

### § 1. Публічна влада

Влада як вид соціальної взаємодії та її генеза мають антропологічне підґрунтя, оскільки зумовлені природою людей, спільноти яких потребують організованого співіснування, комунікації заради виживання, яке є неможливим в умовах особистої ізоляції та суспільного безладдя.

Осмислення феномену влади відоме ранній політичній історії. Давньогрецьке «архе» (влада) трактувало її як першопричину. За Арістотелем влада – вольове відношення між людьми, що забезпечує цілісність суспільства, яке кориться єдиній волі<sup>1</sup>, в «Діалогах» Платона вона – розумна сила, яка утримує цілісність світу, для Г. В. Ф. Гегеля – це архетип влади Господаря, у Ф. Ніцше – це воля до самоствердження<sup>2</sup>. Владу аналізували в релігійних та наукових дискурсах Н. Макіавеллі, Ж. Боден, Т. Гоббс, Дж. Локк, Ж.-Ж. Руссо. Осмислення влади відбивало її сутність у схемі підпорядкування між суб'єктом, що панує, та об'єктом, змушуючи його робити те, що той зробив би іншим чином (М. Вебер).

Людська природа влади виявляється в міжособистісній взаємодії в межах спільноти в додержавному і державному суспільстві в певних формах, способах та ресурсах її здійснення з метою *організації усталеного порядку*. Уявлення про владу традиційно ототожнюють її з «примусом» чи «управлінням». Наукова думка вивчала владу в *таких концепціях: теологічній, антропологічній, психологічній, поведінковій (біхевіористський), комунікативній та ін.*

**Влада** – це соціально значуще відношення, в якому владний суб'єкт здійснює вплив на людську поведінку, використовуючи різні засоби (волю, насильство, закони та ін.) для підпорядкування волі підвладних своїм велінням.

Влада є: *видом взаємодії, генерується у людському світі природою людей і властива їх спільності; виявляється як у дополітичній, так і в*

<sup>1</sup> Арістотель. Сочинення : в 4 т. М., 1984. Т. 4. С. 376–380.

<sup>2</sup> Ніцше Ф. Воля к власти : пер. с нем. Москва : Культурная революция, 2005.

політичній (державній), громадській та інших *формах*; спирається на *нормативне підґрунтя*; втілюється в формі владних *відносин* між суб'єктами; впорядковує спільноти задля забезпечення цілісності і безпеки; є *свідомо-вольовою* взаємодією, коли владний суб'єкт скеровує волю реципієнтів на дотримання поведінкової норми; здійснюється владними *інститутами* (установами), пов'язаними із застосуванням *спеціальних засобів*, зокрема – заходів *примусу*.

*Публічна влада* є проявом влади, яка діє в межах спільнот людей і території з метою їх збереження і розвитку, реалізується інститутами (особами) щодо різних соціальних груп – носіїв певних потреб, інтересів, ціннісних уявлень.

Її головне призначення полягає у виконанні функції «загальних справ», чим вона відрізняється від влади *особистої* чи *корпоративної*. *Публічна влада* в асиметричному суспільстві здійснюється у сфері політичних відносин (універсальна влада держави), оскільки пов'язана із запитом суспільства на узгодження суспільних інтересів, розв'язання конфліктів, управлінські послуги та ін.

*Юриспруденція* досліджує правові форми і способи організації, процедури здійснення, межі здійснення публічної влади, статус її джерел та суб'єктів (народ, державні органи та ін.). У полі зору правознавства – легальні й легітимні підстави організації та функціонування влади *державної*, феномен перевищення владних повноважень та зловживання ними.

Публічна влада виникає і функціонує саме як форма прояву *природного права* людини. Фіксація публічної влади в конституціях сучасних держав не скасовує і не заперечує її природно-правових підстав, а юридично забезпечує їх: принцип народного суверенітету, форми здійснення народовладдя, право брати участь в управлінні державою тощо.

Публічна влада та інтереси суспільства в політико-правовій сфері виявляються у двох типах їх взаємодії: силовому (від деспотизму до сучасного тоталітаризму) та *правовому* (державність). Функціонування демократичної публічної влади спрямоване передусім на забезпечення прав і свобод людини і громадянина, консолідацію суспільства, в чому полягає її публічний інтерес.

До *суб'єктів* (форм організації) публічної влади за юридичною підставою її здійснення та типом спільності належать: *народ, держава*,

*населення певного регіону (грумада), органи місцевого самоврядування, виборчий корпус, громадські об'єднання та ін. Рівнями публічної влади є, відповідно, загальнодержавна влада і публічна місцева влада.*

На рівні адміністративно-територіальних утворень функціонує публічна влада громади як система створюваних нею інститутів – органів місцевого самоврядування з прийняття рішень щодо громади. Органи місцевого самоврядування є *суб'єктами владних повноважень*, які виконують *владні управлінські функції – нормотворчу, дозвільну, реєстраційну, розпорядчу.*

На тому ж рівні функціонують й інші інститути публічної влади – *органи територіального громадського самоврядування* як форми самоорганізації громадян за місцем їх проживання для здійснення власних ініціатив з питань місцевого значення. На всіх названих рівнях може здійснюватися і *публічна влада громадських об'єднань* (на рівні партій, рухів, союзів та ін.) з метою забезпечення громадянам їх конституційних прав на участь в управлінні суспільними і державними справами.

## ■ § 2. Державна влада

Розпад первісної громади виокремлює публічну владу, яка трансформується в політичну форму – утворює суб'єкт, який монополює силу, спираючись на примус, має змогу організувати суспільні відносини в правових формах. Останнє є прерогативою *державної влади*, яка унаслідок цього здійснює нормотворчу та виконавчу діяльність, охорону правопорядку.

Особливості первісної влади засвідчують, що вона виражала інтереси усієї спільноти, члени якої були з'єднані кровною спорідненістю. Вона не мала професійного апарату управління та застосовувала як нормативна основа звичаї. Згодом влада набула *політичного* характеру, оскільки суспільство диференціювалося за груповими потребами та інтересами, для узгодження та впорядкування яких влада впровадила політичне управління, своєрідне за змістом, формами, методами та новим статусом суб'єктів. *Політична природа* такої влади означає, що вона набуває відносної незалежності від інших видів соціальної активності в управлінні суспільством – вона ізольована від суспільства, підноситься над суспільством.

Державна влада має такі особливі *ознаки*.

1. *Публічна* природа. Публічність полягає у здатності влади розв'язувати проблеми суспільства, консолідувати його, задовольняючи загальносоціальні потреби та інтереси, шляхом забезпечення і захисту прав і свобод людини.

2. Є *офіційною* і здійснюється юридично регламентованою діяльністю владних інститутів.

3. Має юридичне *верховенство* і забезпечує формування і підтримку єдиного правопорядку в суспільстві.

4. Оцінюється за показниками її *легітимності* – суспільному визнанню її створення та функціонування справедливим та законним, що стимулює громадян діяти відповідно до закону. За М. Вебером легітимація державної влади може бути *традиційною*, пов'язаною зі звичаями, релігією, залежністю – особистою, племінною або становою; *харизматичною*, що обумовлена винятковими якостями особистостей (від грець. *charisma* – божественний дар, милість) і *раціональною*, що оснований на розсуді: населення підтримує або відкидає державну владу, виходячи з власної її оцінки та вміння влади корегувати власну діяльність під впливом аргументів населення та опонентів.

5. Має відповідати вимогам *легальності*, тобто бути юридично обґрунтованою законами, правомірною за правовими підставами створення державної влади, її організації та процедурами функціонування. Юридично обґрунтованими повинні бути: а) її походження (напр., влада нелегальна, якщо вона узурпована, захоплена, або нею незаконно привласнені повноваження); б) її організація, що має бути конституційно встановлена і унеможливлена без участі народу в формах виборів, референдумів, представницьких органів; в) повноваження інститутів державної влади та її компетенція; г) межа втручання в приватне життя та підстави обмеження прав громадян; д) форми і методи її здійснення (вони повинні виключати сваволю, масові репресії, переслідування громадян за їхні переконання).

