]. Відповідно, якщо держава не здатна до реалізації свого суверенітету, то її задачі автоматично переносяться на рівень міжнародної спільноти. На цьому базується ідеологія доктрини R2P (*responsibility to protect*) у міжнародному праві [270]. Це створює суттєві наслідки для теоретичного осмислення зв'язку між державним суверенітетом і функціями держави. Сучасні держави більше не можуть виправдовувати нездійснення певних функцій (особливо якщо ці функції є мінімальними) своїми суверенними правами. Усе якраз навпаки: чим більш ефективною є держава у виконанні своїх функцій, тим більш суверенною вона є. Суверенітет перетворюється з категорії абсолютної на категорію відносну.

Варто особливо наголосити на тому, що таке сприйняття суверенітету не є новим. Власне, оригінальне значення цього слова, як воно сформувалося у Франції у XIV–XV століттях, означало якраз реальну здатність, потенцію конкретного сюзерена до контролю своїх васалів. Сувереном був не той, хто обіймав певну посаду, а той, хто мав реальну владу. Саме тому для французького престолу настільки серйозну загрозу становив Папський престол, адже він реально підривав владу короля, ставив під сумнів його суверенність просто тим, що міг не менш ефективно здійснювати владу.

У класичній теорії суверенітету, яка зберігає свою актуальність і нині, виділяються дві складові суверенітету: незалежність, яка сприймається як рівність держав за міжнародним правом, у зв'язку з чим унеможлиблюється легальне втручання однієї держави у справи іншої; і виключність, яка полягає в тому, що державна влада є єдиною верховною владою в межах суспільства на певній території. Обидва аспекти суверенітету мають яскраво виражений функціональний аспект, який сьогодні починає домінувати. Незалежність

держави як первинний аспект суверенітету трансформується під впливом ідей субсидіарності: якщо держава неспроможна самотійно реалізовувати свої функції, їх реалізація автоматично переноситься на наддержавний рівень. Виключність суверенітету також трансформується у процесі розвитку глобального управління, оскільки набувають усе більшого значення наддержавні чи навіть недержавні структури, які можуть характеризуватися владою не менш потужною, ніж державна. Цим, зокрема, пояснюється таке стрімке поширення різних форм м'якого права, яке, зазвичай, походить саме від недержавних акторів, але з яким держави так чи інакше мають рахуватися.

За умов переходу (повернення) до функціональної моделі суверенітету особливої ваги набуває проблематика номенклатури функцій. Держави змушені усе більш ретельно переглядати перелік активностей, з якими вони асоціюються у суспільстві, щоб не створювати хибних очікувань. Також акцент на функціональності створює передумови для вироблення нових моделей урядування, які є більш ефективними та економними з точки зору організаційних зусиль і фінансових ресурсів.

Третьою тенденцією, про яку йшлося на початку підрозділу, є формування нових методів і технік реалізації функцій держави. Крім тих методів реалізації функцій, які традиційно виділяються в загальнотеоретичній юриспруденції — правові та організаційні — актуальності набувають також технологічні, пов'язані, передовсім, зі становленням електронного урядування.

Варто підкреслити, що тематика електронного урядування є надзвичайно популярною у сучасній науковій літературі [281; 284; 288; 290]. І це не дивно, оскільки раціонально організований електронний уряд дає змогу суттєво підвищити ефективність реалізації практично усіх функцій держави, оскільки вони, як уже зазначалося у першому розділі дисертації, є каналами комунікації між державою та суспільством.

Варто зазначити, що саме поняття «електронного уряду» з'явилося на початку 90-х років, реалізовуватися ж практично воно почало тільки наприкінці 90-х. Першим у світі ідею урядового порталу реалізував Сінгапур 1999 року.

Урядовий портал країни не тільки почав надавати інформаційні послуги, але й дав змогу отримати деякі державні послуги, для яких раніше населення було змушене відвідувати різні міністерства та відомства [126, с. 44].

Сьогодні основні напрями діяльності електронного уряду — це електронна демократія, електронне урядування, електронні послуги та електронна комерція.

Електронна демократія ґрунтується на використанні технічних засобів, що допомагають розв'язувати багато проблем процедурного характеру. Передовсім це виявляється під час планування, проведення електронних консультацій або електронного голосування. Такі взаємини й заходи, зокрема віртуальні міські збори, відкриті наради, опитування громадської думки й форуми громад, підвищують ступінь політичної участі громадян. Електронне урядування стосується внутрішніх інформаційних систем, підтримки управлінсько-адміністративних функцій державних установ, зокрема керування даними й інформацією, ведення електронних записів і потоків інформації. Електронні послуги — це надання в електронній формі урядової інформації: програм і напрямів діяльності уряду, формування стратегій задля розв'язання найважливіших суспільних проблем. Електронні послуги характеризуються новими формами громадянської участі та співробітництва між владою й громадянами. Електронна комерція припускає обмін і придбання товарів через Інтернет, включаючи надання платних інформаційних послуг. Наприклад, громадяни можуть сплачувати податки або рахунки за житлово-комунальні послуги, продовжувати реєстрацію транспортних засобів тощо [84].

На думку Ю. Ю. Приймак, електронний уряд — це форма адаптації державного управління до нових умов суспільного розвитку, яка включає безпосередні послуги, які надає держава через органи державної влади та місцевого самоврядування, а також інтерактивну взаємодію між ними, зокрема, завдяки підтримці та впровадженню системи зворотного зв'язку (громадянин — уряд — громадянин) за допомогою сучасних інформаційних та комунікаційних технологій [186, с. 330].

Примітно, що Україна також прагне долучитися до цієї тенденції розвитку своєї функціональної структури, хоча нині існує багато перепон на шляху реалізації концепції електронного урядування в нашій державі. Так, у літературі звертають увагу на суперечливість наслідків запровадження електронного урядування для механізму держави. Зазначається, що, з одного боку, широке застосування комп'ютерних технологій може спричинити зменшення ролі органів влади в процесі прийняття управлінських рішень, бо в умовах електронної демократії забезпечується можливість участі в прийнятті управлінських рішень широким верствам населення безпосередньо; але, з іншого боку, впровадження *online* технологій може призвести до збільшення ролі державних установ, підвищення результативності їх діяльності і відповідного збільшення значимості [82].

Однак на практиці, як уявляється, ситуація є трохи іншою. Досвід держав, які широко використовують електронні технології як метод реалізації своїх функцій, показує, що відбувається не збільшення чи зменшення ролі державних органів, а швидше переосмислення фундаментальних засад публічного адміністрування. Тому помилковою виглядає поширена теза, що «електронне урядування завдяки використанню інформаційно-комунікаційних технологій видозмінює лише форму організації публічного управління, але класичні функції публічного управління при цьому лишаються без змін» [73, с. 81]. Якраз навпаки, електронне урядування трансформує саму суть функціонування держави: якщо раніше його зміст полягав у виробленні та впровадженні у життя державних політик та керування поточними справами, при цьому між урядом та суспільством існувала певна непрозора межа, то сьогодні функціонування держави перетворюється на сам акт комунікації, комунікування і діяння перестали розмежовуватися. Навряд чи це можна вважати лише формальною трансформацією.

Саме змістовні зміни, які несе з собою електронне урядування, дають змогу говорити про поступове розгортання електронної демократії. Як підкреслює М. Г. Ватковська, електронний уряд у поєднанні з електронною демократією створюють передумови для безпосередньої інтерактивної участі громадян в

ухваленні рішень і навіть зміні структури механізму держави [27]. Це руйнує сакральність державного управління, створюючи атмосферу повної прозорості діяльності уряду, повної доступності усієї номенклатури його функцій.

Варто підсумувати, що глобальне управління, яке несе з собою масштабні трансформації функціональної моделі сучасної державності, поки що перебуває за межею уваги загальнотеоретичної юриспруденції. Хоча сучасна держава як феномен в принципі не може сприйматися й аналізуватися окремо від глобальних наддержавних процесів, що ведуть до корінних змін у реалізації державних функцій. Функціональна субсидіарність, функціональний підхід до суверенітету, що зумовлює розвиток електронного урядування, — усе це є реальністю для сучасних держав, реальністю, яка знаменує собою руйнування щонайменше трьох кордонів. Перший — це кордон між внутрішнім і зовнішнім у функціонуванні держави. Реалізація функцій в режимі субсидіарності в принципі не дає державі замкнутися в собі в процесі реалізації функцій. Другий — це кордон між діянням і комунікацією. Реалізація функцій держави і є комунікацією, кожна дія держави є і має бути водночас актом комунікативним, що артикулюється і доноситься до громадян. Нарешті, третій кордон — між державною структурою і суспільством. Держава більше не є образно чи метафорично відмежованою від суспільних інститутів, вона «розчиняється» в них, набуваючи нового статусу — статусу функціональної структури суспільства, його дієвого апарату. У зв'язку з цим зростає інструментальна цінність держави, але водночас зменшується її функціональне навантаження, що виражається, зокрема, в делегуванні функцій.

3.2. Делегування функцій держави: форми та особливості реалізації

У попередньому розділі проаналізовано виклики, які створюють перед функціонуванням сучасної держави ключові тенденції глобального управління. Однак трансформація функціональної структури держави відбувається не лише за допомогою зовнішніх сил та факторів, які спонукають держав взаємодіяти в

межах горизонтальних і вертикальних форумів, спрямованих на вирішення глобальних проблем, а й шляхом зміни взаємин між державою та суспільством. Уже не раз підкреслювалося, що однією з найбільш потужних рушійних сил, які зумовлюють зміну акцентів у розумінні та здійсненні функцій держави є те, що розвиток сучасних технологій часто-густо робить державу надлишковим інструментом вирішення проблем як для окремих громадян, так і для цілих соціальних груп. Відтак, держава перетворюється з управлінської структури, що є відмежованою від суспільства й існує «над» ним, на управлінську структуру, що розчинена в міріадах комунікацій, і вимушена подекуди навіть боротися за те, щоби бути єдиним легітимним центром ухвалення рішень загального значення.

За таких умов усе більш помітною є тенденція делегування функцій держави, що має кілька форм. Традиційною формою є публічне делегування функцій, коли, наприклад, держава передає певну частину своїх повноважень на рівень місцевого самоврядування (і навпаки). Ця форма делегування функцій широко використовується в Україні і становить, по суті, одну з основ системи місцевого самоврядування. Історично відомою також є така форма публічного делегування як делегована правотворчість, і навіть делеговане правосуддя.

Однак не менш цікавим є й приватне делегування функцій, що є красномовним свідченням деконцентрації та децентралізації державних функцій. В Україні, зокрема, цей тренд виражений у становленні інституту приватних виконавців судових рішень, який хоча й є відносною новелою для вітчизняного законодавства й правозастосовної практики, але вже привернув увагу академічних юристів. Так само делегуванням державних функцій є інститут приватних нотаріусів в Україні. Однак світовий досвід з делегування функцій держави приватним структурам є набагато ширшим. Так, у багатьох державах практикуються приватні пенітенціарні заклади, приватні детективні бюро, самоконтролюючі підприємства тощо. Не менш затребуваною сьогодні стає практика аутсорсингу й аутстафінгу державних функцій. Усе це потребує аналізу, щоб з'ясувати, як це впливає на розуміння та будову функціональної структури сучасної держави.

Варто зауважити, що для делегування функцій держави є кілька фундаментальних причин. Окрім очевидних, пов'язаних з початком домінування горизонтальних комунікацій над вертикальними, а також більшою ефективністю реалізації функцій, переданих в аутсорсинг, є й трансформація ролі держави у суспільстві. За доби модерну роль держави виражалася в тому, що вона виконувала функції, які в принципі, крім неї, ніхто виконувати не міг. Це онтологічно зумовлювало монопольне становище держави щодо здійснюваних нею функцій. По суті, навіть недбало здійснювані функції було меншим злом, аніж їх нездійснення взагалі, оскільки в більшості випадків навіть дуже розвинені суспільства не мали інструментів компенсування для покриття тих публічних функцій, які закріплені за державою [1, с. 112].

Однак поширення технологій обміну інформації кардинально змінило роль держави. Тепер вона не є функціональним монополістом, понад те, вона навіть не може на це претендувати. Приватні компанії, навіть окремі фізичні особи можуть реалізовувати державні функції ефективніше, а головне — економніше, ніж громіздкий державний апарат. Роль держави починає зводитися передусім до того, що вона стає політико-функціональним хабом, форумом для вироблення загальних політик, а їх безпосередня реалізація може бути цілком перекладена на приватні структури, які можуть діяти більш злагоджено й ефективно. Відтак, набуває нової гостроти в чомусь класична дискусія про співвідношення функцій держави і державної політики.

Аналіз змісту поняття «державна політика» нині має неабияке практичне значення. Це пов'язано, найперше, з процесами реформування в сучасній Україні, що передбачає обов'язкові зміни як у політичній, так і функціональній сфері загалом. Питання державної політики належить до проблемних і дискусійних. Серед наукових досліджень, в яких так чи інакше розглядається феномен державної політики, спеціальних праць з цієї проблематики небагато, або ж вони дещо застаріли. Узагальнивши ці дослідження, можна виділити визначення категорії «державна політика» та її особливості, що уможливить її всебічний аналіз.

По-перше, державна політика визначається як специфічна форма політико-управлінської діяльності держави, яка має свої закономірності, складну внутрішню структуру і відіграє важливу роль у формуванні та розвитку суспільних відносин [234, с. 112]. Така ідея була розроблена у працях В. Цветкова, який одним із перших в українській юридичній науці здійснив аналіз державної політики.

По-друге, інша точка зору базується на ототожненні М. Брауном державної політики з певним процесом регулювання життя суспільства через використання примусу, який упорядковує людську поведінку [15, с. 15]. Звідси політика є чимось подібним до регулювання, але не за допомогою правил, а радше шляхом формування типових інституціоналізованих практик.

По-третє, В. Ребало та В. Шахов зводять державну політику до політичної діяльності держави та її органів, без якої неможливе задоволення різноманітних інтересів диференційованого суспільства, їх узгодження з метою встановлення і збереження політичного і громадського порядку, досягнення згоди і політичної інтегрованості суспільства [194, с. 6]. Але з таким судженням не повністю можна погодитися, тому що особливістю державної політики і її відмінністю від інших напрямів діяльності держави є те, що у процесі формування державної політики можуть брати участь також недержавні організації, інститути громадянського суспільства, окремі громадяни тощо. Тобто можна додати, що державна політика виступає потребою не лише самої держави, а й громадянського суспільства.

