

ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМУ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ УКРАЇНА: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

МЕЛЬНИЧУК Світлана Миколаївна - доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри публічного та приватного права Прикарпатського факультету
Національної академії внутрішніх справ (м. Івано-Франківськ)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7270-040X>

УДК 342.33(477)

Розглянуто проблемні питання пов'язані з формуванням механізму держави. Проаналізовано та узагальнено розуміння поняття механізму держави в юридичній науці. Встановлено прямий взаємозв'язок між механізмом держави та завданнями і функціями держави, який слід враховувати під час розробки правового інструментарію реформ. Визначено завдання сучасної держави Україна зафіксовані в Конституції України. Сформовано конструкцію формування механізму держави.

Ключові слова: сучасна держава Україна, механізм держави, апарат держави, завдання сучасної держави Україна, функції сучасної держави Україна, конституційна модель держави.

Постановка проблеми

Державно-правове життя України з часу проголошення її незалежності знаходиться в стані перманентного реформування механізму держави, громіздка структура якого не відображає мету сучасної держави Україна – забезпечення цілісності, управління і розвитку суспільства відповідно до конституційної моделі. А часткові зміни в тій чи іншій сфері не дали належного результату, і до цього часу в державі не сформовано збалансованого ефективного механізму держави здатного належним чином вирішувати завдання держави. Нині ж суспільство знову переживає чергові реформаційні заходи, які охопили практично всі сфери життєдіяльності держави. Так активно проводяться реформи правоохоронних органів, судо-

вої системи, управлінської сфери та інших, мета яких впровадити європейські стандарти у функціонування держави загалом. Впродовж всього часу створено значну кількість програмних документів, нормативних актів, нових органів держави та реформовано ті, що функціонують з гіпертрофованим фінансуванням.

Втім процес впровадження задекларованих стандартів не завжди відповідає очікуваним результатам, а проміжна оцінка результатів реформ, зокрема судової системи, управлінської сфери та інших є негативною. При цьому слід усвідомлювати, що діяльність держави не може бути стихійною чи ситуативною, як і її організація, оскільки тільки збалансована система органів держави, установ та підприємств з чітко визначеними повноваженнями у відповідних сферах дасть змогу ефективно реалізувати завдання та функції сучасної держави Україна. Ці та інші питання актуалізують дослідження окресленої проблематики.

Стан дослідження проблеми

Слід зазначити, що як вітчизняні, так і зарубіжні науковці опікуються проблемами державного механізму, хоча й іменують його по-різному. Зокрема, зосереджується увага на механізмі держави в контексті динаміки сучасної держави (О. Джураєва, 2018) [1]; розумінні поняття механізму держави в сучасній юридичній науці (Н. Пильгун, 2017) [2]; трансформації механізму держави унаслідок глобалізаційних процесів

(С. Кухтик, 2015) [3]; пізнанні механізму держави через системний метод (Т. Пікуля, 2012) [4]; організаційній спроможності держави (Vargas Cullel, J., 2012) [5]; емпіричному зв'язку між формуванням інститутів держави, інституційними реформами та здатністю держави забезпечити критично важливі суспільні блага (Loga, E., Ed. 2007) [6, с.17] та іншому.

Однак ці та інші питання не стали постійним об'єктом наукової уваги. Деякі з них, зокрема розуміння механізму держави, його структура й досі є дискусійними. Фрагментарним є й опрацювання проблемних питань пов'язаних з формування механізму держави в цілому. Все це зумовлює осмислення змін в організації та функціонуванні механізму сучасної держави Україна в сучасному глобалізованому світі.

Мета і завдання дослідження

Мета цієї статті полягає в з'ясуванні проблемних питань формування механізму держави. Для її досягнення слід розв'язати такі завдання: з'ясувати розуміння механізму держави; виявити співвідношення механізму держави з її завданнями та функціями; сформулювати конструкцію формування механізму держави.

