

УДК 340.12

Уляна Кузенко,*здобувач кафедри теорії та історії держави і права,
конституційного та міжнародного права
Львівського державного університету внутрішніх справ*

ФОРМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИЧНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ: ПОНЯТТЯ, ВИДИ

Статтю присвячено дослідженню форм реалізації політичної функції держави, під якими розуміються способи практичної діяльності уповноважених на це ланок механізму держави, що спрямована на втілення в життя державної політики й поставлених перед державою політичних цілей. Правильне визначення форм реалізації цієї функції сприяє становленню демократичного суспільства, забезпеченню його єдності як цілісного соціального організму.

Ключові слова: функції держави, форми реалізації функцій держави, політична функція держави, правові форми, організаційні форми.

Постановка проблеми. Пріоритетне місце в системі сучасних державно-правових досліджень справедливо відводиться вченню про функції держави, яке включає в себе їх поняття, сутність, види, особливості, форми, методи здійснення тощо. Важливість і складність цієї наукової проблеми зумовлюються багатовимірністю функцій держави як полісистемного політико-правового інституту, ґрунтовне вивчення якого дає змогу не лише визначити основні напрями діяльності держави, а й виявити основні способи реалізації окремих функцій через діяльність державних інституцій у різноманітних сферах життя суспільства. Функції держави дають можливість визначити найважливіші сфери суспільного життя, урегулювання яких має першорядне значення.

Стан дослідження. Проблематику теорії функцій держави тривалий час розробляли багато дослідників. До неї звертались під час вивчення держави як основної організації політичної влади, покликані врегулювати суспільні відносини. Питання функцій держави та форм їх реалізації аналізувались у працях таких відомих учених, як Т. Андрусак, М. Байтін, В. Бульба, О. Варич, В. Василенко, Ю. Грошевий, О. Джураєва, М. Козюбра, А. Колодій, М. Жигульонков, О. Копиленко, В. Котюк, В. Копейчиков, В. Кудря, О. Марцеляк, В. Мелашенко, Л. Морозова, Г. Падалко, В. Погорілко, О. Скакун, О. Скрипнюк, В. Співак, В. Темченко та інші.

Значний науковий внесок у розробку питань політичної функції держави зробили Н. Андрущенко, В. Горбатенко, В. Журавський, Н. Нижник, В. Опришко, Ф. Рудич, В. Тацій, Ю. Тодика, П. Шляхтун та інші автори.

Проте теоретична концепція форм здійснення політичної функції держави є одним із найбільш динамічних складників у державній діяльності, адже відображає дійсне коло першочергових завдань, що постають перед нашою країною. Варто констатувати доцільність наукового дослідження форм реалізації політичної функції держави, а також виокремлення її видів.

Метою статті є дослідження форм реалізації політичної функції сучасної держави, що сприятиме кращому розумінню механізму діяльності держави у сфері досягнення політичних цілей.

Виклад основного матеріалу. Комплексна характеристика держави була б неповною без з'ясування критеріїв її динаміки, тобто того, як цей інститут функціонує, розвивається, виконує своє соціальне призначення. Для вивчення її діяльносної сторони правознавство використовує поняття державних функцій – характеристику того, що та в яких формах «робить» (здійснює, реалізує) держава.

У роботі німецького вченого Г. Єллінека «Загальне вчення про державу» 1903 р. цілий розділ присвячено функціям держави, які він вважає засобом досягнення цілей держави. Проте виділення науковцем трьох основних функцій (законодавства, виконання (управління) та правосуддя) свідчить про те, що він ототожнює функції держави з формами їх реалізації [1, с. 210].

Державознавець В. Сірих розглядає функції держави як зумовлені конкретно-історичними умовами існування держави основні напрями її діяльності щодо управління справами суспільства, яке здійснюється в певних власти-

вих її формах за допомогою специфічних методів [2, с. 30].

На переконання знаного вітчизняного вченого П. Рабіновича, через функції держави розкривається соціально-змістова сутність держави, тому «функції держави – це основні напрями діяльності держави, які розкривають її соціальну сутність і призначення в суспільстві» [3, с. 40–41].

На думку О. Скакун, конкретна функція держави являє собою єдність змісту, форм і методів здійснення державної влади у визначеній сфері діяльності держави; вона характеризується відомою самостійністю, однорідністю, повторюваністю [4, с. 54].