6. Є юридично *структурованою* (*інституалізованою*), створює і спирається на систему функціонуючих владних інститутів.

Особливість відокремленої державної влади, з одного боку, свідчить про її «політичність», проте, з іншого – *не будь-яка політична влада володіє усіма ознаками влади державної*. Категорії «політична влада» і «державна влада» багато в чому однорядкові, однорідні, але

не тотожні та співвідносяться як загальне й особливе. Вони не протиставляються, бо перша існує і реалізується в рамках всієї політичної системи суспільства і практично всіма її суб'єктами, а сфера її реалізації може виходити за межі окремої держави і здійснюється в міждержавних відносинах (міжнародна політика). Водночас держава є центральним елементом політичної системи будь-якого суспільства.

Наука розмежовує ці поняття таким чином: не кожна політична влада є державною, хоча будь-яка державна влада має політичний характер. Державна влада сучасних демократичних держав виконує арбітражну роль у суспільстві, лише вона офіційно представляє суспільство та володіє верховенством і незалежністю (суверенітетом), уповноважена від його імені легально застосовувати легітимний примус.

### ■ § 3. Правові обмеження влади

Ідея демократичної влади вбачає її ключовими елементами свободу людини, утвердження та повне забезпечення її прав, якими влада має бути скерованою та «зв'язаною», обмеженою правовими кордонами. Проте остання виявляє суперечливу тенденцію: як чинник організації суспільства, вона, досягнувши певного критичного стану, може перетворитися на руйнівну самодостатню силу, яка прагне до необмеженого росту.

Аналіз обмежень державної влади йде від Арістотеля. Батько політичного лібералізму Дж. Локк у праці «Два трактати про правління» (1689) вказує на *межі* державної влади: *правові* (закони, однакові для всіх); *соціальні* (загальне благо); *майнові* (податки на власність за згодою народу); *організаційно-політичні* (неможливість віддати законодавчу владу будь-кому іншому, крім тих, кому її довірив народ). Цицерон вважав первинним *природне право*, що відповідає справедливості, суспільному ладу, звичаям, а вже потім з'являються держава і писаний закон.

*Концепція* обмеження державної влади інститутами суспільства, яке формується у XVIII ст., виявилася в ідеях *мінімальної держави*, невтручання та «негативної» свободи у взаємодії держави, суспільства і особистості. Критерій державної присутності в сфері свободи означив

німецький філософ В. Гумбольдт: «будь-яке прагнення держави втручатися в приватні справи громадян, якщо ці справи безпосередньо не порушують права інших, неприйнятне»<sup>1</sup>. Французький політик і дослідник XIX ст. А. Токвіль наголошував на небезпеці монополізації державної влади і для її стримування пропонував реалізацію принципу поділу влади в політичній сфері і розвиток громадських асоціацій<sup>2</sup>.

Ідея обмеження влади втілюється як ґрунтовний принцип правової держави, концепція якої в різних модифікаціях неоднаково розв'язує проблему правової пов'язаності влади. Типи праворозуміння та співвідношення права і закону, позначилися в двох її напрямках: концепція «держави законності», де держава самообмежується створеним нею ж законом, а право виконує лише функціонально-службову роль, впорядковує і легалізує діяльність державних інститутів; *природно-правова концепція*, що виходить з об'єктивних меж державної влади в умовах правління права та первинності природного права, невідчужуваності прав людини, які є критеріями позитивного права (закону), і обмежувачами свавілля інститутів публічної влади.

Підґрунтям обмежень державної влади є доктрина *конституціоналізму*, яка юридично обмежує владу та є повною протилежністю свавільному державному правлінню. Конституціоналізм мотивується довірою до конституційних засобів встановлення державних обмежень<sup>3</sup>. Сенс конституціоналізму в європейській правовій традиції полягає не у кількості створених державою норм, а в достатності *конституційних обмежень державної влади*, зокрема, в юридичному закріпленні принципів природного права та обов'язків влади щодо їх забезпечення.

Правові *межі* органів влади, посадових осіб, державних службовців та їх діяльності – це законодавчо визначені вимоги до процедур та умов їх створення, правового статусу, змісту повноважень та компетенції, функціонування та підстав відповідальності, які передбачають застосування засобів та прийомів спеціально-дозвільного публічно-правового типу регулювання («дозволено те, що прямо передбачено законом»).

<sup>1</sup> Гумбольдт В. К. Опыт установления пределов государственной деятельности. Санкт-Петербург : Типо-Литограф. «Евг. Тиле преемн.», 1908.

<sup>2</sup> Токвиль Алексис де. Демократия в Америке. Москва : Прогресс, 1992.

<sup>3</sup> Barendt, E; (2004) Constitutional Fundamentals: Fundamental Principles. In: Feldman, D, (ed.) English Public Law. (pp. 3–43). Oxford University Press : Oxford.

Виокремлюють такі види правових обмежень влади: *за ступенем спільності* – прості (заборона, позитивне зобов'язання) і комплексні (врегулювання конфлікту інтересів, механізм поділу влади); *за характером поведінки владного суб'єкта* – активні (обов'язок, вимога) і пасивні (заборона, обмеження); *за галузевою належністю* – конституційні, адміністративні, кримінальні та ін.; *за сферою реалізації* – міждержавні і внутрішньодержавні; *за змістом* – матеріальні (штраф), морально-правові (догана) і організаційні (звільнення з посади); *за об'єктом впливу* – загальні (поширені на усіх суб'єктів влади), спеціальні (передбачені для певних посад) та індивідуальні (обмеження для конкретної особи).

Визначальним у цій царині є принцип *верховенства права*, закріплений у міжнародних правових документах, конституціях та інших законодавчих актах, який забезпечує стабільність конституційного ладу, виходячи з ключової ідеї організації та функціонування органів влади в правових межах та захисту невід'ємних прав людини.

Отже, визначальними факторами обмеження державної влади є такі.

1. *Права людини*, які передбачають такі критерії та вимоги обмежень: правові (юридичне самообмеження державної влади в її відносинах з особистістю); ціннісні (етичні) вимоги до суб'єктів влади; її зв'язаність універсальними стандартами міжнародних угод; соціокультурні (вплив традицій, правосвідомості, менталітету на діяльність державної влади). Зміст прав людини як обмежувального чинника системно впливає на нормотворчу, правозастосовну, інтерпретаційну, контрольну та інші напрями державної діяльності.

2. Механізм *юридичної відповідальності* у сфері реалізації влади та її обмежувальний потенціал. Створення владою правових норм означає й узяття на себе відповідальності. Інститут юридичної відповідальності держави – результат юридичного обмеження державної влади, яка здійснює правовідновну (компенсаційну) функцію. Публічне право визнає відповідальними суб'єктів влади через заподіяння ними шкоди приватній особі в результаті здійснення публічно-владних повноважень її органами. У приватному праві – це відповідальність держави за невиконання (неналежне виконання) зобов'язань.

3. *Громадянське суспільство* як зовнішній до інститутів влади фактор її обмеження. Воно створює умови легітимності державної

влади і функціонує у правових формах прямої демократії, а також опосередковано – через систему представництва. Державна влада делегує недержавним інституціям деякі права в нормотворчій, правозастосовній та контрольній сферах (наприклад, громадські ради при органах виконавчої влади).

4. *Контрольні механізми.* Обмеження державної влади виявляється в контролі діяльності її суб'єктів, як усередині апарату держави, так і ззовні, з боку суспільства. Правові форми контролю попереджають зловживання влади повноваженнями. Контроль як правовий інструмент у механізмі обмеження державної влади обумовлений принципом підконтрольності влади, а його елементами є юридично оформлені *інститути, норми, функції, процедури* контролю.

