

УДК 342.5

Харченко Н.П.

ПОНЯТТЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВИ, НАУКОВІ ПОШУКИ ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЇ ДЕФІНІЦІЇ

Автор розглядає проблемні питання, які мають відношення до механізму держави, його сутності, структури, принципів формування та функціонування. Державна діяльність не повинна мати стихійного характеру. Тільки функціонування спеціальної системи органів та організацій, які входять до державного механізму, дозволяє організаційно та ефективно реалізувати завдання та функції держави, її призначення у суспільстві.

Ключові слова: держава, механізм держави, державні органи та організації, державний апарат.

У науковій літературі існують різні точки зору щодо питання визначення держави, але ця дискусія не ставить під сумнів той факт, що сучасна правова держава покликана бути гарантом стабільності, безпеки для своїх громадян, забезпечувати впорядкованість і організованість суспільних відносин, визнання й повне прийняття як вищу цінність людської особистості, її прав і свобод, що повинне реалізовуватися в діяльності всього механізму держави в цілому. Питання про визначення поняття механізму держави, його сутності, структури, принципів формування й функціонування дотепер є проблемним, представляючи певну складність, що можна пояснити не тільки урахуванням суб'єктивного фактору, що полягає в неоднаковому сприйнятті різними суб'єктами державності, але й з огляду на об'єктивний характер багатоаспектності, багатогранності самого інституту держави й державно-правових явищ у різні історичні епохи.

Державна діяльність не повинна носити стихійний характер. Тільки функціонування спеціальної системи органів і установ, що входять до державного механізму, дозволяє організовано й ефективно реалізувати завдання й функції держави, її призначення в суспільстві. Механізм держави є важливим і необхідним атрибутом будь-якої держави, її „матеріальною субстанцією” і „фізичним втіленням державної влади” [1, с.83].

В науковій літературі вже зверталася увага на різноманіття розуміння механізму держави, аналізувалися його організація й функціонування, структура, принципи побудови в Україні й зарубіжних країнах, однак проблема вироблення єдиного визначення даного інституту у вітчизняній юридичній науці дотепер не вирішена.

Дискусія про точність формулювань цього поняття бере свій початок з середини минулого сторіччя. Як відзначає М.К. Іскакова, до початку 50-х років ХХ сторіччя в СРСР механізм держави розумівся в широкому й вузькому змістах. У вузькому змісті він вважався тотожним і вичерпувався поняттям апарату державної влади, а в широкому - політичної системи суспільства [2, с.10]. На думку Л.Л. Григоряна така

концепція була природним продуктом сталінізму й служила своєрідним теоретичним обґрунтуванням одержавлення всіх сфер громадського життя [3, с.7-8].

У цей час подібне широке трактування державного механізму як політичної системи суспільства в сучасній юридичній науці повністю втрачений, і більшість учених, правознавців, політологів виправдано відмовилися від її.

Зокрема, С.А. Комарів вважає, що держава не може виступати навіть як основа або головний структурний елемент політичної системи, тому що це привело б до змішування її з такими різнопорядковими явищами, як економічні, соціальні, ідеологічні основи політичної системи суспільства [4, с.244-245].

Ми також вважаємо, що механізм держави не можна ототожнювати з політичною системою суспільства, а державу варто розглядати в якості важливої складової частини цієї системи, що входить до неї як цілісний інститут поряд з політичними партіями, громадськими організаціями тощо.

У другій половині 50-х років ХХ сторіччя, після смерті І.В.Сталіна були переглянуті деякі положення радянської теорії держави й права, у тому числі й поняття механізму держави. Склалася точка зору, відповідно до якої його стали розглядати винятково як сукупність державних органів, тобто дані категорії були визнані тотожними й підкреслювався їх класовий характер.

Дотепер однією з найпоширеніших концепцій розуміння механізму держави в юридичній науці є вузький і широкий підхід в аспекті співвідношення термінів „механізм держави” і „державний апарат”. Вузький підхід базується на поглядах радянських правознавців 80-х рр. ХХ ст. про тотожність державного механізму й апарату, але без класового їх обґрунтування. Зокрема, на думку Л.І. Спірідонова механізм держави - це система її органів, „за допомогою яких вона здійснює державну владу й реалізує свої функції” [5, с.66]. Дану точку зору про ідентичність понять „механізм держави” і „державний апарат” поділяють Н.І. Матузов, В.І. Новосьолов, В.Н. Хропанюк [6, с.100-101] і ряд інших. Зокрема, М.І. Байтін вважає, що в теорії держави й права поняття державного апарату в широкому змісті адекватно поняттю державного механізму [7, с.4]. При цьому широке трактування державного апарату означає, що в нього включаються всі, а не тільки виконавчі органи влади, вузька - ґрунтується ще на твердженні В.І. Леніна, що під державним апаратом „розуміється, насамперед, постійна армія, поліція й чиновництво” [8, с.302]. Таким чином, вузьке трактування поняття державного апарату не охоплює законодавчі й судові органи держави.