А. Головістікова переконує: «Функції держави – це основні напрями діяльності держави з вирішення основних завдань, що стоять перед державою на тому чи іншому етапі її розвитку та являють собою засіб їх реалізації» [5, с. 152]. На думку вченого, державні функції характеризуються деякими загальними рисами, які можна сформулювала таким чином:

1) зміст кожної функції держави складається із сукупності однорідних аспектів державної діяльності;

2) на відміну від функцій державних органів (фінансових, освітніх, прокуратури тощо), спеціально призначених для певної діяльності, функції держави охоплюють її діяльність загалом;

3) функції держави мають комплексний, узагальнений характер. У них втілюється концентрація зусиль держави на ключових, життєво важливих напрямках її внутрішньої чи зовнішньої діяльності;

4) функції держави необхідно відрізнити від видів державної діяльності, які здійснюються спеціально уповноваженими на це органами;

5) функції держави не можна ототожнювати з формами й методами їх реалізації [5, с. 152–153].

Наведений перелік може бути доповнений ще такими ознаками:

1) функції держави перебувають у безпосередній залежності від умов розвитку суспільства, а отже, мають конкретно-історичний характер; вони можуть змінюватись під впливом сутнісних і формальних характеристик держави, а також змін у навколишньому природному середовищі;

2) функції держави є постійними за умови незмінності політичних та соціально-економічних умов;

3) до реалізації функцій держави прямо чи опосередковано залучаються всі органи держави, які можуть мати статус органів загальної або спеціальної компетенції;

4) у функціях виявляється сутність держави, тому їм властива така ознака, як соціальне призначення, тобто здатність встановленими засобами й методами задовольняти потреби та інтереси суспільства [6, с. 70].

Для того щоб зміст функцій держави, тобто їх вплив на окремі сфери суспільного життя, мав певну визначеність, кожна функція держави здійснюється, як правило, за допомогою тих чи інших конкретних форм державної діяльності. Під формами здійснення функцій розуміються їхнє зовнішнє вираження, основні параметри та межі їх здійснення. За своїм змістом питання про форми є насамперед питанням про специфіку видів державної діяльності.

У сучасній літературі поняття «форма» трактується в декількох значеннях. Енциклопедичні й довідкові джерела тлумачать цей термін у найзагальнішому вигляді – як спосіб зовнішнього вираження та закріплення конкретних дій суб'єктів. Зокрема, під формою (від лат. *forma* – зовнішність, устрій) розуміється «зовнішній вигляд, обрис; структура, система організації чого-небудь; зразок чого-небудь, шаблон» [7, с. 721]; «спосіб організації чого-небудь; спосіб існування певної внутрішньої структури, зовнішнє вираження» [8, с. 906].

Процес реалізації функцій – це вплив держави на різноманітні економічні, політичні, ідеологічні, соціальні, духовні, культурні та інші суспільні явища. Відтак зміст кожної функції визначається як вплив держави на відповідну сферу однорідних суспільних відносин. Самі ж відносини в процесі функціонування держави виступають як об'єкт державно-правового впливу. Тому різноманітність суспільних відносин, що регулюються державою, визначає різноманітність її функцій.

У юридичній літературі більшість авторів під формами здійснення функцій держави розуміють, по-перше, діяльність основних ланок механізму держави, специфічні види державної діяльності на відміну від діяльності недержавних організацій; по-друге, однорідну за своїми зовнішніми ознаками діяльність, упорядковану послідовність дій системи уповноважених державних органів, за допомогою яких реалізуються функції держави [5, с. 178].

Проте необхідно враховувати те, що відмінною рисою функцій держави стосовно функцій органів державної влади є те, що функції держави здійснюються, як правило, у межах компетенції й території всієї держави, а функції органів – у межах своїх повноважень і відповідних галузей або адміністративно-територіальних одиниць.

Форми здійснення функцій держави – це зовнішнє вираження діяльності держави, за допомогою якої реалізуються поставлені завдання, досягаються цілі. Відповідно до поширено-

го в юридичній літературі уявлення про форми реалізації функцій вони поділяються на правові та неправові (організаційні або фактичні).