5. *Глобалізаційний вплив,* за умов якого критерії правових обмежень визначаються нормами і принципами міжнародного права, які відбиті в Статуті ООН, Загальній декларації прав людини, конвенціях та інших міжнародних договорах, у визнанні юрисдикції міжнародних суб'єктів – ЄСПЛ, Суду ЄС тощо.

## ■ § 4. Право і примус

Примус є невід'ємним елементом влади, його сутність виявляється у фізичному та психічному обмежувальному впливі на особу незалежно від її згоди з метою корекції її поведінки у відповідності до вимог суб'єкта, який здійснює такий вплив. Його застосування тривалий час асоціювалися з деспотичним правлінням, натомість влада в сучасному суспільстві концентрує свою діяльність на конструктивних методах організації.

Примус не суперечить принципам правової організації державної влади, оскільки: влада отримує функцію примусу на правових підставах, встановлюючи його форми та межі в юридично визначених статусах її суб'єктів; право втілює консенсус та волю суспільства, чим забезпечує необхідність і справедливість державного примусу в нормативно визначеному режимі; примус є суспільно запитаним, позаяк є засобом подолання гострих соціальних конфліктів; правове обмеження влади створює умови її легітимності – підтримки суспільством правомірності державних рішень та добровільного підпорядкування.



З принципу правового обмеження державної влади випливає, що її примусова функція може мати виключно правовий характер, тобто здійснюватися на правових підставах і в правових формах. Відповідно державно-правовий примус втілює регулятивний потенціал права та забезпечує його вольовий зміст, обумовлений нормативністю права, викликаний потребою забезпечення обов'язковості правових вимог примусовим потенціалом. Основною метою застосування державно-правового примусу є охорона прав і законних інтересів особистості, суспільства і держави, а в межах правового простору – підтримання системи правопорядку.

Примус у сучасному сенсі є легітимним лише за умов дотримання владою правових вимог та визнання його необхідності для захисту прав і свобод людини. Тому єдиною формою легітимного примусу виступає саме державно-правовий, підстави та міру застосування виду якого передбачено правовими принципами і нормами, міжнародними правовими стандартами.

*Державно-правовий примус – це регламентований правом вплив уповноважених державних органів на поведінку суб'єктів шляхом юридичного обмеження їх прав і свобод з метою виконання ними вимог правових норм.*

*Особливостями державно-правового примусу є такі:*

1. Підставою його застосування є факти вчинення або загроз вчинення правопорушень чи виникнення інших небажаних для суспільства аномалій.
2. Він є способом вольового впливу на свідомість, волю та поведінку суб'єкта; передбачає вживання до осіб обмежень їх прав і свобод (майнових, особистих).
3. Здійснюється уповноваженими державою суб'єктами.
4. Його метою є захист прав суб'єктів приватного та публічного права.

Державний примус вживається з метою припинення протиправних вчинків, поновлення порушених прав, задоволення суспільних потреб та покарання правопорушників. Примус застосовує фізичний вплив (арешт, затримання) для зобов'язаних осіб на випадок відмови від добровільного виконання ними обов'язків чи дотримання заборон та здійснюється в межах повноважень владного суб'єкта та за визначеною законом процедурою застосування правових санкцій (наприклад, процесуальне право).

Своєрідність цілей та підстав застосування заходів примусу визначили критерії його розподілу на види: *за сферою правового регулювання* – кримінально-правовий, адміністративного-правовий, процесуально-правовий та ін.); *за змістом і спрямованістю правових обмежень* (фізичний, майновий, організаційний та ін.); *за суб'єктами застосування* – примус судовий, позасудовий; *за підставами застосування* (попереджувальні, превентивні заходи, припинення правопорушень, відновлення порушених прав, юридична відповідальність як каральний захід внаслідок правопорушення); *за колом суб'єктів*, на який виявляється владний вплив – поділ державно-примусового впливу на загальний (нормативний, який здійснюється щодо необмеженого кола осіб за допомогою видання правових актів, що встановлюють охоронні норми права) і спеціальний (казуальний, де примусовий вплив здійснюється щодо конкретного особи).

Завдяки використанню державно-правового примусу забезпечується ефективність:

– *заходів запобіжного впливу*, які мають на меті попередження правопорушень або надзвичайних подій, коли існує ймовірність заподіяння суспільству істотної шкоди (наприклад, адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі, оголошення карантину під час епідемії);

– *заходів правового захисту* (правовідновних заходів), які застосовуються до суб'єкта, який не виконав свої обов'язки, з метою відновлення правового становища особи, права якої порушено (наприклад, примусове вилучення майна із чужого незаконного володіння, позбавлення батьківських прав);

– *заходів припинення правопорушень*;

– *заходів юридичної відповідальності*, які застосовуються за вчинені правопорушення.

## ■ § 5. Правопорядок

Правопорядок відображає ціннісну установку суспільства щодо створення раціонального способу його організації, стабілізації і розвитку, узгодження інтересів індивідів і соціуму на засадах загальних правил поведінки, розв'язання соціальних конфліктів правовими засо-

бами. В європейській правовій науці правопорядок (legal order) розуміють як сукупність правових норм, фактично ототожнюючи його з системою права.

Виходячи з такого розуміння, розрізняють два аспекти правопорядку: як наслідок діяльності держави (*офіційний правопорядок*) і як результат діяльності людей, спрямованої на встановлення правових зв'язків (*цивільний правопорядок*), відтворення якого відбувається за рахунок правомірної активності суб'єктів права. У цьому контексті правопорядок у сучасній державі має тенденцію усе меншою мірою спиратися на використання силових ресурсів влади.

Офіційний правопорядок спирається на позитивне право, що закріплює державні інтереси і представляє їх в якості загальної волі. *Цивільний* правопорядок складається, з одного боку, внаслідок реакції на офіційний правопорядок, як результат законослухняною поведінки людей, а з іншого – внаслідок масової правової практики конкретних суб'єктів, які керовані звичайними уявленнями про права, обов'язки та відповідальність.

Правапорядок має властивості, які свідчать про його:

а) об'єктивну та суб'єктивну обумовленість, оскільки стан узгодженості поведінки в правовій сфері визначається як об'єктивним існуванням права, так і суб'єктивним ставленням до нього суб'єкта, його мотивами, правовою культурою;

б) сформованість, тобто належну форму об'єктивно необхідної організації суспільного життя, яка забезпечує його стабільність та стійкий розвиток;

в) обумовленість правовою свідомістю: доктринами, які знаходять відображення в принципах права, уявленням про справедливість та повсякденним відношенням до права з боку громадян;

г) антропоцентричність та обґрунтованість правами людини, бо саме заради людини з її прагненнями до справедливості існує право, яке генерує створення та збереження правопорядку;

д) поширеність в усіх придатних для правового регулювання відносинах – економічних, соціальних, політичних та ін.;

е) забезпеченість поєднанням соціальних та спеціально-юридичних засобів, внаслідок того, що генеза правопорядку відбувається одночасно в соціокультурній та нормативній площині;

є) гарантованість державною владою, різними методами її впливу – примусом, переконанням, заохоченням.

Структура правопорядку віддзеркалює правову структуру суспільства – *статичну* – інститути суспільства, які мають правове оформлення (держава, його органи, недержавні установи, об'єднання громадян та ін.) та *динамічну* – правові відносини (нормотворчий процес, реєстраційна та установча діяльність, виборчі процедури, управлінська (адміністративна) діяльність, надання адміністративних послуг, виконання договірних зобов'язань і т. ін.