По-четверте, в інших дослідженнях акцентується увага на сутнісному аспекті реалізації державної політики, що представляє її як процес вирішення тих чи інших суспільних і державних проблем. Наприклад, Л. Пал характеризує державну політику як дії державних органів (уряду) з метою розв'язання певних суспільних проблем. Схоже визначення пропонується у праці В. Романова, О. Рудіка і Т. Брус, які визначають державну політику як відносно стабільну, організовану та цілеспрямовану діяльність уряду стосовно певної проблеми або предмета розгляду, яка здійснюється ним безпосередньо або опосередковано через уповноважених агентів і впливає на життя суспільства [177, с. 33]. Тут

«уряд» використовується в узагальненому значенні, тобто як діяльність центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. В. Тертичка доповнює наведену вище дефініцію тим, що така діяльність здійснюється державними інституціями і спрямована на вирішення проблем або сукупності проблем, яка впливає на життя суспільства [220, с. 82–83].

По-п'яте, остання концепція державної політики пов'язана з визначенням її як процесу розробки стратегічного курсу суспільства, основних напрямів розвитку державної влади, а також способів реалізації її цілей та завдань. Специфічною особливістю цього підходу є те, що державна політика постає як складний процес, в якому виділяють три аспекти: формування державної політики (легітимного суб'єкта та інституційної ієрархії), прийняття стратегічних та оперативно-тактичних державно-політичних рішень (розробка стратегічного курсу), реалізація державної політики (охоплює адміністративні засоби реалізації державних рішень, а також контроль з боку держави). Така концепція передбачає вплив на процес формування державної політики не лише з боку органів державної влади, а й елементів громадянського суспільства. Тобто відбувається розширення кола її суб'єктів. А. Дегтярьов визначив такий процес формування державної політики поняттям «партиципаторної моделі», що виражає кардинальне розширення сфери впливу народних мас на формування державної політики, суттєву децентралізацію повноважень державно-владних суб'єктів, підвищення ролі процесів місцевого самоврядування тощо. Але при цьому науковець пише про державну політику в тому значенні, що постає у формі управлінського циклу, а саме взаємодії різнорівневих управлінських блоків та інститутів державного механізму [177, с. 33–34]. Така позиція пояснюється процесами, які обмежились певними історичними рамками, і в зв'язку з глобалізацією є дещо застарілими для нашого часу. Але основна ідея концепції варта уваги і подальшого дослідження в сучасних умовах.

Можна зробити висновок, що державна політика багатогранна, і ми можемо на основі існуючих досліджень виразити її основні властивості, які мають

значення в сучасному просторі. Державна політика являє собою систему цілеспрямованих заходів, які мають своєю метою розв'язання тих чи інших суспільних проблем, задоволення суспільних інтересів, забезпечення стабільності конституційного, економічного, правового ладу країни. Отже, у процесі формування державної політики першочергову роль відіграє не сама держава, а суспільство, різноманітні суспільні проблеми, інтереси, цінності, пріоритети, тощо, а їх зв'язок виражається через процес легітимності, що особливо характерно для нашого часу. У зв'язку з фундаментальним переглядом ролі та завдань держави щодо суспільства, коли держава розглядається не як самодостатній інститут панування, а як засіб обслуговування суспільних інтересів, державна політика вже не може оцінюватися виключно через критерій легальності, адже відомо, що інколи закони можуть бути неправовими [68].

Отже, саме політична складова функціонування сучасної держави набуває особливої ваги, за умов, коли майже всі ключові функції держави — охорона правопорядку, здійснення правосуддя, навіть покарання злочинців і стягування мит — можуть бути делеговані за межі державного апарату. Мабуть, це одна з найбільш різючих і помітних тенденцій у розвитку функцій сучасної держави серед усіх інших.

Слід виділити два основних види делегування функцій держави:

публічне делегування — здійснюване державою в рамках свого власного апарату або в межах розширеної інституційної структури публічної влади (включно з місцевим самоврядуванням);

приватне делегування — виведення функцій держави за рамки державного апарату з повним або частковим їх делегуванням приватним структурам, навіть іноземним, або ж приватним фізичним особам.

Найбільш поширеним варіантом делегування функцій держави є публічне делегування, яке в Україні історично здійснюється в двох формах: делегування повноважень у взаєминах органів місцевого самоврядування й місцевих органів виконавчої влади і делегування правотворчості.

Під делегуванням окремих державних повноважень в рамках функціонування системи місцевого самоврядування розуміється разове на визначений або невизначений строк надання окремих державних повноважень для реалізації їх органами місцевого самоврядування. Тут варто уточнити, що, звісно, делегування *повноважень* саме собою не є делегуванням *функцій*. Як було підкреслено у першому розділі дисертації, функції держави не слід ототожнювати з функціями державних органів, що якраз і постають як сукупність їх повноважень. Однак якщо заглибитися в правову й організаційну природу інституту делегування повноважень, то можна переконатися, що його системний, масовий й нормативний характер дають змогу говорити про щонайменше часткове перенесення на рівень місцевого самоврядування, яке представляє недержавну публічну владу, саме функцій держави.

На це вказує три обставини. По-перше, делегування повноважень в Україні здійснюється на основі прямого припису Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [187, ст. 44]. При цьому органам місцевого самоврядування може передаватися лише незначна частина повноважень органів виконавчої влади. Принаймні вони не повинні переважати власні повноваження органів самоврядування, основне соціальне призначення яких полягає у вирішенні питань місцевого значення [129, с. 73]. Отже, делегування повноважень у взаєминах між органами місцевого самоврядування й місцевими органами державної влади має нормативно визначений, неситуативний характер.

По-друге, таке делегування має масовий характер. Нині делегування повноважень у тій чи іншій формі здійснюється практично в усіх районах та областях, а також у більшості міст обласного значення [265]. По суті, делегування повноважень має характер інституціоналізованої практики, яка міцно вбудована в структуру локального урядування, і це дозволяє багатьом дослідникам констатувати, що самостійність місцевого самоврядування є доволі сумнівною [255, с. 27–30]. Фактично, це означає, що делегування повноважень є своєрідною формою реалізації принципу субсидіарності, про який йшлося у попередньому розділі, але який реалізується не за межами держави, а всередині її інституційної

структури. На цьому акцентує увагу Я. І. Ленгер, коли пише, що одним з найважливіших принципів реалізації делегованих повноважень є принцип додатковості. «Відповідно до нього делеговані повноваження не повинні створювати перешкоди для вирішення органами, яким вони делеговані, або питань місцевого значення, або виключної компетенції та погіршувати соціально-економічний стан адміністративно-територіальної одиниці» [129, с. 74]. І дійсно, делегування є формою субсидіарної реалізації функцій державою, коли окремі аспекти цих функцій можуть більш ефективно реалізовуватися органами місцевого самоврядування (або навпаки).

Нарешті, по-третє, делегування повноважень можна розглядати як передачу окремих функцій держави ще й тому, що це сприяє полегшенню комунікації з суспільством, а саме комунікація є ядром функціональної структури держави. Місцеве самоврядування за своєю природою більш наближене до актуальних проблем громад і суспільства загалом, а тому більш послідовно й ефективно може реалізовувати функції держави, наприклад, у сферах охорони здоров'я, освіти, при реалізації окремих загальнодержавних програм тощо. Однак при цьому, як справедливо підкреслюється в літературі, передача функцій на рівень місцевого самоврядування не веде до зміни компетенції органу, який здійснює делегування, а тому й на ньому лишається відповідальність за реалізацію відповідних функцій [225, с. 39].

Ще однією формою делегування функцій, яка, мабуть, є більш красномовною, оскільки пов'язана безпосередньо саме з функціями, а не з повноваженнями, що виражають функцію, є делегована правотворчість. Традиційно суть інституту делегованої правотворчості полягає в тому, що всередині механізму держави відбувається передача правотворчої функції від одного органу до іншого (зазвичай, від парламенту — до уряду). Однак у сучасних умовах поширення набуває також делегування правотворчості за межі механізму держави, коли здійснюється так звана «м'яка» правотворчість.

Як зазначає П. О. Грималюк, за юридичною силою нормативно-правових актів, прийнятих у результаті делегування правотворчих повноважень, виділяють

два типи делегованої правотворчості: законодавчу та підзаконну. Перший вид делегованої правотворчості пов'язаний з підготовкою і прийняттям урядом нормативно-правових актів, які фактично мають силу закону, що відбувається у порядку поступки (делегування) парламентом уряду деяких законодавчих повноважень. Наприклад, у період з 1992 по 1993 рр. Верховна Рада України з метою оперативного вирішення питань, пов'язаних з ринковою реформою, надала право Кабінету Міністрів України видавати декрети у сфері законодавчого регулювання суспільних відносин [53, с. 54–55]. Сьогодні, відповідно до норм Конституції України, делегування Верховною Радою України законодавчих повноважень іншим суб'єктами влади не передбачено, а останній декрет, прийнятий під час зазначеного періоду, втратив свою чинність з прийняттям Податкового кодексу України.

У країнах романо-германського та англо-американського права має місце делегування законодавчих повноважень парламентом уряду за умови наявності в нього програми для їх здійснення і на визначений час, про що зазначається у конституції певної країни. У такому разі нормативно-правовий акт, підготовлений органом, якому делеговані такі повноваження, підлягає затвердженню органом, який делегує, — парламентом. При цьому, як підкреслюють В. І. Червонюк, К. І. Івашина й О. І. Романько, сама ідея делегованої правотворчості сформувалася в Англії і є логічним наслідком принципу суверенітету парламенту, оскільки відповідно до англійських конституційно-правових звичаїв парламент може ухвалити будь-який акт, який захоче⁴, або передати це право будь-якому органу чи особі на власний розсуд [237, с. 837]. Однак якщо говорити про романо-германський тип парламентаризму, то тут делегування повноважень пов'язане радше з двома іншими інститутами — коаліцією та урядом, коли утворений орган виконавчої влади уповноважується на створення законів, які парламент зобов'язується підтримати.

⁴Сьогодні це виглядає доволі дивним, оскільки традиційно вважається, що парламент займається передовсім правотворчою діяльністю, однак за вікторіанської доби в Англії доволі часто приймалися акти, спрямовані на конкретну особу, які мали при цьому силу закону (зазвичай, це були акти про позбавлення життя).

П. О. Грималюк справедливо звертає увагу на неефективність і непопулярність інституту делегування правотворчості в Україні, основними причинами чого є те, що саме по собі таке делегування є свідченням деконцентрації влади і держави, тоді як Українська держава, навпаки, прагне до концентрації, всупереч ключовим викликам сучасності [54, с. 10–11]. І дійсно, можна погодитися з таким баченням проблеми, оскільки делегування сьогодні стає головним трендом будь-якого менеджменту — від невеличкої компанії до надскладних державних механізмів.

Звісно, саме собою таке делегування навряд чи можна вважати чимось революційним і таким, що відображає новітні тенденції у розвитку функцій сучасної держави. Однак при цьому слід мати на увазі, що саме таке внутрішньодержавне делегування правотворчості стало моделлю зовнішнього делегування — правотворчого аутсорсингу. Тут варто розглянути феномен *приватного делегування*, який пов'язаний з тим, що держава передає частину своїх функцій у сферу приватної ініціативи, у такий спосіб самостійно обмежуючи власну функціональну сферу, а подеколи навіть руйнуючи власну функціональну монополію.

Приватне делегування якраз можна охарактеризувати через поняття аутсорсингу. Це поняття походить з ІТ-сфери. Аутсорсинг визначається як передача компанією частини її завдань або процесів стороннім виконавцям на умовах субпідряду. Це угода, за якою робота виконується людьми з зовнішньої компанії, які зазвичай є також експертами у цьому виді робіт. У публічній сфері аутсорсинг є поки що не надто поширеним, але завойовує усе більшу прихильність у державах, зорієнтованих на покращення якості й ефективності правового регулювання. Сам термін «аутсорсинг» при цьому може й не використовуватися.

До найбільш красномовних прикладів аутсорсингу можна віднести поширення м'якого права, створюваного, зазвичай, за межами офіційної правової системи, але якому згодом може надаватися сила офіційного законодавства. По суті, ідея такого м'якого права виражена в тому, що держава утримується від

прямого регулювання окремих сфер, надаючи можливість цим сферам здійснити саморегулювання, після чого вона може надати такому саморегулюванню офіційного статусу. Наприклад, в Нідерландах та Німеччині існує такий підхід до правотворчості, як «підкорюйся або поясни». Його специфіка полягає в тому, що регулятор замість встановлення юридично обов'язкових правил створює кодекс поведінки, якому компанії-адресати мають або підкоритися, або публічно пояснити причини, чому вони не можуть цього зробити. Ідея такого підходу до регулювання полягає в тому, що регулятор не бажає диктувати стандарти і правила поведінки, надаючи можливість ринку вирішувати, чи є запропонований кодекс поведінки прийнятним, чи ні [31, с. 30].

Створення м'якого права може й не мати яскраво вираженого делегованого характеру: держава прямо не уповноважує приватні компанії чи експертів на створення правил поведінки в тій чи іншій сферах із зобов'язанням надалі здійснити легалізацію цих правил. Однак, по суті, це і є аутсорсинг, головна ідея якого полягає у деконцентрації правотворчості й передачі цієї функції тим суб'єктам, які в змозі здійснити її краще й більш професійно.

Не слід, утім, думати, що аутсорсинг і делегування функцій обмежується винятково правотворчістю. Якраз навпаки, правотворчий аутсорсинг зараз є радше рідкісним явищем, на противагу аутсорсингу урядових функцій, який має низку форм і проявів.

Так, в німецькому адміністративному праві існує поняття безпосереднього та опосередкованого державного управління. За безпосереднього державного управління держава реалізує свої функції через державні органи й установи; за опосередкованого — функції держави здійснюються іншими суб'єктами (корпораціями, установами, фізичними чи юридичними особами) [25, с. 66]. Такий процес делегування публічних функцій іменується «приватизацією» (нім. *Privatesierung*), а не аутсорсингом, але суті справи це не міняє.

Як твердить І. Квеліашвілі, міжнародний досвід свідчить, що застосування аутсорсингу у державному управлінні дійсно допомогло підвищити якість функціонування держави. Так, світовою практикою для держав з перехідною

економікою є аутсорсинг митниць у вигляді зовнішнього управління ними, оскільки саме митна система традиційно вважається однією з найбільш схильних до корумпованості. Передача управління митними системами в руки приватних компаній, що спеціалізуються на менеджменті багатотисячних корпорацій дало змогу кардинально змінити і спростити функціонування митних систем у Грузії, Ірландії, Данії, Швеції, Тайланді тощо [96, с. 174–176].