Правові форми виконання функцій держави покликані забезпечити законність і правопорядок, дотримання прав і свобод людини, формування такого суспільства, у якому кожна людина володіла б правовою культурою. У правових формах відображаються зв'язок держави та права, її обов'язок діяти під час виконання своїх функцій на основі права й у межах закону. Такі форми пов'язані з юридичною діяльністю органів влади, при цьому варто зауважити, що вони не властиві лише певній конкретній гілці влади або покладені переважно на неї. Законодавча, виконавча й судова гілки влади рівномірно залучені до реалізації функцій, відмінність полягає лише в тому, що кожна з них «працює» в межах своїх повноважень.

О. Скакун зазначає: «Правова форма здійснення функцій держави – управлінська діяльність держави, яка полягає у вчиненні юридично значимих дій щодо виконання державних функцій у порядку, визначеному законом, і має правові наслідки» [4, с. 79].

Як справедливо зауважує О. Петришин, усталена для вітчизняної юриспруденції категорія «правова форма», запозичена з класичного методологічного арсеналу, «є не лише об'єктивною – за способом організації та існування, оскільки має особливе інституціональне та артикульоване вираження, а й суб'єктивною – за джерелом походження, оскільки в суспільних взаєминах немає нічого, що не проходило б через свідомість людини та не вимагало постійного відтворення за посередництвом її активної поведінки». На думку вченого, реальність правової форми в такому сенсі полягає в тому, що вона є невід'ємною належністю цих соціальних відносин, поза чим вони не здатні належно сформуватись, існувати та здійснюватись, опиняючись за межами права з усіма відповідними наслідками [9, с. 22].

До правових форм здійснення функцій держави належать такі:

– правотворча діяльність (з підготовки й прийняття нормативних актів) – має на меті створення юридичних норм, побудову законодавчої системи;

– правозастосовна діяльність (з реалізації нормативно-правових актів шляхом прийняття актів застосування права) – це повсякденна робота з виконання законів та з вирішення різноманітних питань управлінського характеру;

– правоохоронна діяльність (із захисту прав і свобод людини й громадянина, здійснення контролю та нагляду за дотриманням і виконанням норм, запобігання правопорушенням, а також притягнення порушників до юридичної відповідальності).

Поряд із правовими формами використовуються організаційні форми здійснення функцій держави, які мають допоміжний щодо правових форм характер. Проте це не означає, що організаційна діяльність не врегульована правом. Вона здійснюється в межах чинного законодавства й у межах компетенції того чи іншого органу, а правом регламентується лише загальна процедура дій.

Власне, завдяки організаційним формам забезпечується діяльність органів влади, а також реалізуються покладені на них повноваження. Неправові форми охоплюють великий обсяг організаційно-підготовчої роботи в процесі здійснення функцій держави. Така діяльність є необхідною й легальною, проте вона не пов'язана з юридично значущими діями, що тягнуть правові наслідки.

Серед організаційних форм необхідно виділити такі:

– організаційно-регламентуючу – діяльність уповноважених органів, що пов'язана з організацією функціонування органів держави та спрямована на вирішення конкретних завдань (поточна робота, пов'язана з підготовкою документів, організацією виборів, кадрова робота тощо);

– організаційно-господарську – діяльність, що покликана забезпечити матеріальну сторону здійснення функцій і пов'язана з бухгалтерським обліком, статистикою, постачанням тощо;

– організаційно-ідеологічну – діяльність з ідеологічного забезпечення виконання різноманітних функцій держави, що пов'язана з роз'ясненням існуючих норм і правил, формуванням громадської думки, вихованням, навчанням тощо.

Сучасна держава виконує широкий спектр функцій, кожна з яких залежить від потреби вирішувати конкретні питання, що виникають у повсякденному житті соціуму. Реалізуючи їх, держава виконує роль організатора й охоронця правового порядку. Як така вона сприймається не просто в певному абстрактно-філософському сенсі, а й як цілком матеріалізований апарат державної влади, функціональна діяльність якого спрямована на досягнення основної мети – максимальної правової й соціальної захищеності людини.

Політична функція держави спрямована насамперед на створення демократичного суспільства, забезпечення його єдності як цілісного соціального організму. Здійснюючи політичну функцію, держава повинна виступати як своєрідний арбітр у разі виникнення конфлікту між інтересами різних учасників суспільних відносин, забезпечувати ефективну реалізацію та захист прав людини в ім'я загального блага. Складна й надзвичайно багатогранна діяльність

держави в політичній сфері за своєю суттю є базовою під час створення умов для ефективного виконання всіх інших державних функцій.