Прихильники другого підходу - широкого - включають до механізму держави крім державного апарату інші складові елементи, діапазон яких досить різноманітний. Загальним у цих поглядах є те, що проводиться різниця між державним механізмом і апаратом, причому перший з'являється як більш широке за обсягом поняття. Наприклад, М.Н. Марченко відзначає, що в науковій і навчальній літературі найчастіше „державний механізм розглядається як сукупність різних державних органів, організацій, збройних сил, матеріальних засобів державної влади, а державний апарат обмежується лише системою державних органів” [9, с.160]. Так, зокрема, М.І. Абдулаєв і С.О. Комаров вважають, що механізм держави являє собою систему державних організацій, за допомогою яких реалізується державна влада, і містить у собі державний апарат, державні установи й державні підприємства [1, с.83-

84]. В.В. Лазарев і В.С. Афанасьєв стверджують, що державний механізм - це законодавчі, виконавчі, судові й інші органи, а також силові структури, що здійснюють якщо є потреба примусові заходи (армія, внутрішні війська, в'язниці й т. ін.) [10, с.36]. Через те, що в Україні правоохоронні органи й збройні сили належать до органів виконавчої влади, то на нашу думку, вони входять до структури механізму сучасної Української держави, але є лише окремими її елементами. У демократичній, правовій державі, на відміну від тоталітарної й авторитарної, їх роль у державному механізмі повинна підпорядковуватися загальній тенденції по охороні й захисту особи, реалізації її прав і свобод, забезпеченню її безпеки. У даних умовах ці структури не є якими-небудь основними, базовими, що визначало б необхідність особливого виділення їх у визначенні й структурі механізму сучасної Української держави.

В останні роки в правовій літературі звертають на себе увагу дослідження, що представляють науковий інтерес, які критикують „вузьку” і „широку” концепції визначення державного механізму. У їх основі лежить спроба розглядати механізм держави в динаміці, у взаємовідносинах між собою його складових частин. Серед прихильників даної точки зору варто назвати Е.П. Григоніса, С.І. Ігонькіну, І.П. Антонова, В.В. Гібова й ряд інших. Одним з перших дану позицію виразив Г.О. Мурашин, який ще в 1972 році писав: „Механізм держави вживається поряд з терміном „державний апарат”, однак, краще визначається суть цього явища ... не в статичі, а в русі” [11, с.14]. Найбільше послідовно ця позиція була аргументована Е.П. Григонісом, який звертався до лексичного значення слів „апарат” як сукупності установ, що обслуговують будь-яку галузь управління, і „механізм” як системи, де рух одного викликає рух іншого, і прийшов до наступного висновку: поняття „державний апарат” і „державний механізм” лежать у різних площинах і співвідносяться між собою як річ, що перебуває в спокої, статичі (державний апарат), і та ж річ, що перебуває в русі, у динаміці (механізм держави). Саме поняття механізму держави Е.П. Григоніс визначає 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 [12, с.16].

Наведений огляд різних підходів до вирішення проблеми визначення поняття механізму держави дозволяє зробити деякі висновки: по-перше, єдине розуміння механізму держави в сучасній вітчизняній юридичній науці на сьогоднішній день відсутнє; по-друге, по даному питанню існують три найпоширеніші точки зору:

1) механізм держави - це система державних органів (поняття „механізм держави” і „державний апарат” тотожні);

2) механізм держави - це сукупність не тільки органів державної влади (законодавчих, виконавчих, судових), але й державних організацій, підприємств, установ (навчальних, наукових, лікувальних і інших), а також так званих „матеріальних придатків” (армії, правоохоронних органів, виправно-трудоустанов і інших);

3) механізм держави - це функціонування, дія органів держави, їх динаміка тощо.