## Завдання

1. Назвіть спільні риси та відмінності понять «публічна та державна» влади.
2. Поясніть ідейні витoki та основні теорії обмеження державної влади.
3. У чому полягає роль права в обмеженні державної влади?
4. Прокоментуйте зміст понять «легальність» та «легітимність» державної влади.
5. Проаналізуйте підстави застосування заходів державного примусу.
6. Поясніть відмінності правопорядку в тоталітарній та демократичній державі.

## Рекомендована література

1. Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского. Москва : Мысль, 2001. 240 с.
2. Гомеров И. Н. Государство и государственная власть: предпосылки, особенности, структура. Москва : ЮКЭА, 2002. 830 с.
3. Гончаров В. В., Ковалева Л. И. Власть как социально-философская и правовая категория: институционально-политический анализ. *Социодинамика*. 2016. №9. С. 86–102.
4. Котуков О. А. Генезис наукових ідей щодо обмеження публічної влади. *Актуальні проблеми державного управління*. 2016. № 2 (50). С. 1–8.
5. Локк Дж. Два трактата о правлении. Москва : Канон, 2009. 400 с.

6. Словська Є. Правові обмеження функціонування державної влади в контексті захисту національної безпеки. *Право та державне управління*. 2015. № 1 (18). С. 40–46.
7. Цуркан-Сайфуліна Ю. В. Інтерпретації влади і права у німецькій класичній філософії. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки*. 2016. Вип. 2, т. 3. С. 142–146.

### § 1. Держава як правова організація влади

На початку XXI ст. на політичній карті світу налічувалося близько 200 держав, понад 190 з яких були членами ООН. Пошук загального поняття держави ускладнюється багатогранністю її історичних типів, що існували в різні часи та на різних континентах: від найбільш архаїчного потестарного устрою до сучасного феномену «національної державності» та новітніх форм міждержавних об'єднань. Процеси державотворення спричинили формування різноманітних форм державності, які не завжди вписуються в їх класичні типи, виникають своєрідні «неправильні форми держави», нові функції держави, специфічні різновиди державних органів та установ тощо.

Для позначення конкретних форм спільної життєдіяльності людей використовувались різноманітні терміни, які акцентували на певних їх характеристиках, – «царство», «поліс», «цивітас», «ленд», «республіка», «імперія», «монархія» тощо. Зокрема, «поліс», як специфічний термін для позначення античної державності означав водночас і державу, і суспільство. Лише наприкінці XV ст. засновник політичної науки Нового часу Н. Макіавеллі (1469–1527) запровадив поняття «*stato*» (від лат. *status*) для визначення поняття держави незалежно від її конкретних форм та типів, яке сьогодні стало загально-визнаним і найчастіше використовується при характеристиці сучасних держав.

Починаючи з часів буржуазних революцій XVII–XIX ст. державність унаслідок відокремлення сфери матеріального виробництва від політичної влади, що зумовило формування *громадянського суспільства*, виступає найважливішим важелем влади та управління в загальнонаціональному масштабі, який покликаний забезпечувати функціонування та сталий розвиток суспільства. Водночас програмні політико-правові документи цих революцій акцентували, що люди створюють державу *для забезпечення своїх невід'ємних прав* і можуть змінювати уряди, які їх порушують.

*Політичного характеру* організація державної влади набуває внаслідок соціальної стратифікації на засадах багатоманітності, що передбачає необхідність акумуляції політичними партіями панівних суспільних настроїв та очікувань, конкуренцію політичних сил за здобуття більшості депутатських мандатів у складі представницьких органів, їх можливість впливати шляхом ухвалення законів та інших правових актів на визначення та реалізацію державної політики, брати участь у формуванні уряду та контролювати його діяльність.

Сучасне суспільство не може існувати поза межами державності, яка організує його в цілісність, забезпечує життєдіяльність та розвиток як з точки зору внутрішніх потреб, так і з позицій міжнародного співробітництва. У більш широкому соціальному контексті державність тісно пов'язана з такими явищами, як цивілізація та порядок (правопорядок).

*Держава* – універсальна організація влади, яка об'єднує населення на засадах громадянства, здійснюється за посередництвом апарату управління шляхом ухвалення і реалізації законів та інших правових актів задля забезпечення стійкого розвитку суспільства, захисту прав людини і громадянина.

Визнаним у науці є класичний підхід до розуміння змісту такого складного явища, як держава, який пов'язує наявність або відсутність державності із сумою трьох елементів (чинників) – територією, населенням та владою.

*По-перше* – як країна. Держава займає певну територію, обмежену державними кордонами. Територіальний принцип організації відрізняє державу як від первісної громади, що формувалася на основі кровно-споріднених зв'язків, так і від інших соціальних організацій – громадських, професійних, релігійних тощо, які утворюються за інтересами, уподобаннями, віруваннями та ін. Кожна держава характеризується цілісністю своєї території та територіальним устроєм, що включає певні територіальні утворення – області, провінції, землі тощо, які можуть мати різний рівень адміністративної чи політичної автономії. У такому розумінні держава виступає передовсім у зовнішніх відносинах як суб'єкт міжнародного права – укладає міжнародні договори, бере участь у роботі міжнародних організацій, засновує посольства, консульства та інші представництва.

*По-друге* – як народ. Держава об'єднує населення на засадах громадянства чи підданства. Об'єднуючим принципом тут виступає на-

родний суверенітет, за якого саме народ визнається носієм суверенітету та єдиним джерелом влади. У такому сенсі народ утворює суверенну державу задля забезпечення свого розвитку та захисту, набуває у такий спосіб якості політичної нації. При цьому важливо підкреслити, що народ має розглядатися як така цілісність, яка складається із конкретних індивідів з їх життєвими прагненнями, які мають невід’ємні людські права та спільні (загальні) інтереси. У державі індивід набуває статусу громадянина, що передбачає його сталий правовий зв’язок із державою. Громадянин набуває повного обсягу прав і має виконувати обов’язки, передбачені законодавством. Іноземці, які проживають на території держави, позбавляються деяких із цих прав і обов’язків (права обирати і бути обраним, обов’язку нести військову службу та ін.).

*По-третє – як влада.* Влада є стрижнем існування будь якої держави, усі інші характеристики державності так чи інакше пов’язані з її функціонуванням. Державна влада має публічний характер: поширюється на всю територію держави, здійснюється стосовно громадян та інших осіб, що перебувають в її межах. Від імені державної влади ухвалюються закони та інші правові акти, які мають загальнообов’язковий характер, щодо виконання яких складаються відносини управління та підпорядкування. На державу як на організацію влади покладається відповідальність за підтримання правопорядку.

Узагальнюючи наведені характеристики, *ознаками держави* є те, що вона:

1) є *універсальною організацією*, яка: має загальний масштаб дії, об’єднує населення на основі громадянства – юридичної властивості осіб, що виказує їх правовий зв’язок з державою, а зміст визначається конституційними законами. Громадянин має права на державне заступництво і захист та обов’язки дотримання вимог державно-владних правових приписів (законів);

2) *володіє суверенітетом*, який полягає в її верховенстві щодо будь-якої іншої влади всередині країни та незалежності у зовнішніх відносинах;

3) є *інституціональною організацією влади*. Органи державної влади складають державний апарат, який функціонує за посередництвом підготовлених для управлінської діяльності фахівців (державних службовців), утримується за рахунок податків і зборів. Вона є єдиним



*інститутом*, який уповноважений *офіційно представляти суспільство*, передумовою якого є право народу, як суб'єкта публічної влади, надавати їй офіційної форми та делегувати повноваження її інститутам;

4) *існує в межах власної території*, організація якої юридично визначається конституціями держав та визнанням державних кордонів у міжнародно-правових документах (Статуті ООН та ін.). Держава визначає територіальний устрій, правовий статус її частин та відносини між ними;