Такий режим «зовнішнього управління» у вітчизняній управлінській культурі часто сприймається як щось негативне й таке, що суперечить усталеним традиціям й професіоналізму. Однак, як свідчить практика, передача державних урядових функцій в аутсорсинг, принаймні на певний період, дає змогу, по-перше, суттєво підвищити ефективність здійснюваних функцій, по-друге, зламати корупційні схеми, по-третє, підвищити іміджеву привабливість відповідної сфери державного управління.

Для України найбільш жваво обговорюваним прикладом делегування державних функцій сьогодні є запровадження інституту приватних виконавців. Дійсно, цей інститут як приклад делегування примітний щонайменше двома рисами. По-перше, він стосується виконання судових рішень, тобто правозастосування — сфери, яка традиційно перебувала в монополії державного апарату. По-друге, він легалізує раніше неінституціоналізовану колекторську діяльність.

Світова практика показує, що поширення саме приватної системи у ті сфери діяльності, які здебільшого здійснюються державною системою, є позитивною тенденцією. Це пояснюється тим, в основі державної системи примусового виконання лежить помилкова (неправильна) система заохочень. Державний виконавець мало зацікавлений в успішному здійсненні своєї функції, оскільки він не несе за це жодної відповідальності⁵. Згідно ж з правилами приватної системи примусового виконання судовий виконавець є вільним професіоналом, котрий самостійно організує свою діяльність і несе повну майнову відповідальність за

⁵ Саме тому, як видається, в Україні настільки низький відсоток виконання судових рішень, пов'язаних з майновими стягненнями. За даними Міністерства юстиції України, у 2012–2016 рр. він становив усього лише 25%, що критично мало [219, с. 100].

результати своєї роботи. Приватний судовий виконавець отримує повноваження від держави в особі органів юстиції та діє від імені держави. Зарахування на цю посаду регулюється законом та здійснюється, зазвичай, на конкурсних засадах. Держава регулює компетенцію приватного судового пристава, процедури діяльності, розмір тарифів та інших винагород, що стягуються як винагорода за роботу приватного судового пристава. Так само держава контролює і роботу приватного судового пристава, здійснює перевірки професійної діяльності, а також видає та відкликає ліцензії на право діяльності [141, с. 28].

Звідси випливають й відмінності у статусі державного і приватного виконавця. По-перше, на противагу державним виконавцям, фінансування й матеріальне забезпечення яких здійснюється як за рахунок коштів Державного бюджету України, так і за рахунок боржника, фінансування й матеріальне забезпечення приватних виконавців здійснюється виключно за рахунок коштів боржника. Тому приватний виконавець є матеріально зацікавленою особою, а, отже, зростає ефективність виконання ним рішень судів й інших юрисдикційних органів. По-друге, приватний виконавець обмежений в деяких діях та не вправі накладати штрафи та інші стягнення на боржника, інших фізичних чи юридичних осіб та посадових осіб. По-третє, приватні виконавці зацікавлені у швидкому виконанні рішення суду, оскільки від цього буде залежати їхня винагорода [200, с. 76].

Становлення інституту приватних виконавців є красномовним прикладом функціонального аутсорсингу, коли держава намагається використовувати більш ефективні приватні механізми, навіть ціною втрати певної функціональної монополії. У цьому проявляється прихована тенденція у функціонування сучасної держави: сьогодні поступово втрачає значення те, *хто* або *що* робить, більш важливим є результат відповідної діяльності. У цьому сенсі приватні виконавці, безумовно, не є носіями легітимності держави (так само як не є ними, наприклад, приватні нотаріуси — ще один приклад делегування державних функцій), а тому з ними не можуть асоціюватися політичні оцінки, атрибутовані державному механізму. Але при цьому саме на них покладається виконання конкретної

державної функції, що є свідченням розведення державної політики й державних функцій, про яке йшлося на початку підрозділу.

Іншим не менш показовим прикладом приватного делегування функцій є поширення практики приватних пенітенціарних установ. Як зазначає Т. Полтавець, міжнародний досвід показує, що приватні в'язниці можуть не тільки покращити стан пенітенціарної системи, а й принести в державний бюджет додаткові кошти. Відповідно до закордонного досвіду, управління державними закладами позбавлення волі передається приватним структурам. При цьому існує кілька форм залучення приватних інвесторів до пенітенціарної системи:

(1) приватні підприємці надають послуги в сфері харчування, освіти, медицини;

(2) будівництво в'язниці приватною компанією та управління державними органами пенітенціарної служби;

(3) управління в'язницею передається повністю приватній особі;

(4) приватний інвестор проектує, будує та керує в'язницею на умовах лізингу, після закінчення терміну договору, в'язниця переходить у власність держави.

Вагомим стимулом для вкладання капіталу приватним інвестором у «тюремну» сферу є певне державне фінансування та можливість використання ув'язнених як дешевої робочої сили [178].

Наразі в Україні практикуються лише перший та другий варіанти приватного делегування — найм'якіші. Як зазначив у своєму інтерв'ю заступник міністра юстиції Д. Чернишов, «відповідно до державно-приватного партнерства, спочатку інвестор будує новий ізолятор, вводить його в експлуатацію, вже до нової установи ми переводимо осіб, які утримувалися в старій установі, і лише потім інвестор отримує у користування земельну ділянку, де розташований старий слідчий ізолятор» [185].

Однак такий варіант приватного делегування не завжди сприймається фахівцями оптимістично. Так, відомий вітчизняний спеціаліст у сфері пенітенціарної системи Д. В. Ягунов зазначає, що однією з найбільш серйозних

проблем, пов'язаних з приватним делегуванням пенітенціарної функції, є проблема символічна. В'язниця упродовж тисячоліть була (і лишається) одним із символів влади, інструменту державного примусу. Саме тому часто підкреслюється не стільки роль в'язниці, скільки роль символу в'язниці, який втілює в собі державну монополію на покарання. Виникає питання щодо того, чи буде пенітенціарна система ефективною, якщо ув'язнена особа буде усвідомлювати, що відбуває своє покарання не в стінах символу непорушної державної влади, а в стінах приватної установи? [262, с. 102–103]. Автор робить висновок, що приватизація в'язниць базується на хибному етичному припущенні, що «індустрія болю» може бути приватизована й занурена в логіку ринкових відносин. Однак тут, як уявляється, змішуються різні проблеми. Покарання не є єдиною (а тим паче основною) функцією пенітенціарних установ. Більш важливою є їх задача щодо виправлення злочинця та його ресоціалізація. Покарання, а особливе сприйняття в рамках певної «індустрії болю», може якраз нашкодити реалізації цих задач, на що вказує низька ефективність вітчизняної пенітенціарної системи, коли 2/3 з тих, хто відбув покарання, потрапляють у в'язницю знову.

Вважаємо, що світова тенденція функціональної деконцентрації та децентралізації державності буде зберігатися і лише посилюватися, і згодом лишиться не так багато функцій, які держава здійснюватиме в монопольному режимі. На це вказує низка факторів: поширення приватного делегування на ті сфери, які типово асоціюються саме з державою та її владою (пенітенціарна система чи охорона правопорядку); неспроможність держави швидко та ефективно реагувати на зміни в соціальній структурі, що потребує постійного залучення різних експертів на основі аутсорсингу; нарешті, поширення практики саморегуляції, яка стала особливо потужною рушійною силою розвитку м'якого права.

У самому процесі делегування функцій не варто вбачати негативні прояви руйнації чи стагнації держави. Сучасна держава не може і не повинна бути функціональним монополістом, яким була досучасна держава. Саме тому

делегування функцій має розглядатися в аспекті оптимізації державного апарату та його переорієнтації на нові, більш ефективні й зважені стратегії і практики. Сучасна держава усе більше перетворюється на центр ухвалення рішень і координації їх реалізації, сама ж реалізація не обов'язково повинна здійснюватися державним апаратом, який може бути до цього просто не пристосованим. Як уявляється, розширення практики приватного делегування державних функцій, навпаки, дасть змогу державі більш чітко визначити своє місце у структурі сучасного суспільства на основі нових форм і методів комунікаційних взаємодій із ним.

3.3. Сервісна держава як функціональна модель сучасної держави

Сучасна держава існує в умовах докорінної трансформації її функціональної структури. Потреба участі в глобальному управлінні, домінування горизонтальних комунікацій над вертикальними, розмиття кордонів, функціональне делегування та багато інших феноменів, охарактеризованих у попередніх розділах, слугують яскравим свідченням на користь того, що традиційні уявлення про те, якою є ця функціональна структура, втрачають свою евристичну цінність. Саме втрата державою функціональної монополії веде до появи нового типу держави, який якнайкраще відповідає потребам сучасного суспільного розвитку, — сервісної держави.

Сама собою ідея сервісної держави не є новою, оскільки ще з XVI ст. починає утверджуватися європейська політико-правова доктрина, в якій сутність держави пов'язується зі служінням суспільству (це доктрина, що виникла як культурний результат Реформації). Однак лише у наш час держави починають ставати по-справжньому сервісними в сучасному розумінні цього слова. Сервіс, тобто послуга, має місце лише тоді, коли вона надається на основі раціональної ринкової логіки, тобто коли в отримувача цієї послуги існує вибір: отримувати її чи ні, і, що більш важливо, — *від кого*. Аж до кінця XX ст. держави здебільшого

були монополістами у реалізації більшості публічних функцій, якщо не брати до уваги функції місцевого самоврядування. Ця функціональна модель не може розглядатися як сервісна, оскільки монопольна реалізація функцій, нехай навіть з певними властивостями послуг, не є послугою.

Однак сьогодні, коли відбувається демонополізація держави майже в усіх напрямках її функціонування — від збирання податків і мит, виконання судових рішень до здійснення покарань за злочини — виникає своєрідна публічна конкуренція між державою та іншими соціальними структурами, які можуть здійснювати ті ж самі функції, однак подеколи більш ефективно й раціонально з економічної й організаційної точки зору. Саме тому становлення сервісної моделі функціонування держави відбувається лише зараз.

Для безпосереднього аналізу функціональної моделі сервісної держави варто розглянути саме поняття «модель».

Модель — це відтворення чи відображення об'єкта, задуму (конструкцій), опису чи розрахунків, що відображає, імітує, відтворює принципи внутрішньої організації або функціонування, певні властивості, ознаки чи/та характеристики об'єкта дослідження чи відтворення (оригіналу). Модель фіксує існуючий рівень пізнання про досліджуваний об'єкт. Неможливо створити універсальну модель, котра могла б відповісти на всі запитання, що викликають інтерес; кожна з них дає лише наближений опис явища, причому в різних моделях знаходять відображення різні його властивості. До моделювання звертаються тоді, коли досліджувати реальний об'єкт з усією сукупністю його властивостей недоцільно, незручно або неможливо [57, с. 596].

В основі методу правового моделювання лежить закономірність того, що, знаючи характеристики спеціально створеного або вже існуючого об'єкта (моделі), можна робити наукові висновки про оригінал (прототип) цієї моделі. Процес моделювання складають три стадії:

- (1) постановки задачі і вибору (або створення) моделі;
- (2) вивчення моделі і формулювання висновків;

(3) інтерпретації (аналізу, тлумачення) результатів та застосування отриманих знань до оригіналу.

Основна ознака і призначення моделі — бути аналогом прототипу, що дає змогу робити висновки за аналогією, тобто висновки, в яких посилки відносяться до одного об'єкта (моделі), а висновок — до іншого (прототипу, тобто модельованого явища). Моделі можуть містити словесні описи якісних характеристик прототипу. У юриспруденції здебільшого використовуються описові та математичні моделі [97, с. 311].

Отже, застосування методу моделювання в правознавстві полягає у формуванні певної теоретичної абстракції, яка відбиває сутнісні характеристики та ознаки прототипу. Тому необхідно зосередити свою увагу на знакових характеристиках сервісної моделі функціонування сучасної держави.

Як справедливо зазначає Т. С. Коршун, в європейському правовому просторі уже тривалий час успішно реалізується концепція сервісної держави. Ця концепція передбачає, що основним призначенням держави і основною вимогою до ефективної держави має бути зручність користування послугами, що надає держава своїм громадянам. Неефективність державних послуг майже в усьому світі є наслідком неефективності держави як форми організації суспільного життя. Більшість функцій держави успішно можуть виконувати незалежні компанії (зокрема, сертифікація, оцінка якості, видача документів, достовірна ідентифікація особи тощо) [112, с. 55]. При цьому варто зазначити, що такий акцент на державних послугах може мати раціональне зерно лише тоді, коли особа, незадоволена тим, як надаються послуги, має змогу звернутися до альтернативного постачальника цих послуг.

«Розбудова моделі «сервісної держави», яка повинна займатися наданням послуг, пов'язана зі зміною орієнтирів у державі: розуміння того, що держава існує для людини, а не навпаки. Крім того, розбудові такої моделі сприяють сучасні технології й відкриті стандарти, які дозволяють забезпечити перетворення держави в сервісну організацію з надання послуг населенню (громадянам) й компаніям» [81, с. 36]. У такий спосіб зміщується акцент із каральної, наглядової

чи виховної функції держави до організаційно-управлінської. Для України таке зміщення акцентів діяльності держави потребуватиме суттєвого переосмислення принципів діяльності, як і необхідності існування багатьох органів державної влади; перегляду ставлення державних службовців до громадян; залучення приватної ініціативи замість збереження державної монополії для виконання частини функцій держави [112, с. 55–56].

У зарубіжній літературі ідея сервісної переорієнтації держави давно обговорюється у зв'язку з кількома проблемами. По-перше, держава мусить бути конкурентоспроможною у плані надання цих послуг, а отже, сама система державного управління має орієнтуватися на новітні технології менеджменту. По-друге, держава повинна максимально відмовлятися від монополізації тих функцій, які можуть ефективніше здійснювати приватні структури. По-третє, надання послуг має бути пріоритетною формою реалізації більшості державних функцій [266; 268; 269; 275; 276].

Схожі думки висловлюються і у вітчизняній юридичній літературі, хоча й у дещо м'якшій формі. Так, зазначається, що традиційна бюрократична система управління починає поступово замінюватися новою, в якій присутні елементи ринкових механізмів. Людина все більшою мірою починає розглядатися як клієнт і споживач послуг, що надаються агентами — державними установами, і у зв'язку з цим вся діяльність державних установ розглядається крізь призму задоволення потреб і конкретних запитів споживача. Однак при цьому, у ракурсі сервісної моделі державності, підкреслюється, що надання послуг є не новою формою функціонування держави, а лише новою функцією, що, як уявляється, є занадто обережною позицією.