Виклад основного матеріалу дослідження з обґрунтуванням отриманих результатів

В юридичній літературі висловлюються різні погляди на розуміння механізму держави, а інколи вживають як однотипні терміни «механізм держави» та «апарат держави». Однак слід відразу зазначити, що апарат держави співвідноситься з механізмом держави як частина і ціле.

Так, вважається, що поняття «державний апарат» і «державний механізм» лежать у різних площинах і співвідносяться між собою як річ, що перебуває в спокої, статиці (державний апарат), і та ж річ, що перебуває в русі, у динаміці (механізм держави). Саме поняття механізму держави визначається як функціонування, дію органів держави, що виражається в певних способах, принципах функціонування системи державних органів (державного апарату),

у взаємозв'язку й взаємодії між собою його окремих частин [7, с. 16].

Розглядаючи апарат держави, потрібно говорити, насамперед, про порядок утворення, структуру, компетенцію того або іншого державного органу, про їх види, про статус державних службовців і про інші подібні аспекти, а, досліджуючи механізм держави, необхідно аналізувати безпосередньо питання діяльності державних органів, їх місце й роль у державному механізмі, напрямки взаємодії між собою, проблеми функціонування й шляхи їх подолання [8, с. 290].

В юридичній літературі висловлюються погляди щодо самого поняття «механізм держави».

Так, під механізмом держави розуміють систему всіх державних органів, які виконують її завдання і реалізують її функції, серед яких виділяють державні підприємства, державні установи (заклади), державні органи (органи держави) [9, с. 57]; структурно оформлену систему засобів державного впливу на суспільні процеси, яка складається з таких елементів: державних органів; публічних служб і корпорацій; процедури прийняття державних рішень; ресурсного забезпечення [10, с. 107]; систему не тільки державних органів, державних установ і підприємств, а й інших інститутів держави, наприклад, бюджетну, грошову і банківську системи, державну власність, системи охорони здоров'я, соціального захисту, освіти, виховання, науки, культури тощо [4, с. 52]; організаційну спроможність держави, яка вимірюється структурою інституційного апарату: юридичними компетенціями, вертикальними зв'язками, поділом влади, й співвідноситься з функціями держави (Vargas Cullel, J., 2012) [5].

І якщо з'ясовано, що між розвитком держави та її інститутами є емпіричний зв'язок, то питання стосовно механізмів, що зумовлюють формування інститутів та впливають на практичну дієвість стратегії про інституційну реформу потребують з'ясування (Loga, E., Ed. 2007) [6, с.17].

Слід зазначити, що низка авторів висловлюють погляди стосовно співвідношення механізму держави з її функціями.

Так, О. Ракул відображає визначення поняття «механізм держави» у механістичній, діяльній та організаційній концепціях. Відповідно до яких механізм держави це метод, спосіб функціонування державних органів; сукупність станів і процесів, послідовність дій, процес функціонування держави; система державних органів, установ і організацій, об'єднаних метою реалізації функцій держави [11].

Подібна позиція простежується і в працях інших авторів, де зазначається, що структурними елементами механізму держави (його організаційною основою) є: організаційно-економічна, організаційно-політична, організаційно-культурна (духовна), організаційно-соціальна системи, які спрямовані на реалізацію завдань і функцій держави [4, с. 51]; механізм держави є постійно функціонуючим її вираженням. Між функціями держави та її механізмом існує прямий зв'язок. Оскільки механізм створюється для виконання функцій держави, саме їм у цьому зв'язку надається вирішальна роль. Будова механізму держави залежить від того, які функції бере на себе держава [12, с. 74].

Тож узагальнюючи підходи до розуміння механізму держави вважаємо, що він уособлює організацію сучасної держави згідно з конституційною моделлю (демократичної, правової, соціальної держави), метою держави (забезпечення цілісності, управління і розвитку суспільства), зокрема систему органів держави, державних підприємств, установ з чітко визначеною компетенцією відповідно до завдань, які стоять перед державою в той чи інший період її розвитку. Між функціями держави та її механізмом простежується прямий і нерозривний зв'язок. Це означає, що механізм держави створюється для виконання функцій держави, яким належить визначальна роль. Тож реформування органів держави, її підприємств й установ має відбуватися під кутом зору завдань та функцій держави, які мають динамічний характер й зумовлені різними факторами.