5) утворює на правових підставах *апарат управління* – систему органів влади, які складаються з професіоналів-управлінців, що *утримуються за рахунок бюджету*. Їх функції, принципи організації та межі діяльності, компетенція, порядок створення, підзвітність, етико-правові вимоги та підстави правової відповідальності встановлені правовими актами. У цьому сенсі видатний німецьких соціолог М. Вебер називав корпус державних службовців «правовим персоналом» суспільства;

6) *є правовою організацією публічної влади*. Суспільство генерує власні правові засади, правову систему, відтворює правовий простір за допомогою ресурсів держави, яка і видає закони та підзаконні акти, і організовує та забезпечує їх виконання, побудова та діяльність інститутів якої здійснюються легально – на ґрунті національних та міжнародних правових джерел, та знаходяться під юридичним контролем суспільства. Ці зв'язки виявляються у правових формах здійснення державних функцій – нормотворчій, правозастосовній та ін.;

7) користується правом *забезпечувати* виконання обов'язкових юридичних правил, застосовуючи легітимний примус, та задіює для цього апарат державного примусу, юридично визначаючи: систему примусових інститутів – органів, установ, їх юридичні повноваження; зміст нормативно-правових актів, щодо підстав, процедур та територіальних меж застосування примусових заходів. Діяльність примусових інститутів має відповідати вимогам їх контрольованості.

## ■ § 2. Державний суверенітет

Політико-правова думка визнає суверенітет вирішальною ознакою держави. Його тлумачили Н. Макіавеллі, Ж. Боден, Т. Гоббс та ін. вчені.

Принцип державного суверенітету отримав загальне визнання в Європі після Вестфальського миру 1648 р.

Суверенітет держави походить від повновладдя народу, належить їй як єдиному політичному суб'єкту, а не окремим органам. Суверенітет передбачає принципову *єдність* державної влади; затверджує обов'язковість її рішень у межах території і екстериторіальності та прерогативу визнавати юридично нікчемними акти інших суб'єктів суспільної влади.

Суверенітет держави як юридична властивість влади у будь-якій країні не залежить від чисельності її населення, розміру її території, форми правління та устрою. Припис щодо поширення суверенітету України на всю її територію закріплений у ст. 2 Конституції України, безумовне *визнання* суверенітету держав є головним принципом міжнародного права (Статут ООН).

Держава втілює вищу владу в межах своїх кордонів, відбиваючи *внутрішню сторону суверенітету*, що означає: її можливості діяти самостійно та її верховенство стосовно інших організацій у суспільстві, монопольне право на законотворення (законодавчий суверенітет), управління і юрисдикцію. *Зовнішній прояв суверенітету* держави розкриває її незалежність і рівноправність у відносинах з іншими суб'єктами міжнародного права, невтручання у внутрішньодержавні справи.

Слід підкреслити, що суверенітет – це не проста сукупність повноважень, а невід'ємна ознака державної влади та приналежність держави. В держави немає іншої суверенної влади, яка могла б привласнити вищі функції з установалення засобів і форм внутрішньої і зовнішньої політики держави.

***Державний суверенітет*** – це зумовлена народовладдям політико-правова властивість державної влади, що полягає в її верховенстві стосовно будь-якої іншої влади всередині країни та незалежності у зовнішніх відносинах.

Сутність державного суверенітету виявляється в його змістовних ознаках.

1. *Верховенство* (прерогатива) влади – відсутність іншої більш високої публічної влади на території країни. Державна влада може визнати протиправними дії будь-якої іншої суспільної влади та скасувати її рішення.

2. Зумовленість *народним суверенітетом*, відповідно до принципу та доктрини народного суверенітету.

3. *Самостійність* – можливість держави самостійно користатися політико-правовою суб'єктністю при прийнятті рішень усередині країни – на підставі норм національного права, і зовні – за умов дотримання міжнародно-правових норм.

4. *Повнота* (універсальність) – поширення державної влади на всі сфери життя суспільства, все населення, недержавні об'єднання в межах її території.

5. *Неподільність* державної влади, як її принципова *єдність*, яка за умов демократичного ладу, функціонально поділена на гілки – законодавчу, виконавчу, судову. Належність органів влади до цих гілок, правові межі здійснення ними владних повноважень та правові принципи взаємодії юридично визначені.

6. *Незалежність* держави у зовнішніх зносинах – можливість самостійного вирішування нею зовнішніх питань при дотриманні норм міжнародного права та поваги суверенітету інших країн.

7. *Рівноправність* у зовнішніх зносинах – дотримання принципу правової рівності держав, їх статутних можливостей користування аналогічними правами, з недопущенням жодних неправових спроб утиску обсягу суверенних прав держави.

8. *Невідчужуваність* – неможливість довільного відчуження або добровільної передачі легітимної (схваленої) і легальної (законної) влади.

Державний суверенітет є її властивістю, яка юридично втілюється в її виняткових *суверенних правах*, що конкретизують зміст суверенітету.

Суверенні права конкретизують юридично його зміст у правах: війни і миру, видавати закони, створювати державні органи, визначати офіційні символи, встановлювати податки, вступати в міждержавні союзи, призначати своїх представників в інші держави і міжнародні організації. Деякі суверенні права можуть бути делеговані міжнародним організаціям на підставі міжнародних угод (ООН, ЄС, РС). Наприклад, обмеженням суверенних прав держав є заборона застосовувати силу проти інших держав, за винятком права на самооборону, або за умов отримання повноважень з боку Ради безпеки ООН.

На суверенітет впливають міжнародні відносини, розширення світової гуманітарної сфери, від яких неможливо відсторонити жодну державу. Змога управляти внутрішніми справами, оминаючи співучасть держав, не гарантує безпеку в умовах зростання міжнародної злочинності та масових порушень прав людини. Проте за будь-яких умов суверенітет зберігає обов'язки держави стосовно народу.

На тлі обмежень та зменшення міри самостійності держав їх суверенітет адаптується до сучасних реалій: держави *добровільно делегують* повноваження світовим, регіональним наднаціональним структурам та міжнародним організаціям, що розширює сферу дії права міжнародних об'єднань, наприклад ЄС. Якщо *часткове обмеження* суверенітету є виразом юридично оформленої волі на це самої держави у міжнародній угоді, то воно не є його абсолютною втратою.

### ■ § 3. Форми держави як правові способи її організації

Форма держави є сукупністю правових способів організації державної влади (форма державного правління), її територіального устрою (форма державного устрою) та порядку здійснення (державно-правовий режим).

**Форма державного правління** – елемент форми держави, що відбиває правові способи утворення вищих органів державної влади, співвідношення їх повноважень, політико-юридичні принципи взаємовідносин, форми та ступінь участі населення в їх формуванні. Формами правління є монархія і республіка.

**Монархія** – форма державного правління, вища влада якої належить одній особі – монарху і спадкується представниками правлячої династії за традиціями успадкування. Різновидами монархій є: абсолютні, дуалістичні та парламентські.

*Абсолютна монархія* передбачає необмежену владу монарха, властива європейським державам минулого. У сучасному світі достатньо стійкими є султанат Оман, Саудівська Аравія, Об'єднані Арабські Емірати. Монархії Перського басейну прийняли конституції і створили парламенти, які мають консультативний характер (Бахрейн, Катар,

Кувейт), і залишаються абсолютними. *Дуалістична монархія* поділяє владу між монархом і парламентом. Монарх контролює парламент та має право його розпуску, право вето та видання надзвичайних указів, які замінюють або скасовують закони. Монарх також формує та контролює уряд, підзвітний йому. *Парламентські монархії* є найбільш поширеними у сучасному світі. Монарх є главою держави і виконує представницькі функції, є символом нації, держави, її єдності, гарантом наступності (наприклад, Велика Британія, Японія, Іспанія). Монарх позбавлений права самостійно здійснювати функції глави держави, тому всі акти, які видаються від його імені, готуються виконавчою владою і попередньо схвалюються міністрами (процедура контрасигнації). Головні повноваження має глава уряду (прем'єр-міністр), який обирається парламентом і затверджується монархом.