Так, на думку Л. М. Щербаківської, «державні послуги можуть надавати тільки органи державної влади, тому, державна послуга є однією з різновидів державної функції, і тому є невід'ємною властивістю органів державної влади» [258, с. 373]. При цьому вона зазначає, що надання державних послуг потрібне в цілях заощадження часу і коштів громадян та підприємств при здійсненні угод. У той же час надання таких послуг пов'язане з витратами. У

зв'язку з цим виникає питання, про джерела покриття витрат. Одна з альтернатив бюджетному фінансуванню — продаж цих послуг населенню. Проте в цьому випадку виникає питання про запобігання дій, спрямованих на стягання ренти при винятковому положенні, в якому опиняється орган, що надає державні послуги. Прикладом служить широко поширена практика продажу бланків, необхідних для отримання закордонного паспорта, реєстрації приїжджих тощо [258, с. 374].

Схожої позиції дотримується також В. І. Плющ. На її погляд, «надання державних (управлінських) послуг є компетенцією міністерства та інших центральних органів виконавчої влади, які здійснюють свої повноваження на всій території України як безпосередньо, так і через органи, які належать до сфери їх управління, в тому числі територіальні. І посилення переорієнтації діяльності зазначених органів з суто адміністративно-розпорядчих функцій на функції надання державних (управлінських) послуг громадянам можливе за умов належного забезпечення дії принципу верховенства права» [175, с. 46]. Дослідниця підкреслює, що всі основні напрями діяльності держави — це її функції. Державні функції належать до публічних функцій, продиктовані публічними інтересами. Водночас публічні функції виконує не тільки держава, недержавні суб'єкти також можуть бути пов'язані публічним інтересом. А отже важливо провести різницю між державною функцією і державною послугою як різновидом цієї функції [175, с. 46].

Як уявляється, тут відбувається певне змішування різних понять. Надання послуг державними органами й переорієнтація державних функцій на сервісну модель — різномасштабні феномени, які некоректно порівнювати. Слід ретельно розмежовувати державні послуги та інші ділові послуги, які надаються органами держави. Надання органами державного управління платних послуг населенню може бути виправдано тим, що ці органи спеціалізуються на обробці інформації, що приводить до економії витрат для суспільства при задоволенні приватних потреб (наприклад, видача на платній основі різних експертних та інших висновків, необхідних для отримання ліцензій, дозволів та інших документів, необхідних для здійснення господарської діяльності).

Варто підкреслити, що у розумінні функціональної моделі сервісної держави принциповою є теза, що не послуги є формою функції держави, а навпаки — функції стають формою реалізації послуги. І цей фундаментальний зсув у сучасній державності має центральне значення для нашого дослідження.

Як впливає зі сказаного, ключовим поняттям у рамках теоретичної функціональної моделі сервісної держави є поняття послуги. На ньому варто зупинитися детальніше.

Наприклад, В. М. Сороко зазначає, що державні послуги — це консолідуючий термін, що об'єднує поняття управлінської й адміністративної послуги. Під державною послугою, на його думку, слід розуміти дії державних органів стосовно реалізації функцій і завдань держави, визначених Конституцією України, іншими законодавчими актами. Управлінську послугу він розглядає як зміст функціональної діяльності державного органу стосовно вироблення і реалізації державної політики з регулювання певного сектору економіки. Адміністративна послуга — це дія виконавчого механізму державного органу чи його апарату щодо забезпечення інтересів та свобод фізичних і юридичних осіб у контексті законодавчо визначених порядків реалізації своїх повноважень, що конкретизовані нормативно-правовими актами, зареєстрованими в законодавчо визначеному порядку. Крім того, він також пропонує визначити види державних послуг з урахуванням адресації певного кола споживачів. Так, наприклад, державні управлінські послуги — це ті, що надаються невизначеному колу осіб, а державні адміністративні — конкретному користувачеві (фізичній або юридичній особі, громадянам і їхнім об'єднанням, групі осіб тощо) [213, с. 25–26].

В адміністративному праві провідних держав Європи (Франція, Англія тощо) правовий інститут управлінських послуг є досить розробленим і діє упродовж багатьох століть. Цей інститут доволі точно відображає місце демократичної держави у відносинах з людиною і суспільством. Людина все більшою мірою починає розглядатись як клієнт і споживач послуг, що надаються державними, регіональними та місцевими установами та відомствами, у зв'язку з цим діяльність установ розглядається через призму задоволення потреб і конкретних

запитів споживача [217]. Успішність роботи цих установ, підприємств і відомств залежить від додаткових функцій і розвитку нетрадиційних видів обслуговування, що збільшують результат. У демократичних суспільствах послуги — це функції, що добровільно передані владі громадянським суспільством, які останнє фінансує (через податки) і контролює їх виконання шляхом використання різних механізмів здійснення прямої і опосередкованої демократії, на різних рівнях суспільного життя — від загальнодержавного до місцевого. Крім того, у необхідних випадках спільноти громадян через органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання, неприбуткові організації також надають послуги населенню. Водночас ситуація залежить від традицій, загальної культури населення, досвіду державотворення у тій чи іншій країні [176, с. 84–85].

У Великій Британії, наприклад, виділено 40 основних сфер державних послуг, надання яких контролюється Кабінетом міністрів. Для їх регламентування розроблено відповідну кількість так званих хартій, кожна з яких встановлює стандарти послуг, які може одержати споживач від конкретних державних установ у таких сферах, як освіта, соціальне забезпечення, працевлаштування, відпочинок, оподаткування та ін. Додатково до них місцеві органи влади Великої Британії розробили, з урахуванням конкретних умов різних районів, муніципальні хартії послуг у сфері охорони здоров'я, громадської безпеки, пожежної охорони тощо, яких вони зобов'язались дотримуватися. Причому британські регламенти (хартії) встановлюють такі критерії якості надання послуг: наявність розроблених стандартів рівня забезпеченості послугами та їх якості, інформаційна відкритість і повнота інформації про послуги й порядок їх надання; можливість вільного вибору; доступність послуг; право на апеляцію в разі незадовільної якості; поважання прав громадян при наданні послуг; ефективне використання ресурсів під час здійснення послуг; уведення інновацій у технологію й організацію надання послуг; залучення споживача до спільної роботи з провайдерами послуг; зворотній зв'язок з населенням; ступінь задоволеності споживачів кількістю та якістю наданих послуг [130].

Загалом інститут державних послуг є доволі поширеним і розвиненим. Однак більш цікавою є проблема співвідношення державних послуг із державними функціями. Так, наприклад, чи можна сказати, що будь-яка функція держави, навіть та, що належить до мінімальних, може реалізовуватися у формі послуг?

Як уявляється, відповідь на це питання слід шукати у площині зміни парадигми у сприйнятті ролі сучасної держави. Наприклад, іще півстоліття тому складно було собі уявити ситуацію, коли б реалізація оборонної функції розкривалася через ідею послуг. Однак у сучасному світі усе більшого поширення набуває практика застосування приватних військових організацій, які беруть участь у численних збройних конфліктах на стороні тих чи інших держав. Деякі країни арабського Близького Сходу (Оман і Катар) взагалі мають лише такі приватні армії, а тому реалізація оборонної функції є повністю приватизованою і здійснюється саме як послуга [55].

Те ж саме стосується реалізації економічної функції держави. У попередньому підрозділі були наведені приклади передачі митниць під контроль приватних структур. Однак часто й інші аспекти економічної функції можуть реалізовуватися державою на конкурентних засадах з іншими учасниками ринку публічних послуг. Так, ідеться про управління державними підприємствами в режимі концесії; про надання послуг з сертифікації і квотування товарів, передбачених для експортування; реалізацію демпінгових та антидемпінгових програм за запитом учасників ринку та ін. В економічному середовищі державний механізм, хоч і продовжує домінувати й здійснювати загальне регулювання, однак ключові аспекти реалізації економічної функції усе більше переходять в площину точкового локального застосування державного апарату там, де на це існує конкретний адресний запит.

Правоохоронна функція може слугувати найбільш яскравим прикладом того, як суспільство виробляє інструменти самозахисту більше ефективно, ніж офіційна правоохоронна система, яка в Україні перебуває у перманентній кризі. Сьогодні в Україні існує більше 10 тис. приватних охоронних компаній, які не лише здійснюють охорону виробничих приміщень, офісів компаній і помешкань

окремих фізичних осіб, а й навіть патрулюють вулиці і забезпечують правопорядок, взаємодіючи при цьому з офіційними органами у разі правопорушення. Цікаво, що використання приватних охоронних компаній поки що не привело до переосмислення правоохоронної функції як послуги, що надається державою. У вітчизняній державницькій парадигмі продовжує домінувати ідея, що правоохоронна діяльність є винятковою монополією держави, хоча це вже давно не так. Українська держава насправді давно програла це конкурентне поле приватним компаніям і зростає ризик, що її послуги скоро будуть непотрібні взагалі.

А. В. Соколов, досліджуючи основні напрями сучасних адміністративних реформ у зарубіжних країнах, виділив такі основні принципи сервісної моделі державності:

по-перше, сервісна держава прагне управляти іншими, а не виконувати роботу за них. Це означає прагнення максимально розвантажити уряд від поточної сервісної роботи і «спустити» надання державних послуг на рівень, максимально наближений до споживача;

по-друге, слід надати споживачам можливість самим вибирати послуги, яких вони потребують, і у тих, хто робить їх найякісніше;

по-третьє, слід ввести принцип конкуренції в державному секторі, дати можливість приватному сектору боротися за споживача за умови, що ця послуга буде сплачена державою;

по-четверте, необхідно вкладати капітали в результати, а не в наміри;

по-п'яте, держава має орієнтуватися на клієнта, тобто в основу діяльності державних органів слід ставити потреби і побажання громадян як споживачів публічних послуг;

по-шосте, необхідно впроваджувати ринково-орієнтовані механізми і бюджетування, орієнтовані на результат;

по-сьоме, необхідно здійснити децентралізацію влади, перенести центр тяжіння ухвалення рішень на низовий рівень, упровадити в управління мережеві елементи [212].

На думку Д. Кеттла, у сучасному процесі формування сервісної держави виділяються чотири фундаментальні стратегії.

Ефективність. Органи влади повинні шукати способи збільшення кількості послуг, які можна надати при незмінних або менших державних витратах.

Маркетизація. Уряди прагнуть впровадити стимули «ринкового типу», щоб викоренити недоліки і патології, властиві бюрократії. В основі цих дій лежить стратегія заміни традиційних бюрократичних командно-контрольних механізмів ринковими.

Орієнтація на надання державних послуг. Замість розробки програм надання послуг за допомогою бюрократичних структур, докладають зусиль для створення або заохочення альтернативних систем надання послуг, орієнтованих найперше на споживача (щоб надати громадянам можливість вибору послуг, подібно до того як ринок надає можливість вибору товарів).

Децентралізація. Зміщення центру реалізації різних державних програм на нижчі рівні управління.

Переосмислення функцій держави як послуг має дві цілі:

(1) відобразити функціональну децентралізацію та деконцентрацію сучасної держави, що має наслідком появу альтернативних варіантів досягнення людьми своїх цілей;

(2) сформувати нову парадигму державності, яка б більш точно відображала мету держави за сучасної доби, а також ті методи, якими ці цілі можуть бути досягнуті.

З урахуванням цих цілей і розвивається концепція сервісної держави як функціональної моделі сучасної державності. Як уявляється, можна виділити такі ключові характеристики сервісної держави:

(1) сервісна держава тяжіє до мінімальної держави, однак не тотожна їй. У сервісній державі більша частина функцій реалізується «за запитом», тобто сервісна держава є пасивною. Однак при цьому ті функції, які потребують постійної публічної участі держави — правоохорона, міграція, захист кордонів

тощо — можуть комбінувати традиційні активні форми реалізації функцій з наданням відповідних послуг суспільству;

(2) сервісна держава функціонує на конкурентній основі. Демонізація функцій веде до появи альтернативних суб'єктів надання тих послуг, які раніше мали винятковий статус функцій держави. Зараз розвинені громадянські суспільства поступово інституційно витісняють державу;

(3) сервісна держава повинна передовсім надавати ті послуги, які суспільство загалом або окремі соціальні групи не можуть отримати самотужки від інших інститутів. Ідеться про те, що держава має надавати послуги незахищеним верствам населення, щоб компенсувати нерівність можливостей у доступі до послуг;

(4) сервісна держава є «скромною» державою у тому розумінні, що її функціонування має бути підпорядковане раціональній ринковій логіці. Сервісна держава має враховувати усі суттєві економічні обставини при наданні послуг, щоби це відповідало загальній структурі державних видатків: жодна послуга не може надаватися коштом інших послуг;

(5) з точки зору суб'єктного наповнення, сервісна держава — це держава вузькоспеціалізованих фахівців, причому не обов'язково управлінців. У рамках сервісної функціональної моделі управління як таке відходить на другий план, а на перший — виходить ефективність і швидкість ухвалення рішення й досягнення результату;

(6) функціонування сервісної держави відбувається в ситуативному режимі, що дає змогу швидше адаптувати алгоритм ухвалення рішень до конкретного випадку. Звідси й відхід від глобальних всеохоплюючих стратегій і планів дій, що сьогодні стає усе більш помітним у державному управлінні.

Отже, можна твердити, що *сервісна держава — це функціональна модель сучасної держави, зорієнтована на максимальну деконцентрацію і децентралізацію функцій, реалізація яких здійснюється, зазвичай, на конкурентних засадах у ситуативному режимі.*

Перехід до функціональної моделі сервісної держави є, як уявляється, питанням часу. Сучасна держава за окремими показниками не може конкурувати з самоорганізацією суспільства, яке за допомогою технологічного прориву останніх десятиліть набуло можливості швидко та ефективно долати різноманітні проблемні ситуації. Для України це є особливо актуальним, оскільки низька ефективність державного апарату є загальновідомим фактом і проблемою, що потребує першочергового вирішення [72].

Сьогодні пріоритетною задачею нашої держави має стати кардинальний перегляд виконуваних нею функцій з максимальною їх деконцентрацією та децентралізацією. Частково ця задача уже виконана. Наприклад, децентралізація публічної влади, яка повністю має завершитися у 2019 р., дала змогу передати значну частину повноважень від держави до органів місцевого самоврядування, які отримали можливість більш вільно розпоряджатися ресурсами. Запровадження системи об'єднань співвласників багатоквартирних будинків у містах дало мешканцям змогу самостійно здійснювати вибір постачальників усіх комунальних послуг, що стимулює конкуренцію і суттєво покращує якість надання цих послуг.