Характеризуючи політичну функцію, доцільно зауважити, що всі функції держави мають політичний характер. У сфері політичних відносин бере участь ціла система політичних інститутів, установ, державних та інших органів, через які здійснюється безпосередній вплив державної влади на всі суспільні відносини, насамперед на забезпечення демократії, тобто реальної влади народу. Із цього приводу М. Цвік та О. Петришин зазначають, що функції держави генетично мають одне й те ж джерело – державу як організацію політичної влади. Держава з'являється на певному історичному етапі саме для виконання на новому рівні низки найістотніших функцій у суспільстві. Отже, держава та її функції є нерозривними політичними явищами [10, с. 90].

Необхідно підкреслити, що політична функція – це найважливіша функція держави, яка забезпечує політичну стабільність, здійснення владних повноважень, вироблення державної політики в інтересах людини й суспільства. Такий підхід базується на тому, що змістом цієї функції є впорядкування відносин у політичній сфері суспільства, створення сприятливих умов для ефективної життєдіяльності політичної системи та її елементів.

Зміст політичної функції держави складають такі її окремі види:

1) забезпечення народовладдя, тобто участь народу у формуванні органів влади та в прийнятті державних рішень шляхом проведення референдуму, забезпечення права контролю за здійсненням державної влади й реалізацією прийнятих рішень;

2) захист прав і свобод людини в державі;

3) забезпечення державного суверенітету, визначення правового статусу конкретних територій та управління ними;

4) формування політичної системи суспільства;

5) створення демократичних умов для самоорганізації й самоврядування, а також формування громадянського суспільства;

6) формування державної політики в різних сферах;

7) захист конституційного ладу від його насильницької зміни чи повалення, а також територіальної цілісності держави.

На нашу думку, під *формами реалізації* політичної функції держави варто розуміти способи практичної діяльності уповноважених на це ланок механізму держави, що спрямована на втілення в життя державної політики та поставлених перед державою політичних цілей.

Форми реалізації політичної функції можуть бути правовими й неправовими (органі-

заційними). Під правовими формами реалізації функції варто розуміти види юридичної діяльності держави та її органів із політичного управління суспільства шляхом видання правових актів.

Правові форми політичної функції держави пов'язані зі створенням, реалізацією й охороною правових норм і включають у себе правотворчу, правозастосовну (правовиконавчу) та правоохоронну діяльність, які наділені такими основними ознаками: по-перше, це діяльність, тобто усвідомлений, цілеспрямований, активний вплив на політичну сферу суспільного життя; по-друге, це діяльність юридична, адже вона обов'язково пов'язана з виданням правових актів, а також зумовлює настання для її учасників юридичних наслідків; по-третє, це діяльність спеціально уповноважених суб'єктів для виконання всіх видів політичної функції; по-четверте, це діяльність легальна та процедурно оформлена.

Центральне місце в реалізації правотворчої форми здійснення політичної функції держави посідає правотворча діяльність державних органів, яка відбувається у формах законотворчості й підзаконної нормотворчості. В умовах розбудови демократичної держави саме законотворчість є найважливішим напрямом реалізації правотворчої форми реалізації політичної функції держави.

Нормативно-правові акти, які з'являються в результаті правотворчої діяльності, утворюють правову основу реалізації політичної функції. Цими актами визначаються предмет правового регулювання, суб'єкти правовідносин, методи й засоби регулювання. Саме процес виконання нормативно-правових актів у політичній сфері діяльності держави складає зміст правореалізуючої форми здійснення політичної функції. Правотворчість і правореалізація є постійно взаємодіючими процесами, їх неможливо уявити один без одного. Очевидно, що правотворчість створює норми права для їх реалізації, адже лише в ній вони набувають змісту й дієвості.

Контроль за виконанням законів і підзаконних актів, що регулюють політичну діяльність держави та порядок їх реалізації, а також притягнення до відповідальності за правопорушення в цій сфері утворюють зміст правоохоронної форми реалізації політичної функції держави, під якою необхідно розуміти діяльність, що відбувається шляхом владної роботи державних органів з охорони норм права від порушень, захисту прав і свобод громадян та їх об'єднань, забезпечення виконання покладених на них юридичних обов'язків, охорони законності й правопорядку.