**Республіка** – це форма правління, за якої вищі представницькі органи державної влади обираються народом на певний строк. Республіканська модель передбачає виборність та строковість повноважень вищих органів державної влади, певний спосіб формування уряду, та форму його відповідальності. Ними є парламентські, президентські і змішані (президентсько-парламентські та парламентсько-президентські) республіки, які вирізняються порядком формування уряду, обсягом повноважень глави держави і парламенту.

*Парламентські* республіки визнають головну роль парламенту, як вищого органу влади, який виконує законодавчу та установчу функції щодо формування уряду (наприклад, Німеччина, Італія, Чехія). Уряд у свою чергу є підконтрольним та підзвітним парламенту. Президент за загальною практикою не обирається безпосередньо народом, виконує представницькі функції і не очолює виконавчу владу. *Президентська* республіка (США, Мексика, Аргентина тощо) характерна позапарламентським способом обрання президента – глави держави, який керує виконавчою владою, формує уряд, відповідальний перед ним. *Змішана* (напівпрезидентська) республіка (Франція, Україна, Польща). Глава держави має деякі повноваження з керівництва виконавчою владою. Президент спільно з парламентом формує уряд, підзвітний та відповідальний перед ними, що вказує на існування двох центрів виконавчої влади: президента та уряду на чолі з прем'єр-міністром. Показовим для цієї моделі є арбітражні повноваження французького президента щодо окремих гілок державної влади.

**Форма державного устрою** – елемент форми держави, який вказує на юридичний спосіб її територіального поділу та розподіл повноважень між центральними і місцевими органами влади.

В унітарній державі територія поділяється на адміністративно-територіальні одиниці (Франція, Польща, Україна), які не мають ознак суверенної державності. На території держави діє єдина система органів влади, система законодавства та судова система. Видами унітарних держав є: *централізовані, відносно децентралізовані та децентралізовані держави* – залежно від розподілу повноважень між центральними та місцевими органами. За юридичним статусом територіальних частин унітарні держави поділяються на: *прості*, територія яких складається тільки з адміністративно-територіальних одиниць – областей, районів, губерній та ін. (Польща, Франція); *складні*, які мають у своєму складі різні форми *автономних* утворень (наприклад, автономії в Іспанії, Автономна Республіка Крим в Україні, автономні райони в Китаї).

*Федеративна* держава – це єдина союзна держава, у складі якої є державні утворення (суб'єкти федерації). Вона об'єднує суб'єкти, які мають юридично визначені суверенні права. Федерації притаманна дворівнева система органів законодавчої, виконавчої, судової влади та дворівнева система законодавства (федеральна та суб'єктів федерації). За способом утворення федерації поділяються на: *договірні* – створюються на підставі державно-правового договору між суб'єктами (наприклад, США, ФРН); *союзні* – утворені на основі трансформації унітарних держав (Бельгія). За характеристикою її суб'єктів вони бувають: *територіальними* – суб'єкти федерації утворюються за територіальним принципом (наприклад, США, Мексика, Бразилія); *національними* – суб'єкти утворюються за етнічною ознакою (колишні Чехословаччина, Югославія); *змішаними*, що ґрунтуються як на територіальних, так і етнічних ознаках (наприклад, Канада).

**Державно-правовий режим** – це сукупність методів та засобів здійснення державної влади. Державно-правові режими залежно від участі громадян у формуванні та здійсненні державної влади поділяються на демократичні, авторитарні й тоталітарні.

*Демократичний* режим – сукупність методів здійснення державної влади, які демонструють активні форми участі народу в формуванні і здійсненні державної влади, правову зв'язаність державної влади, гарантування прав і свобод людини. Рисою демократичного режиму

є участь народу у формуванні та здійсненні державної влади безпосередньо і через своїх представників, доступ громадян до здійснення влади і контролю над нею, гарантованість прав людини. *Авторитарний* режим відрізняється жорстким владним контролем життя суспільства. Влада ж не підконтрольна владі народу, надмірно централізована, не зв'язана правовими процедурами та нехтує правами людини. Прагнення державної влади до абсолютного панування в усіх сферах, передовсім – ідеологічній, політичній, економічній, та масові порушення прав людини є типовими характеристиками *тоталітарних режимів*.

## § 4. Державний апарат

*Державний апарат* – це юридично оформлена система органів різних гілок влади та їх працівників, які використовують спеціальні владні повноваження з реалізації функцій держави в правових формах за допомогою легальних методів.

*Ознаки* державного апарату: 1) створений для реалізації функцій держави; 2) його елементи – функціонально пов'язані органи державної влади; 3) система органів структурно організована та основана на загальних принципах, єдності цілей; 4) правові підстави та порядок створення та функціонування його інститутів юридично закріплені; 5) функціонує на професійній основі як система державної служби; 6) діє в межах юридично закріплених владних повноважень та компетенції; 7) побудований згідно з принципом розподілу влади; 8) функціонує у правових формах з використанням легальних методів.

*Державний орган* – група осіб або одна особа, яка наділена державно-владними повноваженнями та компетенцією для виконання завдань і функцій держави.

Його *ознаки* є такими: формується державою або безпосередньо народом за установчими юридичними процедурами; створюється та функціонує на законних підставах; виконує законодавчо визначені спеціальні функції, які виконуються *від імені держави*<sup>1</sup>; володіє дер-

<sup>1</sup> У статті Комісії міжнародного права ООН встановлено, що діяльність органу держави розглядається як діяння цієї держави, незалежно: від його приналежності до установчої, законодавчої, виконавчої, судової чи ін. влади; від міжнародного або внутрішнього характеру його функцій; від вищого або нижчого положення його в рамках державної організації (ст. 4) (див.: <http://legal.un.org/ilc/reports/2001/russian/chp4.pdf>).

жавно-владними повноваженнями та компетенцію для виконання функцій; видає правові акти (нормативно-правові та індивідуально-правові), обов'язкові для виконання; діє на основі спеціально-дозвільного принципу («допускається лише прямо дозволене законом»); взаємодіє з іншими органами в межах повноважень на основі принципів субординації та координації; складається із державних службовців, які знаходяться в особливих управлінських правовідносинах один з одним і з органом; фінансується з державного бюджету; має власну внутрішню організаційну структуру.

Визначальним правовим компонентом органу держави є його владна компетенція і повноваження, які відбивають владний капітал державного апарату.

**Компетенція державного органу** – сукупність передбачених законодавством державно-владних повноважень (право-обов'язків), які визначають способи здійснення його публічних функцій.

Вона походить від компетенції держави, конституює всі без винятку державні органи, використовується з метою поділу повноважень між державними органами, відбивається в системі владних повноважень в юридично окреслених межах – предметах ведення. Компетенція органів держави встановлюється шляхом: перерахування їх повноважень (наприклад, повноваження суду в ст. 7 Закону України «Про Конституційний Суд України») чи встановлення переліку питань, які вони вирішують, користуючись своїми повноваженнями в межах компетенції (наприклад, ст. 4 Положення про Міністерство юстиції України), або закріплення цілей, прав і обов'язків органу держави (наприклад, статті 16–17 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»).

**Владне повноваження органу держави** – це передбачена законом вимога певної поведінки і дій, що звернене до фізичних та юридичних осіб і юридично виражає єдність його прав і обов'язків.

Використання повноважень здійснюється органом влади в межах спеціально-дозвільного типу регулювання («дозволено лише юридично передбачене»). Проте закон гарантує право органу щодо розсуду і оцінки обставин для прийняття альтернативних правомірних рішень. Наприклад, при призначенні покарання закон враховує особливий суддівський розсуд та гарантовану можливість вибору варіанта рішення з ряду законних альтернатив.