Однак, по правді кажучи, Українська держава усе ще орієнтується на застарілі функціональні моделі, отримані у спадок від Радянського Союзу. Жорстка централізація управління, низька ефективність й інертність державного апарату, неспроможність адаптації до сучасних технологічних платформ, неймовірна моральна застарілість методів державного управління й придушення ініціативності на місцях породжують ситуацію, коли держава продовжує тримати у своїх руках якомога більше функцій, навіть не маючи реальної змоги їх належно реалізувати. Як уявляється, лише кардинальна ревізія функціональної структури Української держави може допомогти їй вийти з глибокої інституційної кризи й успішно розвиватися.

ВИСНОВКИ

У дисертації поставлено та вирішено актуальну наукову задачу, яка полягає у формуванні цілісної теоретичної концепції поєднання традицій та новацій у функціях сучасної держави з урахуванням ключових тенденцій її розвитку. Основними висновками дослідження є такі:

1. Функціонування держави є як один із аспектів предмета державознавства є більш широким поняттям порівняно з функціями держави, оскільки охоплює ширше коло активностей держави, навіть тих, які не мають статусу функцій. При цьому функціонування держави є сенс розглядати як концепт, тобто як самостійну евристичну одиницю знання в системі знань про державу, розвиток якої можливий і без звернення до дихотомії функцій і механізму держави. Саме тому функціональна характеристика держави методологічно може бути відокремлена від інституційної характеристики держави. Функціонування держави є парасольковим поняттям, яке охоплює усі можливі прояви активності держави у сучасному суспільстві.

2. Поняття функцій держави є центральним поняттям концепту функціонування держави, хоч і доволі невизначеним, оскільки й нині в державознавстві не існує чіткого критерію відокремлення функцій держави від тих проявів активності держави, які не є функціями. Це породжує крайнощі: або функціями держави проголошуються будь-які більш-менш відокремлені й автономні напрями діяльності держави, або, навпаки, мова йде лише про одну (генеральну) функцію. Обидва підходи не є раціональними: перший веде до повного розмивання поняття функцій держави, унаслідок чого ним позначають напрями діяльності держави, які є абсолютно нерівнозначними, крім того, функції держави ототожнюються з функціями державного апарату. Другий підхід суттєво обмежує евристичний потенціал поняття функцій держави, оскільки веде до штучного роздроблення генеральної функції на підфункції, що аж ніяк не додає стрункості та практичної релевантності теорії функцій сучасної держави. Саме

тому функції держави є сенс розглядати у контексті комунікативної парадигми. Звідси функції сучасної держави – це особливі канали комунікації між державою і суспільством, що виникають унаслідок раціоналізації їх нормативних та інституційних засад, що веде до їх становлення як дискурсів — стабільних і тривалих форм взаємодії між людьми, покликаних вирішувати завдання загальносуспільного значення.

3. Сучасна теорія функцій держави значною мірою орієнтована на вироблення різноманітних класифікацій. Найбільш поширеними варіантами класифікації функцій держави є: за часом дії (постійні й тимчасові), за суспільною значимістю (основні та додаткові), за напрямками діяльності (внутрішні та зовнішні) і за сферою впливу (на функції в економічній, соціальній, культурній, оборонній тощо сферах). Утім, жоден із цих варіантів класифікації функцій не є задовільним з точки зору представлення сучасних функціональних моделей державності. Більшість типових розмежувань функцій, наприклад, зовнішні/внутрішні чи основні/додаткові втрачають своє значення, а розширення переліку сфер державної діяльності не створює жодного додаткового знання про функції держави і лише розмиває межі цього поняття. Як альтернатива класифікації функцій держави пропонується їх номенклатура, тобто перелік, за яким до функцій держави зараховуються лише ті прояви її активності, які відповідають критерію найбільшої значущості й вагомості, з огляду на бажаний образ державності. Номенклатурним характером володіють такі функції держави: забезпечення національної безпеки; підтримання і забезпечення суспільного порядку; підтримання і забезпечення суспільного розвитку; підтримання і забезпечення національної конкурентоздатності; забезпечення уникнення та протидії кризам і дисфункціям у функціонуванні соціального організму; підтримка реальності державного суверенітету, відтворення його властивостей.

4. Проблематика меж функціонування сучасної держави розкривається шляхом зіставлення концепцій максимальної та мінімальної держави. Під максимальною державою розуміється така функціональна модель держави, в якій їй приписується найширший з можливих спектр функцій; в максимальній державі

відбувається майже абсолютне делегування функцій суспільства державному апарату. Натомість під мінімальною державою розуміється така функціональна модель держави, в якій обсяг функцій зведено до мінімуму, а будь-яке надмірне втручання держави у соціальні комунікації розглядається як небажане і навіть шкідливе. Основна вада максимальної держави — це розпорошення її функціонального потенціалу. Чим більше функцій виконує держава, тим менш ефективною стає реалізація кожної з них. Ідея мінімальної держави має вираження в постулаті, що статусом функцій держави мають характеризуватися лише ті канали комунікації між державою і суспільством, без яких виживання держави в принципі не є можливим, а також ті канали, які не можуть бути ефективно перенесені в площину приватної ініціативи. Інакше кажучи, функції є мінімально затребуваними каналами комунікації, відсутність яких веде або до руйнації такої комунікації взагалі, або до критичного зниження рівня ефективності держави. До таких мінімальних функцій сучасної держави слід зарахувати: оборонну функцію, правоохоронну функцію, економічну функцію та функцію підтримання зовнішніх зносин.

5. Зміст і характер мінімальних функцій визначається тим, що їх невиконання веде до колапсу державності. Оборонна функція має бути серед мінімальних функцій сучасної держави, бо це не лише впливає з логіки утворення держави в рамках більшості теорій, які так чи інакше слугують методологічними підвалинами осмислення ролі держави у сучасному суспільстві, а й з того, яких саме дій очікують громадяни від власної держави. Нормативне та інституційне забезпечення правоохоронної функції сучасної держави є доволі варіативним і залежним від низки факторів — від форми держави до чисельності населення — розвиненості соціальних комунікацій. Функція міжнародної інтеграції і співпраці впливає із самої сутності держави як члена загальносвітового товариства суверенних держав. Це контрастує з усе більш популярними твердженнями, що поглиблення міжнародної співпраці та інтеграції веде до краху державності. У сучасних умовах усе з точністю до навпаки: посилення міждержавних зв'язків є фундаментальним фактором збереження державності, а не її втрати. Економічна

функція сучасної держави покликана не виправдовувати втручання держави в економічні відносини чи слугувати підставою для виправдання патерналістської політики, пов'язаної з існуванням надмірної кількості соціальних програм, а з компенсуванням недоліків ринкового господарювання й пом'якшення глобалізаційних впливів на національні економіки. У цьому сенсі саме економічна функція сучасної держави є найбільш чутливою до трансформацій порівняно з іншими мінімальними функціями.

6. Якщо мінімальні функції онтологічно зумовлені, тобто їх здійснення так чи інакше визначає саме буття держави, бо без них держава просто втрачає сенс свого існування, то додаткові функції є результатом розширення меж соціальних очікувань від держави. До додаткових належить багато функцій, серед яких особливо характерними для сучасної доби є соціальна, інформаційна, екологічна й міграційна. Сучасне розуміння соціальної функції держави має базуватися на трьох основних постулатах. По-перше, соціальна функція сучасної держави – це не форма сучасного патерналізму, а передовсім консолідований раціональний дискурс зі створення інклюзивного суспільства. По-друге, соціальна функція сучасної держави має бути збалансована із ключовими економічними міркуваннями. Нарешті, по-третє, головне призначення держави в межах реалізації соціальної функції – це сприяння соціальному діалогу між працівниками, бізнесом і суспільством. Формування інформаційної функції держави як основної та самостійної зумовлено інтенсивним інформаційним розвитком суспільства, потребами у прийнятті та забезпеченні нормативно-правових актів в інформаційній сфері. Значимість екологічної функції для сучасних держав є безсумнівною. Усе більша глобалізація екологічної проблематики, виведення її на рівень загальносвітової доктрини сталого розвитку, яка має стати рушійним фактором трансформації світової макроекономіки у першій половині XXI століття, становлять фундаментальний виклик для традиційних уявлень про те, що держава має найперше здійснювати контроль у сфері використання природних ресурсів. Актуалізація сучасних проблем міграції створює передумови для інституціоналізації міграційної функції, що набуває

нормативних та організаційних засад. Сучасні держави усе більше долучаються до регулювання міграційних потоків, у зв'язку з чим усе голоснішими стають заклики щодо необхідності вироблення консолідованого бачення міграційної функції на основі принципу солідарності.

7. Розвиток глобального управління суттєво трансформує функціональні параметри сучасної держави. По-перше, відбувається перенесення частини функцій держави на наднаціональний рівень, у зв'язку з чим особливої ваги набуває принцип субсидіарності, що визначає характер взаємодії національного, інтеграційного та міжнародного правопорядків. По-друге, трансформуються уявлення про державний суверенітет, а точніше, відбувається певний ренесанс ідей функціонального суверенітету, відповідно до яких суверенітет не є апріорною характеристикою держави, а наслідком і водночас передумовою її спроможності виконувати покладені функції. По-третє, з'являються нові методи та інструменти реалізації функцій держави. Держави усе глибше координують реалізацію своїх функцій з іншими державами, частково у формі прямої горизонтальної взаємодії, але здебільшого — через створення наднаціональних структур, яким передається частина суверенних повноважень, у зв'язку з чим актуалізуються проблеми розмежування тих функцій або їх частин, які лишаються у держави, і тих функцій, які повністю або частково передаються на наднаціональний рівень. У цьому сенсі особливої ваги набуває ідея субсидіарності у реалізації державних функцій. Сьогодні відбувається повернення до функціонального розуміння суверенітету. У рамках цього підходу суверенітет сприймається не стільки як апріорна презюмована нормативна конструкція, скільки як реальна спроможність держави, її здатність до виконання покладених на неї завдань. Відповідно, якщо держава не здатна до реалізації свого суверенітету, то її задачі автоматично переносяться на рівень міжнародної спільноти. Суверенітет, відтак, перетворюється з категорії абсолютної на категорію відносну.

8. Існує два основних види делегування функцій держави: *публічне делегування* — здійснюване державою в рамках свого власного апарату або в

межах розширеної інституційної структури публічної влади (включно з місцевим самоврядуванням); *приватне делегування* — виведення функцій держави за рамки державного апарату з повним або частковим їх делегуванням приватним структурам, у тому числі іноземним, або ж приватним фізичним особам. Публічне делегування пов'язане з феноменами делегованої правотворчості й делегованих повноважень, коли реалізація функцій держави переноситься з одного органу на інший. Приватне делегування можна охарактеризувати через поняття аутсорсингу. До найбільш красномовних прикладів аутсорсингу можна віднести поширення м'якого права, створюваного, зазвичай, за межами офіційної правової системи, але якому згодом може надаватися сила офіційного законодавства. Прикладом приватного делегування державних функцій сьогодні є запровадження інституту приватних виконавців. дійсно, цей інститут як приклад делегування примітний щонайменше двома рисами.

Світова тенденція функціональної деконцентрації та децентралізації державності буде зберігатися і лише посилюватися, і згодом лишиться не так багато функцій, які держава здійснюватиме в монопольному режимі. На це вказує низка факторів: поширення приватного делегування на ті сфери, які типово асоціюються саме з державою та її владою (пенітенціарна система чи охорона правопорядку); неспроможність держави швидко та ефективно реагувати на зміни в соціальній структурі, що вимагає постійного залучення різного роду експертів на основі аутсорсингу; нарешті, поширення практики саморегуляції, яка стала особливо потужною рушійною силою розвитку м'якого права.

9. У розумінні функціональної моделі сервісної держави принциповою є теза, що не послуги є формою функції держави, а навпаки — функції стають формою реалізації послуги. Можна виділити такі ключові характеристики сервісної держави: (1) сервісна держава тяжіє до мінімальної держави, однак не тотожна їй. У сервісній державі більша частина функцій реалізується «за запитом», тобто сервісна держава є пасивною; (2) сервісна держава функціонує на конкурентній основі; (3) сервісна держава повинна передовсім надавати ті послуги, які суспільство загалом або окремі соціальні групи не можуть отримати самотужки

від інших інститутів; (4) сервісна держава є «скромною» державою у тому розумінні, що її функціонування має бути підпорядковане раціональній ринковій логіці; (5) з точки зору суб'єктного наповнення сервісна держава – це держава вузькоспеціалізованих фахівців, причому не обов'язково управлінців; (6) функціонування сервісної держави відбувається в ситуативному режимі, що дозволяє швидше адаптовувати алгоритм ухвалення рішень до конкретного випадку. Сервісна держава – це функціональна модель сучасної держави, зорієнтована на максимальну деконцентрацію і децентралізацію функцій, реалізація яких здійснюється, зазвичай, на конкурентних засадах у ситуативному режимі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аджемоглу Д., Робінсон Д. Чому нації занепадають? Походження влади, багатства й бідності. К.: Наш формат, 2016. 440 с.
2. Алексеев Н. Н. Очерки общей теории государства. М.: Московское научное издательство, 1919. 203 с.
3. Алмонд Г., Пауэлл Д., Стром К. Сравнительная политология сегодня. Мировой обзор. М.: Аспект Пресс, 2002. 537 с.
4. Андрусак В. Г. Правозахисна функція сучасної держави (на прикладі інституту прокуратури): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Одеса: Національний університет «Одеська юридична академія», 2015. 20 с.
5. Андрушко І. Я. Правове мислення в центрі професійної юридичної діяльності. *Право і суспільство*. 2012. № 4. С. 28–33.
6. Антонова М. А. Функциональная характеристика как метод конституционно-правового исследования. *In Situ*. 2016. № 5. С. 28–29.
7. Анцупов В. В. Экономическая функция государства: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Красноярск, 2004. 26 с.
8. Аракелян М. Р. Новое содержание правозащитной функции современного Украинского государства. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 67. С. 32–39.
9. Бабаев С. В. Теория функция современного российского государства: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Н. Новгород: Нижегородская Академия МВД России, 2001. 25 с.
10. Байтин М. И. Сущность и основные функции социалистического государства. Саратов: СГУ, 1979. 302 с.
11. Басс Д. Про функції сучасної держави. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2015. № 1. С. 5–8.
12. Бауман З. Глобалізація. Наслідки для людини і суспільства. К.: Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», 2008. 109 с.

13. Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования. М.: Academia, 1999. 956 с.
14. Братель С. Г. Функції правоохоронної сфери. *Право і суспільство*. 2015. № 4. С. 63–66.
15. Браун М. П. Посібник з аналізу державної політики. К.: Основи, 2000. 243 с.
16. Булкат М. С. Загальна характеристика форм та методів реалізації функцій держави. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 4. С. 107–113.
17. Булкат М. С. Функції держави у взаємодії з категоріальним апаратом теорії держави. *Право і безпека*. 2011. № 2. С. 70–73.
18. Бульба В. Г. Генезис трансформації соціальних функцій держави в європейській державній думці. *Державне будівництво*. 2010. № 1
19. Бульба В. Г. Історико-компаративний огляд класичних парадигм щодо визначення сутності та змісту функцій держави. *Державне будівництво*. 2010. № 2
20. Бульба В. Г. Сутність і зміст функцій сучасних демократичних держав. *Теорія та практика державного управління*. 2010. Вип. 4. С. 16–24.
21. Бульба В. Г. Сучасний стан і проблеми реалізації соціальних функцій держави. *Теорія та практика державного управління*. 2012. Вип. 1. С. 254–262.
22. Бурлаков П. М. Функції держави в управлінні соціально-економічними процесами. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління*. 2010. Вип. 2. С. 211–222.
23. Быченков В. М. Номенклатура. *Новая философская энциклопедия*. М.: Мысль, 2010. Т. 3 / ред. В. С. Степин. С. 104.
24. Варич О. Г. Економічні функції сучасної держави: природа, зміст, тенденції розвитку в Україні: дис... канд. юрид. наук: 12.00.01. К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. 209 с.

25. Васильева А. М. Делегирование государственных функций субъектам частного права. *Известия высших учебных заведений. Правоведение*. 2008. № 2. С. 62–70.
26. Васильєв А. С. Організаційно-правові заходи реалізації економічних функцій держави в умовах розвитку ринкових відносин. *Університетські наукові записки*. 2012. № 1. С. 376–383.
27. Ватковська М. Упровадження електронного урядування як напрям модернізації державного управління в Україні. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2013. Вип. 2
28. Вебер М. Соціологія. Загальноісторичні аналізи. К.: Основи, 1998. 538 с.
29. Венгеров А. Б. Теория государства и права. 3-е изд. М.: Юриспруденция, 1999. 528 с.
30. Верховенство права. Доповідь, схвалена Венеційською Комісією на 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25–26 березня 2011 року). *Право України*. 2011. № 10. С. 168–184.
31. Вестерман П. Чинність: репутація правил. *Філософія права і загальна теорія права*. 2016. № 1–2. С. 33–40.
32. Внучко С. М. Глобальні проблеми сучасності: причини виникнення та шляхи їх розв'язання. *Вісник Вісник СевНТУ. Серія: Політологія*. 2013. Вип. 145. С. 95–99.
33. Воєнна доктрина України: Затверджена Указом Президента України станом на 24 вересня 2015 р., № 555/2015 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/555/2015> (дата звернення: 01.10.2016).
34. Войтович Р. Вплив глобальної демократії на розвиток системи державного управління перехідних суспільств. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2013. № 1. С. 5–14.

35. Войтович Р. Модернізація державного управління в умовах глобальної інтеграції. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2013. № 2. С. 14–23.
36. Волинець В. Екологічна функція в системі функцій сучасної держави: проблеми правового забезпечення в Україні. *Юридична Україна*. 2012. № 11. С. 4–11.
37. Волинець В. Забезпечення міжнародної інтеграції та співпраці як функція сучасної української держави: правові аспекти. *Юридична Україна*. 2013. № 2. С. 8–14.
38. Волинець В. Правові аспекти реалізації оборонної функції сучасної держави. *Юридична Україна*. 2013. № 5. С. 4–10.
39. Волинець В. В. Аналіз функцій держави та специфіка їх співвідношення в державно-правовій теорії Т. Гоббса. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2012. № 8. С. 95–102.
40. Волинець В. В. Становлення вчення про функції і призначення держави в політико-правовій теорії Дж. Локка. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2012. № 5. С. 97–104.
41. Волинець В. В. Функції держави і правове забезпечення її взаємодії з громадянським суспільством. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2012. Вип. 59. С. 16–23.
42. Волинець В. В. Функції сучасної держави: теоретико-правові проблеми. К.: Логос, 2012. 512 с.
43. Вражнова А. С., Царев Д. А. Теория общественного договора в «Левиафане» Гоббса. *Время науки*. 2016. № 3. С. 19–25.
44. Габермас Ю. Комунікативна дія та дискурс — дві форми повсякденної комунікації / *Першоджерела комунікативної філософії*. К.: Либідь, 1996. С. 84–90.
45. Гаджиєв В. В. Еволюція поняття суспільного договору (Гоббс, Локк, Руссо). *Гуманітарні студії*. 2013. Вип. 20. С. 28–35.

46. Гвасалія Д. С. Соціальна функція держави та її складові. *Економіка і регіон*. 2011. № 2. С. 42–46.
47. Гетьман А. П. Екологічна функція держави в сучасних глобалізаційних процесах. *Проблеми законності*. 2015. Вип. 128. С. 145–153.
48. Гіндес О. Г. Реалізація екологічної функції державної управління сталим розвитком. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління*. 2013. Вип. 1. С. 61–69.
49. Глебов А. П. Проблемы структуры функций государства: автореф. ... дисс. канд. юрид. наук. М., 1974. 21 с.
50. Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского. М.: Мысль, 1991. 545 с.
51. Горобець К. В. Про розуміння істини в сучасній юриспруденції. *Правове життя сучасної України* (Одеса, 16–17 травня 2013 р.). О.: Фенікс, 2013. С. 64–66.
52. Графский В. Г. История политических и правовых учений. М.: Норма, 2016. 736 с.
53. Грималюк П. О. Види делегованої правотворчості. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 55–58.
54. Грималюк П. О. Причини неефективного використання делегованої правотворчої діяльності в Україні. *Право і суспільство*. 2015. Вип. 6. № 3. С. 8–14.
55. Громовенко К. В. Міжнародно-правове регулювання діяльності приватних військових і охоронних підприємств: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Одеса: Національний університет «Одеська юридична академія», 2014. 20 с.
56. Гусарєв С. Д. Юридична діяльність: методологічні та теоретичні аспекти. К.: Знання, 2005. 375 с.
57. Гутнер Г. Б. Моделирование. *Новая философская энциклопедия*. М.: Мысль, 2010. Т. 2 / ред. В. С. Степин. С. 596–597.
58. Данільян О. Г., Дзьобань О. П., Панов М. І. Національна безпека України: сутність, структура та напрямки реалізації. Харків: Фоліо, 2002. 228 с.

59. Демин В. М. Природа деятельности. М.: Наука, 1984. 168 с.
60. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. К.: Основи, 2003. 384 с.
61. Державний суверенітет: теоретико-правові проблеми / за ред. Ю. П. Битяка, І. В. Яковюка. Харків: Право, 2010. 272 с.
62. Джолос С. Поняття, ознаки та види сучасної держави. *Юридичний вісник*. 2009. № 3. С. 4–10.
63. Джолос С. В. Етатистські засади реалізації економічної функції сучасної держави. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Право*. 2012. № 173. С. 10–15.
64. Джураєва О. О. Генеральна функція держави. *Актуальні проблеми держави і права*. 2004. Вип. 22. С. 107–112.
65. Джураєва О. О. Класифікація функцій сучасної держави. *Актуальні проблеми держави і права*. 2005. Вип. 25. С. 140–145.
66. Джураєва О. О. Особливості функцій держави в умовах глобалізації. *Актуальні грані загальнотеоретичної юриспруденції*. Одеса: Фенікс, 2012. С. 318–330.
67. Джураєва О. О. Функції сучасної держави: автореф. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Одеса: Одеська національна юридична академія, 2006. 20 с.
68. Дзевелюк М. В. Державна політика та функції сучасної держави: до проблеми взаємозв'язку. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2016. № 8. С. 21–25.
69. Дзевелюк М. В. Номенклатура функції сучасної держави. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 11. С. 171–176.
70. Дзевелюк М. В. Концептуальні засади обґрунтування функцій сучасної держави. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція*. 2015. Вип. 1. № 17. С. 32–34.
71. Дзевелюк М. В. Сервісна держава як функціональна модель сучасної держави. *Актуальні проблеми держави і права*. 2017. Вип. 68. С. 60–67.

72. Дзевелюк М. В. Теоретико-правові засади інформаційної функції сучасної держави. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 2. С. 15–18.
73. Дрешпак В. Розвиток електронного урядування як напрям державної інформаційної політики України: організаційний аспект. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2012. Вип. 4. С. 78–87.
74. Дрьомін В. М., Зелінська Н. А. Механізми інтернаціоналізації злочинності та сучасні проблеми протидії. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 57. С. 23–33.
75. Дубінчак В. М. Сутність правоохоронної діяльності. *Правова держава*. 2007. Вип. 18. С. 577–583.
76. Дудченко В. В. Легітимність і легальність: питання співвідношення. *Актуальні проблеми держави і права*. 2005. Вип. 26. С. 58–64.
77. Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. 752 с.
78. Євенко Д. В. Стратегічно-нормативна основа функції оборони української держави. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Право*. 2012. Вип. 2. С. 35–41.
79. Євенко Д. В. Феноменологія функції оборони держави. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Право*. 2013. Вип. 5. С. 190–196.
80. Євенко Д. В. Функція оборони у системі функцій держави: гносеологічні підходи. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Право*. 2012. Вип. 1. С. 117–124.
81. Євтушенко О. Н. Роль державної влади і місцевого самоврядування в розбудові сервісної держави з надання якісних публічних послуг. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили. Сер.: Політологія*. 2010. Вип. 122. № 109. С. 32–37.
82. Єганов В. В. Проблеми та перспективи впровадження системи електронного урядування в Україні. *Державне будівництво*. 2012. № 2

83. Єлагін В. П. Інституалізація соціальних функцій держави в умовах транзитивної економіки. *Актуальні проблеми державного управління*. 2012. № 1. С. 207–215.
84. Ємельяненко О. Традиційний та електронний уряд: концептуальні відмінності. *Віче*. 2008. № 2
85. Жаровська І. М. Сучасна теорія держави і права: традиційність та новаторство підходів. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: юридичні науки. 2016. № 837. С. 252–257.
86. Завальнюк В. В. Держава з позицій юридичної антропології. *Актуальні проблеми держави і права*. 2010. Вип. 56. С. 13–18.
87. Завальнюк О. Фізична культура і спорт в структурі патріотичного виховання особистості. *Вища освіта України*. 2015. № 2. С. 65–70.
88. Загальна теорія держави і права / за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Харків: Право, 2002. 432 с.
89. Загальна теорія права / за ред. М. І. Козюбри. К.: Ваіте, 2015. 392 с.
90. Задихайло Д. Сучасні функції держави в контексті модернізації конституційно-правового регулювання. *Вісник Академії правових наук України*. 2009. № 2. С. 232–240.
91. Іванова Т. В. Сутність екологічної функції держави в умовах глобальних викликів сучасності. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. Серія: Управління. 2013. Вип. 3. С. 59–65.
92. Калентьева Т. А. Правовые формы реализации экономической функции Российского государства в условиях перехода к рыночным отношениям: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Самара, 2000. 25 с.
93. Камінський М. І. Сучасна держава в умовах світової глобалізації. *Наукові записки Львівського університету бізнесу і права*. 2011. Вип. 34. С. 129–131.
94. Карнаушенко Л. В., Ахмедов Ч. Н. Осуществление функций государства: плюрализм интерпретаций в контексте анализа его механизма. *Общество и право*. 2008. № 2. С. 18–20.

95. Каховська О. В. Еволюція концепції соціальності як результат функціонування соціальної держави. *Теорія та практика державного управління*. 2013. Вип. 1. С. 40–47.
96. Квеліашвілі І. Зарубіжна практика застосування аутсорсингу в органах державної влади: перспективи для України. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 4. С. 171–178.
97. Кельман М. С. Юридична наука: проблеми методології. Тернопіль: Терно-граф, 2011. 492 с.
98. Керимов Д. А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права). М.: Аванта+, 2000. 560 с.
99. Керимов Д. А. Современное государство. Вопросы теории. М.: Норма, 2014. 144 с.
100. Кирдина С. Г. Социальный интерес, государство и экономическая политика. *Пространство экономики*. 2008. № 4. С. 148–156.
101. Киспелиди Ю. Г. Антинаркотическая функция Российского государства и гражданского общества: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Волгоград, 2012. 37 с.
102. Клименко Н. І. Правоохоронні органи України. К.: Вид-во Європейського інституту, 2002. 194 с.
103. Климентьев О. П. Інформаційна функція української держави: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К.: Національний авіаційний університет, 2014. 21 с.
104. Кобзар О. Ф. Підходи щодо визначення поняття правоохоронної функції держави. *Юридична наука*. 2015. № 9
105. Ковальский А. Экономическая функция права как предмет общетеоретического анализа. *Закон и жизнь*. 2013. № 12. С. 116–119.
106. Кожокин Е. М. Ипостаси «Государства — ночного сторожа»: Франция первой половины XIX века. *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2007. № 1. С. 159–182.

107. Козюбра М. І. Загальнотеоретичне правознавство: проблеми модернізації / *Загальнотеоретичне правознавство, верховенство права та Україна*. К.: Дух і літера, 2013. С. 17–55.
108. Коломоєць О. В. Митна функція сучасної української держави: загальнотеоретичне дослідження: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Одеса: Міжнародний гуманітарний університет, 2014. 205 с.
109. Коломоєць О. В. Функції держави у сучасному державознавстві: теоретичні проблеми. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція*. 2013. № 5. С. 41–44.
110. Конституція України станом на 30 вересня 2016 р., № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>. (дата звернення: 01.10.2016).
111. Кормич А. І. Взаємозалежність функцій як елемент моделі сучасної держави. *Актуальні проблеми держави і права*. 2003. Вип. 21. С. 42–46.
112. Коршун Т. С. Переосмислення функцій держави в умовах сучасної європейської цивілізації. *Філософія. Культура. Життя*. 2015. Вип. 42. С. 47–59.
113. Косарева В. В. Регулювання міграційних процесів як функція сучасної держави (російською мовою). *Публічне право*. 2015. № 2. С. 297–303.
114. Костецька Т. А. Інформаційна функція держави: конституційні та інституційні аспекти. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2010. Вип. 47. С. 113–119.
115. Котюк В. О. Загальна теорія держави і права. К.: Атіка, 2005. 592 с.
116. Кравиц В. Юридическая коммуникация в современных правовых системах (теоретико-правовая перспектива). *Известия высших учебных заведений. Правоведение*. 2011. № 5. С. 5–26.
117. Крестовська Н. М., Матвєєва Л. Г. Теорія держави і права. К.: Юрінком Інтер, 2015. 584 с.
118. Крижановський А. Ф. Правовий порядок в Україні: витоки, концептуальні засади, інфраструктура. Одеса: Фенікс, 2009. 504 с.