З огляду на зазначене, питання пов'язані з функціями сучасної держави Україна є надто важливими для сучасного періоду,

який характеризується посиленням реформаційних заходів практично в усіх сферах суспільного життя. Адже як справедливо зазначав Н. Черноголовкін «правильно вирішити питання про функції значить дати перспективу розвитку державним органам, зосередити увагу працівників державного апарату і громадськості на головних, вирішальних ділянках роботи, звести до мінімуму прорахунки і помилки в їх повсякденній діяльності» [819, с. 186]. Це означає, що саме функції держави, їх зміст, визначають найбільш витребовані зміни в механізмі сучасної держави Україна. При цьому слід зважати на те, що організація держави в сучасний період набуває нової структурної й функціональної змістовності, з докорінною зміною орієнтирів взаємовідносин держави з інститутами громадянського суспільства та відносин з міжнародним середовищем внаслідок реформ. Формування механізму держави пов'язане з необхідністю визначення основних завдань держави, основні параметри яких фіксуються в конституціях та інших законах.

Так Конституція України містить низку положень щодо завдань сучасної держави Україна, зокрема: а) завдання щодо забезпечення цілісності суспільства: забезпечити захист суверенітету і територіальної цілісності України (ст. 17); забезпечити державну безпеку і захист державного кордону України (ст. 17); зовнішньополітична діяльність спрямована на забезпечення національних інтересів і безпеки (ст. 18); правовий порядок (ст. 19); б) завдання щодо управління справами суспільства: забезпечення екологічної безпеки (ст. 16); здійснення влади через органи держави (ст. 5); забезпечення конституційних прав і свобод на підставі Конституції України (ст. 8); здійснення права власності на об'єкти виключної власності (ст. 13); забезпечення захисту усіх суб'єктів власності (ст. 13); гарантування права власності на землю (ст. 14); створення юрисдикційного механізму захисту прав людини (розділ II); утвердження і забезпечення прав і свобод людини (ст. 3); відповідальність держави перед людиною (ст. 3); розподіл влади (ст. 6) та повноважень між органами держави (ст. 85, 106, 116, 119,

150, 121, 124); формування бюджетної системи (ст. 95); формування демократичних інститутів (вибори, референдум); в) завдання щодо розвитку суспільства: укладання міжнародних договорів (ст. 9) та інші, які гарантують взаємодію сучасної держави Україна з громадянським суспільством, іншими соціальними суб'єктами [14].

І якщо завдання визначають зміст питань, які необхідно розв'язати, то функції – найбільш доцільний обсяг діяльності держави щодо їх розв'язання.

З огляду на виокремлені вище завдання сучасної держави Україна до зовнішніх функцій сучасної держави Україна можна віднести зокрема наступні: функція міждержавного співробітництва; функція міжнародної співпраці; функція європейської інтеграції. А до внутрішніх функцій сучасної держави Україна можна віднести, зокрема такі: функція забезпечення національної безпеки; функція встановлення та реалізації правових засобів впорядкування суспільних відносин; функція формування апарату держави; функція фіксування і забезпечення прав і свобод людини, юридичної захищеності особи; функція гарантування розвитку й захисту всіх форм власності; функція соціального забезпечення, реального поширення соціального партнерства в країні; функція створення умов для формування громадянського суспільства і взаємодії з ним [15, с. 73-74].

Пропоновані функції сучасної держави Україна не є абсолютними та вичерпними, оскільки державі властивий динамічний та відкритий характер. Адаптація функцій до змін у сучасній державі є їх необхідною властивістю, оскільки цінність і значущість виявлених функцій сучасної держави Україна полягає саме в тому, що кожна з них дає змогу досягати мети окресленої моделлю держави, розв'язувати ті чи інші завдання, здійснювати регулюючий вплив на найважливіші сфери суспільного життя. А відтак зміст функцій охоплює процес створення збалансованої системи органів держави, її підприємств, установ (в основі якої лежить принцип поділу влади, з урахуванням процесів децентралізації, чітке розуміння мети сучасної держави Україна, завдань, що по-

требують розв'язання). Така система має базуватися на формулі корисний ефект дорівнює витратам її утримання, володіти повноваженнями.