Не можна не враховувати той факт, що в цей час в Україні затвердився й продовжує формуватися новий тип державного механізму. У зв'язку із цим деякі

точки зору, запропоновані в період існування механізму Радянської держави, побудованої на основі керівної ролі Комуністичної партії й одержавленні багатьох сфер життя суспільства, зовсім не пристосовані до визначення механізму сучасної Української держави, її структури, принципів формування й функціонування. Наука теорії держави й права вже відійшла від розуміння вузько класової сутності самої держави, багатьох її категорій, що диктує необхідність пошуку нових підходів, зокрема, до вирішення проблеми визначення даного інституту. На нашу думку, всі три концепції, безсумнівно, мають право на існування. Ми погоджуємося із зазначеними вище дослідниками, які вважають, що під апаратом держави розуміються всі органи держави в статичній, а під механізмом держави - ті ж органи, але взяті в динаміці. 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.

Сам термін „механізм” у буквальному значенні застосовується в технічному значенні, його тлумачення пов'язується із внутрішньою будовою машини. Будь-який механізм - це сукупність взаємозалежних і взаємодіючих частин, елементів при наявності, з одного боку, внутрішньої упорядкованості й узгодженості між ними, а з іншого боку - диференціації й відносній автономності. Стосовно до структури сучасного державного механізму України найважливішими такими елементами є державні органи, які організовані й функціонують з урахуванням ряду принципів, найбільш значимим структуроутворюючим з яких є закріплений у Конституції України принцип поділу влади. Від рівня розвитку законодавчих, виконавчих і судових органів, чіткості цілей і завдань їх діяльності, компетенції, взаємодії між собою й ряду інших факторів значною мірою залежить ефективність усього механізму держави. Таким чином, структурно ми виділяємо в механізмі сучасної Української держави державний апарат у його широкому значенні (а не тільки як сукупність органів виконавчої влади), однак, слідом за прихильниками третього підходу пропонуємо розглядати їх у динаміці. Дійсно, будь-який механізм має на увазі динамічну систему елементів. Однак, на нашу думку важливо підкреслити, що механізм є система в дії, а не „дія системи”. У зв'язку із цим, ми вважаємо, що більш точним було б визначати механізм держави не як „дію органів держави” [12, с.16], а як систему державних органів (державний апарат) у динаміці, тобто в дії, у процесі здійснення державної влади, функціонуванні й у взаємодії.

Як справедливо відзначають М.І. Абдулаєв і С.О. Комаров, кожний державний орган виконує певні завдання, є „приводним ременем” загального державного механізму, у якому всі органи діють погоджено [1, с.83]. У підсумку цей особливий „живий організм” безупинно перебуває в русі, у розвитку. Однак, механізм сучасної Української держави - це не просто механічне поєднання його окремих елементів, а їх чітко організована й упорядкована система, де зміна одного елемента веде до зміни системи в цілому, тому що всі частини перебувають у взаємодії між собою.

Структура механізму держави - це його внутрішня будова, порядок розташування складових елементів, їх співвідношення між собою. Вона вказує, з чого складається

державний механізм, яка субординація його складових частин і т. ін. Ми виходимо з того, що за своєю структурою механізм держави - це цілісна загальна система, яка складається з ряду окремих підсистем, що перебувають у динаміці. Термін „система” грецького походження й означає в перекладі „ціле, складене з частин; з’єднання” і визначається як множина елементів, що перебувають у відносинах і зв’язках один з одним, що утворюють певну цілісність, єдність. [13, с.356]

На даних положеннях базується системний підхід як напрямок у методології наукового пізнання, в основі якого лежить дослідження об’єктів як систем, що вимагає розкриття їхньої цілісності, виявлення їхніх елементів, а також взаємодії системи із оточуючим середовищем. З даним підходом тісно зв’язаний функціональний метод, що використовується в науці для виділення в системах складових структурних частин, елементів з погляду їх призначення, ролі, функцій, численних типів зв’язків між ними, взаємовпливу тощо. Ми вважаємо, що на основі сполучення вищевказаних методів припустимо використовувати системно-функціональний підхід до вивчення структури механізму держави. В рамках погляду на поняття державного механізму як динамічної, функціонуючої системи державних органів його структура повинна розглядатися в нерозривному зв’язку з діяльністю його елементів, з урахуванням взаємодії між ними.

Системно-функціональний аналіз механізму сучасної Української держави означає нерозривне сполучення, єдність наступних аспектів:

- визначення місця й ролі утворюючих його елементів - державних органів - системний аспект;
- вивчення їхнього призначення, аналіз виконуваних функцій і напрямків взаємодії між собою - функціональний аспект.