119. Крижановський А. Ф., Коломоєць О. В. Методологія та структура державознавства: кілька гостроактуальних проблем. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція*. 2013. Вип. 5. С. 9–12.
120. Кріцак І. В. Правоохоронна функція держави та її вплив на формування функції надання послуг населенню органами внутрішніх справ України. *Форум права*. 2009. № 3. С. 365–372.
121. Крозьє М. Современное государство — скромное государство. Другая стратегия изменения. *Свободная мысль*. 1993. № 2. С. 35–43.
122. Кукарцев О. В. Підходи до розуміння глобального управління. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили. Серія: Політологія*. 2013. Вип. 212. № 200. С. 131–135.
123. Лазарев В. В. Поиск государства (научно-публицистическое эссе). *Ленинградский юридический журнал*. 2010. № 2. С. 153–167.
124. Лазарев В. В., Липень С. В. Теория государства и права. 4-е изд. М.: Юрайт, 2011. 634 с.
125. Лапорта Ф. Глобализация и верховенство права. Некоторые сомнения Вестфальца. *Проблеми філософії права*. 2006-2007. Вип. IV-V. С. 34–49.
126. Левченко Л. О., Ткаченко А. В. Електронний уряд: сутність, особливості та перспективи розвитку. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили. Серія: Політологія*. 2012. Вип. 204. № 192. С. 44–47.
127. Легеза Ю. О. Визначення змісту екологічної функції держави. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 1. С. 95–101.
128. Легеза Ю. О. Функції держави як зміст її сутності. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 2. С. 68–75.
129. Ленгер Я. І. Повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування: колізійні питання делегування. *Науковий вісник*

Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2016. Вип. 37. № 1. С. 72–74.

130. Либаракина М. И. Зарубежный опыт организации местного самоуправления. *Политика: анализ, хроника, прогноз. 2003–2004. № 3–4. С. 225–237.*

131. Локк Д. Два трактата о правлении / *Сочинения*. М.: Мысль, 1988. С. 135–406.

132. Лощикін О. М. Економічні функції сучасної держави: видова характеристика та деякі проблеми систематизації. *Право і безпека. 2006. Вип. 5. № 5. С. 27–31.*

133. Лощикін О. М. Комунікативна функція у системі функцій сучасної держави. *Публічне право. 2013. № 2. С. 263–268.*

134. Лощикін О. М. Функції сучасної державності: питання теорії та політико-правової практики. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Право. 2012. Вип. 1. С. 125–133.*

135. Лощикін О. М. Функціональна теорія сучасної державності: концептуальні аспекти. *Наше право. 2013. № 1. С. 5–11.*

136. Лощикін О. М. Функціональний метод у науковому інструментарії дослідження сучасної державності. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Право. 2011. Вип. 1. С. 23–31.*

137. Лук'яненко Д., Тимур К. Стратегії глобального управління. *Міжнародна економічна політика. 2008. Вип. 1–2. С. 5–43.*

138. Лукашук И. И. Глобализация, государство, право, XXI век. М.: Спарк, 2000. 280 с.

139. Мамардашвили М. Классический и неклассический идеалы рациональности. М.: Азбука, 2010. 288 с.

140. Мамут Л. С. Государство в ценностном измерении. М.: Норма, 1998. 45 с.

141. Марченко М. Становлення приватного виконавця в Україні. *Підприємництво, господарство і право. 2016. № 4. С. 25–29.*

142. Маслакова Н. Ю. Государственный интерес. *Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право*. 2008. № 18. С. 11–15.
143. Матвеев В. К. Економічні функції держави в умовах трансформаційної економіки. *Вісник соціально-економічних досліджень*. 2013. Вип. 1. С. 248–255.
144. Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права. М.: Юристъ, 2004. 528 с.
145. Мелихова А. В. Функции советского и современного российского государства: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Казань, 2006. 26 с.
146. Мерзляков В. М. Современное государство как предмет концептуального анализа. *Pro nunc*. 2008. № 1. С. 213–225.
147. Мертон Р. Социальная теория и социальная структура. М.: АСТ, Хранитель, 2006. 880 с.
148. Морозова Л. А. Влияние глобализации на функции государства. *Государство и право*. 2006. № 6. С. 101–107.
149. Морозова Л. А. Понятие и содержание функций государства. *Государство и право*. 1993. № 6. С. 98–108.
150. Мотиль І. І. Становлення та розвиток поняття функцій сучасної правової держави. *Право і суспільство*. 2011. № 2. С. 47–51.
151. Мурза В. В. Поняття та види функцій сучасної держави. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2011. № 4. С. 42–50.
152. Наливайко Л. Р. Конституційно-правові засади та зміст екологічної функції Української держави. *Університетські наукові записки*. 2006. № 1. С. 181–185.
153. Наливайко Л. Р. Теорія соціальної функції сучасної Української держави в умовах політичних та економічних перетворень. *Університетські наукові записки*. 2007. № 1. С. 13–17.
154. Ней Н. С. Системно-функціональний підхід до розуміння держави. *Науковий вісник Чернівецького університету. Правознавство*. 2006. Вип. 365. С. 21–24.

155. Нерсисянц В. С. Юриспруденция. Введение в курс общей теории права и государства. М.: Норма, 1998. 281 с.
156. Николук Д. А. Екологічна функція в системі функцій сучасної держави. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 4. С. 101–105.
157. Новак З. А. Явные и латентные функции государства. *Бизнес в законе*. 2014. № 5. С. 14–16.
158. Новікова Н. А. Інформаційний простір як основа інформаційної функції сучасної держави. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 61. С. 365–373.
159. Нозик Р. Анархия, государство и утопия. М.: ИРИСЭН, 2008. 424 с.
160. Оборотов Ю. Аспекти розгортання методології юриспруденції. *Право України*. 2014. № 1. С. 33–39.
161. Оборотов Ю. М. Про актуальні напрями досліджень у теорії держави. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. Вип. 36. С. 42–46.
162. Оборотов Ю. Н. Аксиосфера государства: устойчивость государства как ценность. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2007. Вип. VI. С. 61–69.
163. Оборотов Ю. Н. Инфляция власти и права как индикаторы слабого государства. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2011. Вип. IX. С. 89–97.
164. Оборотов Ю. Н. Образы государств в глобализирующемся мире. *Закон и жизнь*. 2004. № 8. С. 4–8.
165. Оборотов Ю. Н. Общетеоретическая юриспруденция — теория государства и права нового времени. *Наукові праці Одеської національної юридичної академії*. 2009. Вип. VIII. С. 54–62.
166. Оборотов Ю. Н. Современное государство: от образа к реалиям. *Юридичний вісник*. 2014. № 6. С. 6–13.
167. Оборотов Ю. Н. Содержание аксиосферы государства. *Актуальні проблеми держави і права*. 2008. Вип. 40. С. 223–231.

168. Оксамытний В. В. Общая теория государства и права. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011. 511 с.
169. Олейников С. М. Функції держави: методологічні складові і розвиток в умовах глобалізації. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 25. С. 75–87.
170. Оніщенко Н. М., Лебедєва О. В. Сучасна держава: теоретико-правові проблеми ідентифікації. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2009. № 3. С. 13–15.
171. Онуфрієнко О. В. Структурний підхід до функціональної діяльності держави: перспективи вдосконалення в контексті проблеми взаємодії держави і громадянського суспільства. *Публічне адміністрування: теорія і практика*. 2014. Вип. 2
172. Палагнюк О. Зміст та функції державної міграційної політики України. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2013. Вип. 2
173. Петренко І. Сутність державної політики та державних цільових програм. *Віче*. 2011. № 11. С. 23–25.
174. Петров В. К., Селиванов С. Г. Устойчивость государства. М.: Экономика, 2005. 488 с.
175. Плющ В. Державна послуга як різновид функцій органів виконавчої влади. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2009. Вип. 2. С. 41–48.
176. Плющ В. О. Міжнародний досвід формування та функціонування інституту державних послуг. *Економіка та держава*. 2008. № 10. С. 84–86.
177. Політика, право і влада в контексті трансформаційних процесів в Україні / за ред. О. І. Кресіної. К.: Юридична думка, 2006. 304 с.
178. Полтавець Т. Приватні в'язниці: зарубіжний досвід. URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2963:privatni-v-yaznitsi-zarubizhniy-dosvid&catid=8&Itemid=350 (дата звернення: 1 червня 2017 р.).

179. Поляков А. В. Коммуникативно-феноменологическая концепция права / *Неклассическая философия права: вопросы и ответы*. Харків, 2013. С. 94-126.
180. Поляков А. В., Тимошина Е. В. Общая теория права. СПб.: Издательский Дом С.-Петербург. гос. ун-та, 2005. 472 с.
181. Поппер К. Відкрите суспільство та його вороги. К.: Основи, 1994. Т. 1. У полоні Платонових чарів. 444 с.
182. Поппер К. Відкрите суспільство та його вороги. К.: Основи, 1994. Т. 2. Спалах пророцтва: Гегель, Маркс та його послідовники. 249 с.
183. Поцелуйко А. О. Образ держави в соціальному конструктивізмі та структурному функціоналізмі. *Грані*. 2015. № 7. С. 34–40.
184. Право Європейського Союзу / за ред. О. К. Вишнякова. Одеса: Фенікс, 2013. 883 с.
185. Приватні СІЗО і скорочення колоній. Заступник міністра юстиції про реформу в'язниць. *Українська правда. Життя*. URL: <https://life.pravda.com.ua/society/2017/05/25/224345/> (дата звернення: 7 червня 2017 р.).
186. Приймак Ю. Ю. Методи та принципи організації електронного уряду. *Університетські наукові записки*. 2008. № 1. С. 328–333.
187. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України станом на 4 вересня 2016 р., № 280/97-ВР // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>. (дата звернення: 01.10.2016).
188. Проблеми модернізації політичних систем сучасності / за ред. М. І. Панова. Харків: Право. 320 с.
189. Рабінович П. Методологія вітчизняного загальнотеоретичного праводержавознавства: деякі сучасні тенденції. *Право України*. 2014. № 1. С. 11–21.
190. Рабінович П. М. Виявлення соціальної сутності правових і державних явищ — головне завдання юридичної науки. *Юридична наука*. 2011. № 1. С. 7–13.

191. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави. 10-е вид. Львів: Край, 2008. 224 с.
192. Рабінович П. М. Потребовий підхід — безальтернативний інструмент виявлення соціальної сутності права і держави. *Наукові праці Одеської національної юридичної академії*. 2009. Вип. VIII. С. 45–53.
193. Райт Г. Державне управління. К.: Основи, 1994. 191 с.
194. Ребкало В., Шахов В. Концептуальні засади державної стратегії України / *Україна: поступ у XX століття*. К.: Вид-во УАДУ, 2000. С. 6–20.
195. Речицкий В. Символическая реальность і право. Львів: ВНТЛ-Класика, 2007. 732 с.
196. Ролз Д. Політичний лібералізм. К.: Основи, 2000. 382 с.
197. Романова В. Світовий порядок і глобальне управління. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2011. Вип. 98. № 1. С. 52–54.
198. Романова Т. В., Романов С. В. Економічна функція держави в умовах глобалізації світових інтеграційних процесів. *Економіка та держава*. 2012. № 6. С. 40–41.
199. Ряшко В. І., Ряшко О. В. Діалектика взаємозв'язку держави і громадянського суспільства у «Філософії права» Г. Гегеля. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2013. Вип. 4. С. 505–514.
200. Сайко Л. Ю., Ляшенко В. В. Правові аспекти запровадження інституту приватних виконавців в Україні. *Молодий вчений*. 2016. Вип. 5. № 3. С. 75–78.
201. Свиридчук Н. П. Щодо правового регулювання економічної функції держави в умовах сучасних ринкових перетворень. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2014. № 1. С. 47–51.
202. Свиридчук Н. П. Щодо формування напрямів реалізації економічної функції держави у сучасному суспільстві. *Право і суспільство*. 2012. № 5. С. 12–16.

203. Севрюков Д. Г. Соціальна функція держави. *Публічне право*. 2013. № 1. С. 396–301.
204. Сердюк І. А. Функції держави та форми здійснення функцій держави: співвідношення понять. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 127–135.
205. Серебро М. В. Образ современного государства как ценностно-нормативна модель. *Закон и жизнь*. 2015. № 4. С. 86–89.
206. Серебро М. В. Сутність та перспективи використання аксіологічного підходу в державознавстві. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція*. 2014. Вип. 1. № 11. С. 50–52.
207. Сімутін В. Принципи механізму сучасної держави: класифікація та правова регламентація. *Юридичний вісник*. 2013. № 3. С. 120–125.
208. Сіренко О. Декілька зауважень до питання про існування держави. *Право України*. 2014. № 1. С. 224–231.
209. Скакун О. Ф. Теорія права і держави. К.: Правова єдність, 2010. 525 с.
210. Сковронський Д. М. Характеристика соціальної держави з позиції системно-функціонального підходу. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: юридичні науки. 2015. № 824. С. 320–327.
211. Смолянчук В. Ф. Десуверенізація сучасних держав: необхідність теоретичного осмислення. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. Серія: Філософія, філософія права, політологія, соціологія. 2014. № 1. С. 170–187.
212. Соколов А. В. Передумови та особливості реалізації моделі «сервісної» держави у системі державного управління. URL: <http://www.m.nayka.com.ua/?op=1&j=derzhavne-upravlinnya-udoskonalennya-ta-rozvytok&s=ua&z=898> (дата звернення: 10 червня 2017 р.).
213. Сороко В. М. Надання публічних послуг органами державної влади та оцінка їх якості. К.: НАДУ, 2008. 128 с.
214. Спиридонов Л. И. Теория государства и права. М.: Проспект, 2001. 304 с.