Попри процеси децентралізації, продовжує функціонувати громіздка система органів держави, її підприємств, установ, створюються додаткові, що лягає тягарем на сучасну державу Україна в особі платників податків. Деякі із них є мало результативними у цьому процесі. Наприклад, на Національне антикорупційне бюро України, як державний правоохоронний орган, покладається завдання щодо протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці [16]. Корисного ефекту від такого й інших новостворених органів, діяльність яких спрямована на реалізацію функцій сучасної держави Україна, не відстежується, з огляду на гіпертрофовані бюджетні затрати пов'язані з їх функціонуванням, які не впливають на ефективність ні їх діяльності, ні реалізацію функцій держави загалом.

Така ситуація спонукає до формування спрощеної, але дієвої системи органів держави, її підприємств, установ, яка би могла забезпечити цілісність процесу реалізації державних функцій. Йдеться про певний зв'язок між складом державних органів, їх повноваженнями та функціями сучасної держави Україна, які потребують реалізації.

На жаль, в юридичній літературі не приділяється достатня увага питанням реалізації функцій держави, загалом, та реалізації функцій сучасної держави Україна, зокрема. При цьому під реалізацією функцій сучасної держави Україна розуміється здійснення уповноваженими суб'єктами (державними органами, її підприємствами, установами) правомірної фактичної діяльності держави, що спрямована на розв'язання її завдань [15, с. 77].

А належна реалізація завдання і функції держави виступають орієнтиром для належного формування механізму держави, індикатором якості державної діяльності, підставою для відповідальності державних

органів та їх посадових осіб. Адже реалізація функцій держави неможлива без належно сформованого механізму держави, а перегляд функцій сучасної держави Україна зумовлює потребу переосмислення ролі та призначення механізму держави.

Висновки

На органи держави, її підприємства, установи покладено реалізацію функцій сучасної держави Україна, які відображають здійснення публічної влади у суспільстві. При цьому вони не можуть створюватися хаотично, а мають бути затребуваними, з урахуванням принципу поділу влади, процесів децентралізації, і в сукупності утворювати впорядковану, цілісну, ефективну систему, співмірну із функціями сучасної держави Україна. Функції є категорією системного аналізу, яка дає змогу сформувати найбільш доцільну конструкцію формування механізму держави.

В основі цієї конструкції є розуміння сучасної держави Україна як соціальної публічної інституції, яка забезпечує цілісність, управління та розвиток суспільства в процесі реалізації її функцій. Мету сучасної держави Україна – забезпечення цілісності, управління і розвитку суспільства визначає конституційна модель – демократична, правова, соціальна держава. А мета – завдання сучасної держави Україна, під якими розуміються питання, що обумовлені її метою та потребують розв'язання в процесі реалізації функцій сучасної держави Україна.

Завдання сучасної держави Україна закріплені в Конституції України й визначають функції сучасної держави Україна – найбільш доцільний обсяг діяльності держави, що спрямована на розв'язання її завдань. Їх реалізація покладається на уповноважених суб'єктів, правомірна фактична діяльність яких спрямована на розв'язання завдань сучасної держави Україна. Вона здійснюється у визначених державою правових формах. Такий підхід до формування механізму держави забезпечить ефективність змін та належну реалізацію функцій сучасної держави Україна.