Державні органи поділяються: за *способом утворення*: виборні (представницькі органи) та ті, що призначаються (наприклад, виконавчі), успадковані (наприклад, монарх); за *часом функціонування*: постійні (без обмеження строку їх дії), тимчасові (для досягнення тимчасових цілей). За *територіальною дією*: загальнодержавні та місцеві (діють в адміністративно-територіальних утвореннях); за *обсягом компетенції*: органи загальної компетенції (наприклад, уряд), органи спеціальної компетенції (наприклад, міністерства, суд, прокуратура); за *порядком здійснення повноважень*: колегіальні (наприклад, парламент), одноособові (президент, монарх).

*Загальними принципами* організації і діяльності державного апарату є такі:

1. *Пріоритет прав і свобод людини і громадянина*, як загальнодемократична цивілізаційна та конституційна вимога, що впливає з визнання життя і здоров'я, честі й гідності, недоторканності і безпеки людини найвищою соціальною цінністю та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Цей принцип визначає межі та обсяг зобов'язань держави перед людиною із забезпечення її прав і свобод.

2. *Верховенство права*, яке вимагає забезпечення панування права в суспільстві, унеможливорює свавілля органів державної влади. Органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що встановлені Конституцією та законами. Верховенство права передбачає дотримання стандартів правової діяльності органами державної влади.

3. *Поділ державної влади*, який передбачає розмежування повноважень між трьома її гілками – законодавчою, виконавчою та судовою і функціонування механізму стримувань та противаг. Кожна гілка влади представлена окремим органом або групою органів, наділена певним функціональним спрямуванням, є відокремленою і відносно самостійною в межах своїх повноважень.

4. *Служіння народowi*. Цей принцип обумовлений визнанням народу джерелом суверенітету та єдиним джерелом влади, а також службовим призначенням органів державної влади бути формою та засобом здійснення народовладдя.

5. *Відкритість та прозорість (транспарентність)*: право на доступ та одержання публічної інформації та обов'язок державних органів інформувати населення про їх діяльність; оприлюднення

нормативно-правових актів та інших рішень державної влади; гласність та відкритість при здійсненні судочинства.

6. *Підконтрольність та відповідальність* – принцип, який відображає призначення державного апарату і є важливим чинником забезпечення результативності та легітимності діяльності державного апарату. Контроль за діяльністю останнього здійснюється як спеціальними органами держави (Рахункова палата, омбудсмен, органи прокуратури), так і інститутами громадянського суспільства. За результати своєї діяльності державні органи та їх посадові особи несуть як політичну, так і юридичну відповідальність.

## ■ § 5. Функції держави і правові форми їх здійснення

Правова природа держави, його сутність і соціальне призначення самі по собі не мають цінності, якщо вони не забезпечують соціального ефекту зусиллями всієї системи інститутів державної влади. Напрямки такої діяльності висловлюють динамічний аспект держави і визначаються категорією «функція держави». Домінуючі тлумачення поняття функцій держави апелюють до їх інтерпретації як «напрямів діяльності».

*Функції держави* – це напрями державного впливу на стійкі відносини різних сфер суспільства, які визначають зміст діяльності усіх її органів у правових формах.

Аналіз форм державної активності засвідчує часткову відмову держави від деяких її функцій або зведення їх лише до мінімальних, суспільно необхідних, без надмірного втручання держави (модель «мінімальної держави», на відміну від «максимальної», яка відбиває тотальне (абсолютне) делегування функцій від суспільства до державного апарату).

Модель «сервісної держави» орієнтована на деконцентрацію і децентралізацію функцій шляхом виведення їх за межі державного апарату з делегуванням публічним суб'єктам (наприклад, органам місцевого самоврядування), або – передачі їх приватним суб'єктам на конкурсній основі (наприклад, в рамках аутсорсингу – передачі її функцій компаніям, які спеціалізуються на них професійно, з гаранто-

ваною якістю виконання), деяких форм державно-приватного партнерства та ін.

Функції держави *класифікують* передусім за суспільною сферою впливу.

*Економічна* функція – забезпечення функціонування і сприяння розвитку соціально орієнтованої ринкової економіки, в тому числі за допомогою охорони різних форм власності, організації зовнішньоекономічних зв'язків захисту прав споживачів, усунення недобросовісної конкуренції та обмеження монополізму, підтримання і забезпечення національної конкурентоздатності; забезпечення державно-правового механізму протидії економічним кризам і уникнення його дисфункцій.

*Соціальна* функція – забезпечення та охорона соціальних прав людини, окремих груп населення (особи з інвалідністю, люди похилого віку, багатодітні сім'ї), забезпечення людині гідного рівня життя, умов для її розвитку, створення для кожного рівних можливостей, здійснення заходів щодо задоволення соціальних потреб людей, забезпечення належних умов праці, її оплати, побуту, установлення соціальних стандартів, зокрема прожиткового мінімуму, мінімальної зарплати і пенсії тощо.

*Екологічна* функція – полягає в охороні природи та раціональному використанні природних ресурсів на підставі екологічної політики, установлює екологічні стандарти, уживає заходів щодо недопущення екологічно шкідливої діяльності, здійснює екологічний моніторинг, ведення державних кадастрів природних ресурсів.

*Гуманітарна* функція – сприяння розвитку культури, науки і освіти шляхом здійснення заходів щодо підвищення культурного рівня громадян, забезпечення доступу до культурного та наукового надбання, розвиток освіти і науки, збереження історико-культурної спадщини, міжнародна співпраця в гуманітарній сфері.

*Фінансова* функція – організація і підтримання функціонування фінансової системи країни, здійснення грошово-кредитної політики, підтримання стабільності національної валюти, бюджетна та податкова політика, регулювання банківської діяльності та ринку фінансових послуг, співробітництво з міжнародними фінансовими установами.

*Функція забезпечення національної безпеки* – забезпечення захисту життєво важливих інтересів людини і громадянина, що уможливує сталий розвиток суспільства, запобігання та нейтралізацію загроз

національним інтересам, охорону суверенітету від зовнішнього посягання.

Функція *забезпечення миру і світового порядку* передбачає міжнародну співпрацю держав щодо роззброєння, організацію колективних дій у сфері боротьби з міжнародним тероризмом, ужиття заходів дипломатичного, військового характеру з припинення існуючих і уникнення нових конфліктів, участь у миротворчих операціях.

Державні функції здійснюються у *правових формах*.

**Правові форми здійснення функцій держави** – це способи правової організації системи юридично значущих дій уповноважених суб'єктів, які реалізуються ними в установленому законом порядку з метою реалізації функцій держави.

Така діяльність є виконанням функцій держави, реалізується на підставі правових норм та процедур у межах повноважень і компетенції органів державної влади та її посадових осіб. Вона є юридично значущою, оскільки передбачає настання певних юридичних наслідків. Її результати закріплюються у правових актах – нормативних та правозастосовних. Складовою цієї діяльності є використання правил юридичної техніки, засобів та прийомів правової аргументації та кваліфікації.

Основними правовими формами реалізації функцій держави є: нормотворча, правозастосовна, контрольна, охорона правопорядку. *Нормотворча* – це сукупність дій, спрямованих на розроблення, прийняття, зміну, скасування нормативно-правових актів. *Правозастосовна* діяльність з ухвалення індивідуально-правових актів, які є засобом застосування правових норм відповідно до конкретних життєвих ситуацій. *Контрольна* діяльність спрямована на встановлення відповідності правовим нормам дій та рішень підконтрольних суб'єктів (перевірка, інспекція, аудит та ін.). *Охорона правопорядку* має своєю метою юридичний захист інтересів особи, держави та суспільства від протиправних посягань.