215. Станков Д. Механізми державного управління міграцією в умовах глобалізації. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2012. Вип. 4. С. 183–190.
216. Стеценко С. Г. Правове дослідження соціальної функції держави: ключові методологічні засади. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 67. С. 159–163.
217. Стеценко С. Г. Сучасний погляд на предмет адміністративного права. *Публічне право*. 2016. № 1. С. 20–26.
218. Субботин А. Л., Бочаров В. А. Классификация. *Новая философская энциклопедия*. М.: Мысль, 2010. Т. 1 / ред. В. С. Степин. С. 255–256.
219. Тарасенко Н. І. Запровадження інституту приватного виконавця в Україні: проблемні питання. *Правові горизонти*. 2016. № 2. С. 99–102.
220. Тертичка В. В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. К.: Основи, 2002. 750 с.
221. Тимків Я. І. Суть поняття та основні етапи розвитку концепції «глобального управління». *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2011. Вип. 99. № 2. С. 290–297.
222. Тихомиров Ю. А. Теория компетенции. М.: Юринформцентр, 2001. 352 с.
223. Токарська А. С. Комунікативна природа права і правової комунікації. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2011. № 1. С. 32–39.
224. Трофимова В. В. Трансформація економічних функцій держави в умовах становлення глобальної економіки. *Економіка та держава*. 2010. № 5. С. 8–12.
225. Тулик І. І. Делегування повноважень як необхідний елемент взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2016. Вип. 39. № 1. С. 38–40.
226. Тэтчер М. Искусство управления государством. Стратегии для меняющегося мира. 2-е изд. М.: Альпина Паблишер, 2007. 504 с.

227. Фукуяма Ф. Доверие. Социальные добродетели и созидание благосостояния. М.: Academia, 1999. 126 с.
228. Фукуяма Ф. Сильное государство. Управление и мировой порядок в XXI веке. М.: АСТ, Хранитель, 2006. 220 с.
229. Хабермас Ю. Моральное сознание и коммуникативное действие. СПб.: Наука, 2000. 380 с.
230. Хабермас Ю. Примирение через публичное употребление разума. Замечания о политическом либерализме Джона Роулса. *Вопросы философии*. 1994. № 10. С. 53–67.
231. Хайек Ф. А. Право, законодательство и свобода: Современное понимание либеральных принципов справедливости и политики. М.: ИРИСЭН, 2006. 644 с.
232. Харитонов Є. О., Харитонova О. І. Приватне право як концепт: постановка питання. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2014. № 1. С. 68-77.
233. Цветков В. В., Селіванов В. М., Скрипнюк О. В. Державне управління і політика. К.: Абрис, 2006. 198 с.
234. Цветков В. В., Горбатенко В. П. Демократія. Управління. Бюрократія. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. 248 с.
235. Чалый В. А. Философские идеи Канта в политической теории Роберта Нозика. *Кантовский сборник*. 2014. № 2. С. 46–52.
236. Червінська Л. М. Державна та міждержавна міграційна політика. *Гуманітарні студії*. 2014. Вип. 24. С. 120–125.
237. Червонюк В. И., Ивашина К. И., Романько А. И. Делегированное законодательство в современных правовых системах: юридическая конструкция и конституционная практика. *Юридическая техника*. 2013. Вип. 7. № 2. С. 832–843.
238. Черноголовкин Н. В. Теория функций социалистического государства. М.: Юрид. лит., 1970. 216 с.
239. Честнов И. Л. Актуальные проблемы теории государства и права. Эпистемология государства и права. СПб.: ИВЭСЭП; Знание, 2004. 58 с.

240. Чиркин В. Е. Государствоведение. 2-е изд. М.: Юристъ, 2000. 382 с.
241. Чиркин В. Е. Научные исследования Л. С. Мамута и некоторые новые проблемы государственствования. *Труды Института государства и права РАН*. 2016. № 2. С. 18–30.
242. Чиркин В. Е. Общечеловеческие ценности и современное государство. *Государство и право*. 2002. № 2. С. 5–13.
243. Чиркин В. Е. Современное государство. М.: Междунар. отношения, 2001. 416 с.
244. Числов А. И. Правоохранительная деятельность: сущность и реализация. СПб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та МВД России, 1999. 288 с.
245. Чопко Х. І. Екологічна функція держави. *Університетські наукові записки*. 2008. № 3. С. 212–215.
246. Чопко Х. І. Правові форми реалізації екологічної функції держави. *Університетські наукові записки*. 2011. № 2. С. 235–241.
247. Шай Р. Я. Принципи та форми реалізації функцій держави. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: юридичні науки. 2014. № 810. С. 116–123.
248. Шевцов А. Л. Державне регулювання міграційних процесів як основна функція міграційної політики. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2013. № 3. С. 41–46.
249. Шевцов А. Л. Комплексний підхід до державного регулювання міграційних процесів. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2013. № 1. С. 106–111.
250. Шевцов А. Л. Теоретичні аспекти впливу держави на міграційні процеси в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2012. Вип. 1. С. 157–164.
251. Шевцов С. Теория естественного состояния: Гоббс, Локк, Руссо. *Sententiae*. 2011. Вип. XXV. № 2. С. 70-83.

252. Шевченко А., Хараберюш І. Спеціальна техніка та її використання у правоохоронній діяльності — мета і основні принципи. *Публічне право*. 2011. № 3. С. 201–216.
253. Шейбут В. В. Сучасна державна міграційна політика в Україні. *Наше право*. 2014. № 3. С. 49–53.
254. Шестак В. Від державного управління культурою до адміністративно-правового забезпечення реалізації культурної функції держави. *Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка. Серія: Право*. 2007. № 77–78. С. 27–29.
255. Шикеренець В. В. Становлення та тенденції розвитку місцевого управління в Україні. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2010. 184 с.
256. Шмитт К. Государство и политическая форма. М.: Издательский дом Государственного университета – Высшей школы экономики, 2010. 272 с.
257. Шонія Л. В. Економічний вимір правового порядку: загальнотеоретичне дослідження: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Одеса: Міжнародний гуманітарний університет, 2015. 205 с.
258. Щербаківська Л. М. Якісне надання державних послуг як функція держави. *Наукові розвідки з державного та муніципального управління*. 2014. № 2. С. 370–376.
259. Щербюк Н., Щербюк М. Особливості та шляхи реалізації функції оборони держави. *Історико-правовий часопис*. 2015. № 2. С. 36–40.
260. Юдін З. М. Контрактивізація державності: тенденції та проблеми. *Юридичний вісник*. 2014. № 6. С. 269–273.
261. Юринець В. Є. Методологія наукових досліджень. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2011. 178 с.
262. Ягунов Д. В. Чи можна продавати «право карати»? (Філософсько-правовий аналіз феномена в'язничної приватизації). *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 59. С. 97–105.
263. Яковюк І. В. Економічна функція держави і роль Європейського Союзу в її реалізації. *Право та інновації*. 2014. № 4. С. 105–114.

264. Яременко О. Інформаційна функція української держави: поняття, мета та форми здійснення. *Підприємництво, господарство і право*. 2005. № 7. С. 66–69.
265. Ященко Т. Взаємовідносини органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій з питань реалізації делегованих повноважень. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 2. № 29. С. 183–189.
266. Adserà A., Boix C., Payne M. Are You Being Served? Political Accountability and Quality of Government. *The Journal of Law, Economics, and Organization*. 2003. Vol. 19. No 2. P. 445–490.
267. Block W. E. The Libertarian Minimal State? A Critique of the Views of Nozick, Levin and Rand. *Journal of Ayn Rand Studies*. 2002. Vol. 4. No 1. P. 141–160.
268. Borre O., Scarbrough E. The Scope of Government. Oxford: Oxford Univeristy Press, 1998. 437 p.
269. Butler E., Pirie M., Young P. The Omega File: A Comprehensive Review of Government Functions. New York: Smith Institute, 1985. 435 p.
270. Cohen J. L. Sovereignty in the Context of Globalization: A Constitutional Pluralist Perspective / *Philosophy of International Law* / Eds. S. Besson, J. Tasioulas. Oxford: Oxford University Press, 2010. P. 261–280.
271. d'Aspremont J. International Law as a Belief System. New York: Cambridge University Press, 2017. 416 p.
272. d'Aspremont J. Softness in International Law: a Self-Serving Quest for New Legal Materials. *European Journal of International Law*. 2008. Vol. 19. No 5. P. 1075–1093.
273. Davidheiser E. B. Strong States, Weak States: The Role of the State in Revolution. *Comparative Politics*. 1992. Vol. 24. No 4. P. 463–475.
274. de Hoogh A. The Sovereigns Are Dead, Long Live the Sovereigns — Reflections on State Sovereignty and International Law / *Evolving Principles of International Law* / Eds. E. Rieter, H. Waele de. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2012. P. 169–195.

275. Falkoff M. D., Knowles R. Toward a Limited-Government Theory of Extraterritorial Detention. *New York University Annual Survey of American Law*. 2007. Vol. 62. P. 637–654.
276. Gilmour R. S., Jensen L. S. Reinventing Government Accountability: Public Functions, Privatization, and the Meaning of “State Action”. *Public Administration Review*. 1998. Vol. 58. No 3. P. 247–258.
277. Gwartney J., Lawson R., Holcombe R. The Size and Functions of Government and Economic Growth. *Joint Economic Committee (Washington, D.C.)*.
278. Higgs R. Crisis and Leviathan: Critical Episodes in the Growth of American Government. New York: Oxford University Press, 1987. 350 p.
279. Keohane R. Power and Governance in a Partially Globalized World. London: Routledge, 2002. 313 p.
280. Krisch N. The Decay of Consent: International Law in an Age of Global Public Goods. *American Journal of International Law*. 2014. Vol. 108. No 1. P. 1–40.
281. Layne K., Lee J. Developing fully functional E-government: A four stage model. *Government Information Quarterly*. 2001. Vol. 18. No 2. P. 122–136.
282. Marc A. Conflict and Violence in the 21st Century. Current Trends as Observed in Empirical Research and Statistics. *United Nations*. URL: <http://www.un.org/pga/70/wp-content/uploads/sites/10/2016/01/Conflict-and-violence-in-the-21st-century-Current-trends-as-observed-in-empirical-research-and-statistics-Mr.-Alexandre-Marc-Chief-Specialist-Fragility-Conflict-and-Violence-World-Bank-Group.pdf> (дата звернення: 25 травня 2017 р.).
283. Muller J. B. Staat und Minimalstaat. *Zeitschrift fur Politik*. Vol. 50. No 2. P. 144–170.
284. Ndou V. E-Government for Developing Countries: Opportunities and Challenges. *Electronic Journal on Information Systems in Developing Countries*. 2004. Vol. 18. No 1. P. 1–24.
285. Rosenau J. N. Turbulence in World Politics. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1990. 504 p.

286. The rule of law and transitional justice in conflict and post conflict societies: Report of the Secretary General. UN Doc. S/2004/616. (August 2004).

287. Scharpf F. W. Governing in Europe: Effective and Democratic? Oxford: Oxford University Press, 1999. 256 p.

288. Signore O., Chesi F., Pallotti M. E-Government: Challenges and Opportunities.URL:

<https://pdfs.semanticscholar.org/bbaa/7810dc8a690e8d21cfc4b3208e4136da31b2.pdf>

(дата звернення: 18 April 2017).

289. Tamanaha B. Z. Law as a Means to an End. Threat to the Rule of Law. New York: Cambridge University Press, 2006. 255 p.

290. West D. M. E-Government and the Transformation of Service Delivery and Citizen Attitudes. *Public Administration Review*. 2004. Vol. 64. No 1. P. 15–27.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

Публікації у фахових періодичних виданнях:

1. Дзевелюк М. В. Концептуальні засади обґрунтування функцій сучасної держави. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція*. 2015. Вип. 1. № 17. С. 32–34.
2. Дзевелюк М. В. Теоретико-правові засади інформаційної функції сучасної держави. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 2. С. 15–18.
3. Дзевелюк М. В. Номенклатура функції сучасної держави. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 11. С. 171–176.
4. Дзевелюк М. В. Сервісна держава як функціональна модель сучасної держави. *Актуальні проблеми держави і права*. 2017. Вип. 78. С. 60–67.

Публікації в іноземних наукових журналах:

1. Дзевелюк М. В. Державна політика та функції сучасної держави: до проблеми взаємозв'язку. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2016. № 8. С. 21–25.

Інші публікації, що додатково висвітлюють зміст дисертації:

1. Дзевелюк М. В. Інформаційна функція сучасної держави. *Молодий вчений*. 2015. № 12. С. 48–52.

Публікації апробаційного характеру:

1. Дзевелюк М. В. Вплив глобалізаційних процесів на функції сучасної держави. Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку України : матер. Міжнар. наук. конф. (15–16 травня 2015 р., м. Одеса). Т. 1. О.: Нац. ун-тет «Одеськ. юрид. академія», 2015. С. 52–54.
2. Дзевелюк М. В. Проблеми функціонування державної політики та функцій держави. Перспективні напрямки розвитку сучасної юридичної науки :

матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (29–30 січня 2016 р., м. Кривий Ріг). Кривий Ріг: Криворіз. нац. ун-тет, 2016. С. 11–13.

3. Дзевелюк М. В. Еволюція функцій сучасної держави. Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку держави та права в умовах євроінтеграції : матер. Міжнар. наук. конф. (20 травня 2016 р., м. Одеса). Т. 1. О. : Нац. ун-тет «Одеськ. юрид. Академія», 2016. С. 107–109.

4. Дзевелюк М. В. Сучасна держава та трансформація економічної функції. Теорія і практика сучасної юриспруденції : тези доп. Міжнар. наук.-практ. конф. (9–10 грудня 2016 р., м. Київ). К. : ЦПНД, 2016. С. 14–15.

5. Дзевелюк М. В. Концепція «сервісної держави»: інститути і функції. Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. до 20-річчя НУ «ОЮА» та 170-річчя Одеської школи права (19 травня 2017 р., м. Одеса). Т. 1. О. : Нац. ун-тет «Одеськ. юрид. академія», 2017. С. 129 – 131.

6. Дзевелюк М. В. Функціонування держави як концепт. Актуальні питання розвитку правової держави в умовах сучасного становлення громадянського суспільства в Україні : тези доп. Міжнар. наук.-практ. конф. (16–17 червня 2017 р., м. Харків). Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2017. С. 9–11.

ВІДОМОСТІ

про апробацію результатів дисертації

1. Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку України : міжнародна наукова конференція м. Одеса, травень 2015 р. – Особиста участь.

2. Перспективні напрямки розвитку сучасної юридичної науки : міжнародна науково-практична конференція. м. Кривий Ріг, січень 2016 р. – Заочна участь.

3. Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку держави та права в умовах євроінтеграції : міжнародна наукова конференція. м. Одеса, травень 2016 р. – Особиста участь.

4. Теорія і практика сучасної юриспруденції : міжнародна науково-практична конференція. м. Київ, грудень 2016 р. – Особиста участь.

5. Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє : міжнародна науково-практична конференція до 20-річчя НУ «ОЮА» та 170-річчя Одеської школи права. м. Одеса, травень 2017 р. – Особиста участь.

6. Актуальні питання розвитку правової держави в умовах сучасного становлення громадянського суспільства в Україні : міжнародна науково-практична конференція. м. Харків, червень 2017 р. – Заочна участь.