Поряд із правовими формами *організаційні форми* здійснення політичної функції держави

мають допоміжний характер щодо правових форм. Власне, завдяки організаційним формам забезпечується діяльність органів влади, а також реалізуються покладені на них повноваження.

Неправові форми охоплюють великий обсяг організаційно-підготовчої роботи в процесі здійснення політичної функції держави та включають у себе такі елементи:

– організаційно-регламентуючу діяльність (пов'язана з організацією функціонування органів держави, спрямована на вирішення політичних завдань);

– організаційно-господарську діяльність (покликана забезпечити матеріальну сторону здійснення політичної функції);

– організаційно-ідеологічну діяльність (ідеологічне забезпечення виконання політичної функції держави, роз'яснення існуючих норм і правил, формування громадської думки).

Висновки

Таким чином, сучасна держава виконує широкий спектр функцій, кожна з яких залежить від потреби вирішувати конкретні питання, що виникають у повсякденному житті соціуму.

Політична функція держави спрямована насамперед на створення демократичного суспільства, забезпечення його єдності як цілісного соціального організму. Складна й надзвичайно багатогранна діяльність держави в політичній сфері за своєю суттю є базовою під час створення умов для ефективного виконання всіх інших державних функцій.

Під формами реалізації політичної функції держави варто розуміти способи практичної діяльності уповноважених на це ланок механізму держави, що спрямована на втілення в

життя державної політики та поставлених перед державою політичних цілей.

Для політичної функції держави характерні обидві форми її реалізації: і правова, і неправова. Комплексне поєднання обох форм реалізації політичної функції держави сприятиме становленню демократичного суспільства, забезпеченню його єдності як цілісного соціального організму.

Список використаних джерел:

1. Еллинек Г. Общее учение о государстве / Г. Еллинек. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2004. – 784 с.
2. Сырых В. Теория государства и права : [учебник] / В. Сырых. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Юстицинформ, 2004. – 704 с.
3. Рабінович П. Основы загалной теорії права та держави : [навч. посібник] / П. Рабінович. – 6-те вид. – Х. : Консум, 2002. – 160 с.
4. Скакун О. Теорія держави і права : [підручник] / О. Скакун ; пер. з рос. С. Бураковського. – 2-е вид. – Х. : Консум, 2005. – 656 с.
5. Теория государства и права : [учебник] / [А. Пиголкин, А. Головистикова, Ю. Дмитриев] ; под ред. А. Пиголкина, Ю. Дмитриева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Высшее образование, 2008. – 743 с.
6. Теорія держави і права. Академічний курс / за ред. О. Зайчука, Н. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
7. Сучасний словник іншомовних слів : [близько 20 тис. слів і словосполучень] / уклад. : О. Скопенко, Т. Цимбалюк. – К. : Довіра, 2006. – 789 с.
8. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з додатками і доповненнями) / уклад. і гол. ред. В. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
9. Петришин О. Соціально-юридична природа права / О. Петришин // Право України. – 2012. – № 1–2. – С. 15–29.
10. Загальна теорія держави і права : [підручник для студ. юрид. вищ. навч. закл.] / [М. Цвік, О. Петришин, Л. Авраменко та ін.] ; за ред. М. Цвіка, О. Петришина. – Х. : Право, 2010. – 584 с.

Стаття посвячена дослідженню форм реалізації політичної функції держави, под котрими розуміються способи практичної діяльності уповноважених на це ланок механізму держави, спрямованих на втілення в життя державної політики та поставлених перед державою політичних цілей. Правильне визначення форм реалізації цієї функції сприяє становленню демократичного суспільства, забезпеченню його єдності як цілісного соціального організму.

Ключевые слова: функции государства, формы реализации функций государства, политическая функция государства, правовые формы, организационные формы.

The article investigates forms of realization of political functions the state, understood how practical activities authorized by the parts of the mechanism of the state, aimed at implementation of the state policy and set the state political goals. Proper identification forms implement this feature facilitates the establishment of a democratic society, ensuring its unity as an integral social organism.

Key words: state functions, forms of realization of state functions, political function of the state, legal forms, organizational forms.