Усі правові форми діяльності держави з виконання її функцій в їх єдності можна охарактеризувати як *юридичний процес*, поняття якого висвітлює процесуальний вимір діяльності державних органів: її принципи, структуру (стадії), правові вимоги до суб'єктів, їх дій та правових документів.

## § 6. Правова держава

Ідеї правової держави виростають з політико-правового уявлення про народний суверенітет, верховенство права над владою, яка повинна функціонувати в ім'я загального блага.

Ідею правової державності принесла Античність. У XIX ст., під впливом *посилання владних позицій* абсолютизму, європейська думка позначила основні позиції *правової* моделі держави, *що лімітувала* владу нормативними приписами з *прав* людини, утвердженням ідей гуманізму, принципів свободи і рівності людей.

Уперше поняття правової держави формулює 1813 р. Карл Велькер, згідно з яким суспільство розвивається подібно організму і, досягаючи зрілості, «доростає» до віку «правової держави». У 70-ті рр. XIX ст. німецький правознавець Р. Моль застосував цей термін, відрізняючи таку державу від теократичної, деспотичної, патріархальної і патримоніальної. Правову державність як принцип втілювали ще у XVIII ст. Її декларували в Конституції США (1787) і французькій Декларації прав людини і громадянина (1789). На рівні конституційного закріплення він був проголошений у Конституції ФРН 1949 р., а в подальшому – й інших європейських держав.

Становлення концепту правової держави в XX в. супроводжувалося розвитком громадянського суспільства. Еволюція ідеї призвела до формування системи принципів, які в сукупності визначають правовий устрій держави. Вони обумовлені факторами історичної епохи, культури, традицій суспільства, рівнем правосвідомості і правової культури суспільства.

*Правовою державою є така, в якій з метою забезпечення свободи і гідності людини проголошуються та діють принципи верховенства права, зв'язаності державної влади правовими нормами, гарантується ефективний судовий захист прав людини.*

Правова держава характеризується такими ознаками.

1. *Верховенство права* як домінуючий і безумовний правовий імператив, який поширюється на взаємовідносини між державою, суспільством і громадянином в усіх сферах суспільного життя. Він є смислоутворюючим для інших принципів правової держави і виражається

в особливому режимі діяльності державних органів на основі визнання пріоритету невід'ємних прав і свобод людини, їх гарантування і захисту, правової рівності, правової визначеності, забезпечення доступу до незалежного правосуддя.

2. *Визнання, нормативне закріплення, здійснення і захист прав людини*, її свободи і гідності, їх гарантування й охорона, пріоритет невід'ємних прав людини перед правами будь-якої спільності (класу, нації, конфесії тощо), прав народу перед правами держави. Відповідність правам людини є критерієм правового характеру джерел права у правовій системі суспільства та діяльності держави як прояву демократичної політичної культури. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, їх утвердження і забезпечення є головним обов'язком держави.

3. *Правова визначеність* змісту нормативно-правових приписів – регулятивних та охоронних, на підставі яких настають юридичні наслідки передусім для громадян.

4. *Правова рівність перед законом і судом* громадян, що передбачає гарантованість однакового обсягу їх прав й обов'язків, однакову відповідальності за правопорушення незалежно від соціального походження, національної, конфесійної належності та інших обставин, рівні підстави допустимих обмежень прав і свобод, рівний доступ до правосуддя.

5. *Взаємна відповідальність держави й особи*, що передбачає юридичну відповідальність посадових осіб держави за порушення прав і свобод особи, право в судовому порядку оскаржувати їхні неправомірні дії, право громадянина позиватися на власну державу до національних та до міжнародних судів (зокрема, право звернутися до ЄСПЛ особи, яка вичерпала усі засоби захисту своїх прав і свобод, що передбачені національною правовою системою).

6. *Забезпечення свободи людини від неправомірного втручання* будь-яких суб'єктів, у тому числі держави. Така свобода розуміється як: а) незалежність особи від свавілля з боку держави та інших осіб; б) свобода вибору та ухвалення рішень, свобода самостійно визначати своє життя.

7. *Зв'язаність державної влади правом*, яке набуває значення обов'язкового офіційного регулятора суспільних відносин. Зокрема,

в основному законі держави – її конституції як головному законі та інших законодавчих актах. Правові обмеження державної влади також забезпечуються реальним механізмом поділу державної влади, що забезпечує незалежність законодавчої та судової влади

8. *Незалежний суд і ефективний судовий захист*, який полягає у здатності та обов'язку суду відновити право у випадку його порушень. Особливий статус суду в правовій державі обумовлений специфікою судової влади, демократизмом її формування, змістом її повноважень і процедурою судочинства.

9. *Механізм поділу державної влади*, вимоги якого виглядають так: державна влада збудована за принципом її *єдності*; юридично виключається можливість зосередження всієї влади у будь-якому органі; повноваження влади законодавчо розподілені між державними органами; законодавчо розмежовуються головні напрями діяльності державних органів та їх компетенція; органи влади відносно автономні при виконанні своїх функцій, а міра їх самостійності юридично визначена законом; взаємодія та узгодженість дій гілок влади; повноваження державних органів з взаємного контролю дій; неприпустимість втручання держоргану до повноважень іншого чи злиття повноважень органів влади; *заборона* самочинних змін власної компетенції та привласнення «чужих» повноважень, виходу за межі власних повноважень; побудова системи відносин між гілками влади, як механізму їх стримувань та противаг.

Інститути системи стримувань і противаг закріплені, як правило, на конституційному рівні. В Україні серед них: вибори парламенту та президента на основі виборчого права; відмінність строків повноважень парламенту та президента; визнання ВРУ єдиним законодавчим органом України; підконтрольність усіх органів влади щодо фінансової діяльності; право відкладного «вето» голови держави на законопроекти парламенту; імпічмент президенту з боку ВРУ за вчинення державної зради або іншого злочину; прийняття Верховною Радою резолюції про недовіру КМУ, що тягне його відставку; участь ВРУ у формуванні КСУ; контроль КСУ за відповідністю Конституції нормативно-правових актів вищих органів влади; парламентський контроль Уповноваженого ВРУ з прав людини за дотриманням конституційних прав і свобод людини.

## Завдання

1. У чому вбачається специфіка юридичного підходу до розуміння сутності держави?
2. Покажіть на прикладі членства України в міжнародних організаціях співвідношення державного суверенітету та окремих суверенних прав.
3. Розкрийте поняття «історичний тип держави». Назвіть критерії типології держав.
4. У чому полягає феномен обмеженого суверенітету держави?
5. Франція – держава, яка розділена на 95 департаментів, департаменти – на комуни. У департаментах діють органи самоврядування. Центральну владу на місцях здійснюють префекти, які призначаються президентом. Визначте форму державного устрою.
6. Порівняйте унітарну і федеративну державу за основними ознаками та створіть порівняльну таблицю.
7. Які чинники впливають на динаміку змісту функцій держави?

## Рекомендована література

1. Козюбра М. І. Принципи верховенства права і правової держави: єдність основних вимог. *Наукові записки*. Т. 64. Юридичні науки. С. 3–9.
2. Конституція України: Науково-практичний коментар / В. Б. Авер'янов, О. В. Батанов, Ю. В. Баулін та ін. ; редкол.: В. Я. Тацій, Ю. П. Битяк, Ю. М. Грошевой та ін. Харків ; Київ, 2003.
3. Пархоменко Н. М. Суверенітет держави: соціально-політична сутність та юридичний зміст. *Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 18 : Економіка і право*. 2011. Вип. 14. С. 113–124.
4. Правова доктрина України. Т. 1 : Загальнотеоретична та історична юриспруденція. Харків, 2013.
5. Скрипнюк О. Державний суверенітет: генеза доктрини та визначення поняття (частина перша). *Публічне право*. 2013. №2 (10). С. 6–12.
6. Чиркин В. Е. Государствоведение. Москва, 2000.