Література

1. Джураєва О. Динаміка сучасної держави: загальнотеоретичний аспект. *LEX PORTUS*. № 2 (10). 2018. С. 190-201
2. Пильгун Н.В., Бурбеза В. В. Поняття «механізму держави» в сучасній юридичній науці. *Юридичний вісник*. 2 (43). 2017. С. 46-51
3. Кухтик С.В. Трансформація держави під впливом глобалізації (теоретико-правовий аспект). автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. К., 2015. 22 с.
4. Пікуля Т.О. Сучасний підхід до інтерпретації поняття «механізм держави». *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. №2(1). 2012. С. 47-54
5. Vargas Cullel, J. (2012). Avanzando en el estudio de la estatalidad de América Central: metodología y algunos hallazgos ilustrativos. *Universidad Católica de Chile, Revista de Ciencias Políticas*, 33, 3, 703-721.
6. Lora, E., Ed. 2007. *The State of State Reform in Latin America*. Washington DC: Inter American Development Bank - Stanford University Press. 2007. 474 p.
7. Григонис Э.П. Механизм государства (теоретико-правовой аспект). автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01. СПб., 2000. С. 16
8. Харченко Н. П. Поняття механізму держави, наукові пошуки теоретико-правової дефініції. Вчені записки Таврійського національного університету ім. В. І. Вернадського. Том 20 (59). 2007. № 2. С. 287-293.
9. Рабінович П.М. Основи загальної теорії держави та права: навч. посіб. Вид. 5-те, зі змін. К.:Атіка, 2001. 176 с.
10. Теория государства и права / под ред. В.К. Бабаева. М.: Юристъ, 2002. 592 с
11. Ракул О.В. Теоретичні засади удосконалення діяльності державного апарату України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. К., 2010. 17 с.
12. Волинка К.Г. Теорія держави і права: навч. посіб. К.: МАУП, 2003. 240 с.
13. Черноголовкин Н.В. Теория функций социалистического государства. М.: Юрид. лит-ра, 1970. 215 с.

14. Конституція України: Конституція, Закон від 28.06.1996 №254к/96-ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show>

15. Мельничук С.М. Правові форми реалізації функцій сучасної держави Україна. дис. ... д. юрид. наук: 12.00.01., Київ, 2019. 478 с.

16. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014р. №1698-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 47. С. 2051.

Svitlana Melnychuk Doctor of Law, Ph.D. in Law, Professor Department of Public and Private law, Precarpathian Faculty (Ivano-Frankivsk) of National Academy of Internal Affairs.

FORMATION OF THE MECHANISM OF THE MODERN STATE UKRAINE: PROBLEMS AND PROSPECTS

The article deals with problematic issues related to the formation of the state mechanism. The purpose of the article is to clarify the problematic issues of forming the mechanism of the state. To achieve this, the understanding of the mechanism of the state is clarified; the correlation of the mechanism of the state with its tasks and functions is revealed; the construction of formation of the mechanism of the state is formed. The methodological basis of scientific work were philosophical, general scientific conceptual approaches, as well as approaches and methods that are inherent in modern legal science and were in demand by the subject of research.

In the course of the research the understanding of the concept of the mechanism

of the state in legal science is analyzed and generalized. It was found that the state apparatus correlates with the mechanism of the state as a part and as a whole. There is a direct relationship between the mechanism of the state and the tasks and functions of the state. The formation of the mechanism of the state is associated with the need to determine the main tasks of the state, the main parameters of which are fixed in the constitutions and other laws. It was found that the tasks determine the content of issues that need to be addressed, and the functions - the most appropriate amount of state activity to address them. Functions are a category of system analysis, which allows to form the most appropriate design for the formation of the mechanism of the state. At the heart of this construction is the understanding of the modern state of Ukraine (as a social public institution that ensures the integrity, governance and development of society in the implementation of its functions), the goal that determines the tasks of the modern state of Ukraine. Tasks determine the functions of the modern state of Ukraine - the most appropriate amount of state activity aimed at solving its problems. Their implementation is entrusted to the authorized entities, the legitimate actual activity of which is aimed at solving the problems of the modern state of Ukraine.

Key words: modern state Ukraine, mechanism of the state, apparatus of the state, tasks of the modern state Ukraine, functions of the modern state Ukraine, constitutional model of the state.