Як слушно зазначають автори підручника „Загальна теорія держави і права” Кельман М.С., Мурашин О.Г. та Хома Н.М. пріоритетною складовою механізму держави є її політична основа, зокрема, органи державної влади [14, с.118].

Автори зазначеного підручника виокремлюють наступні риси механізму держави [14, с.118-119]:

- Він складається з особливої групи людей, яка відокремилась із суспільства і займається тільки тим і, як правило, тим або головним чином тим, що управляє.
- Державні органи, що утворюють його, підпорядковані один одному. Уособлення окремих ланок механізму і перетворення їх у домінуючу силу саме і є показником кризи політичної влади, яку періодично переживає держава.
- Кожний орган наділений владними, обов’язковими для всіх повноваженнями. Виступаючи від власного імені, державний орган діє як орган державного володарювання.

- Обов’язкова наявність організаційних і матеріальних засобів примусу.

Державний механізм можна назвати „державною владою” або „публічною владою”. Він створюється для здійснення функцій держави, і цей зв’язок найбільш повно виявляє себе у конкретній структурі державного апарату.

Виходячи з цього, зазначені вище автори механізм держави визначають як систему всіх державних організацій, які здійснюють її завдання і реалізують функції [14, с.119].

Державний апарат же розуміють, як частину механізму держави, яка являє собою сукупність державних органів, які наділені владними повноваженнями для реалізації державної влади.

На думку Кельмана М.С., Мурашина О.Г. та Хоми Н.М. у структурі механізму держави, крім державного апарату, слід виокремлювати державні підприємства і державні установи [14, с.120].

Власне державні підприємства й установи не слід ототожнювати з органами держави, але не можна протиставляти їх один одному, оскільки усі вони належать до державних організацій, які діють у єдності та взаємозв'язку. У свою чергу державний апарат повинен забезпечити реалізацію функцій держави завдяки діяльності підприємств і установ, якими він керує.

Державний апарат має специфічне призначення, а саме: здійснення державної влади, проте на його структуру і принципи формування впливають різні чинники економічного, політичного, історичного, релігійного та іншого характеру, причому суттєві чи функціональні зміни вимагають удосконалення державного апарату, появи нових органів держави.

Як правильно зазначають Кельман М.С., Мурашин О.Г. та Хома Н.М. сьогодні основне завдання апарату держави - забезпечити організаційне, правове, документальне, інформаційне та матеріально-технічне обслуговування діяльності вищого законодавчого органу держави, його комітетів, народних депутатів [14, с.121].

Отже, на нашу думку, при такому підході механізм держави з'являється не просто як функціонуюча система державних органів, а як сукупність взаємодіючих підсистем, що здійснюють державну владу й функціонують у рамках цілісної системи апарату держави.

Державний апарат являє собою сполучені в єдності всі державні органи - законодавчі, виконавчі, судові, створювані у встановленому законом порядку, що володіють певною структурою, наділені компетенцією, які окремо виконують власні функції в певній сфері, але в цілому - маючи владні повноваження, забезпечують реалізацію функцій і завдань усієї держави, діючи при цьому від імені держави. Механізм держави внутрішньо єдиний. Кожний державний орган як частина цілого є носієм державної влади, що має єдине джерело - народ. Будь-який державний орган являє собою одиничне в рамках загального державного механізму й, маючи власну природу й певне призначення, містить тим самим у собі потенційну можливість для виділення його в структурі механізму держави в цілому. З урахуванням найважливішого структуроутворюючого принципу організації державного механізму - принципу поділу влади, закріпленого Конституцією України, а також з використанням системно-функціонального підходу в структурі механізму сучасної Української держави можна виділити наступні основні окремі елементи, у тому числі й підсистеми державних органів: Президент; органи законодавчої влади; органи виконавчої влади; органи судової влади й контрольно-наглядові.

Таким чином, на нашу думку, вирішенню проблеми вироблення єдиного підходу розуміння механізму сучасної Української держави сприяє визначення його як державного апарату в динаміці, в процесі функціонування й у взаємодії між собою.

З урахуванням системно-функціонального підходу в структурі механізму держави можна виділити сукупність взаємодіючих підсистем державних органів, що здійснюють державну владу й утворюють державний апарат.

Дослідження питань сутності, поняття, структури, призначення державного механізму, аналіз напрямів взаємодії між державними органами мають істотне значення для юридичної науки й практики, тому що сприяють підвищенню рівня ефективності функціонування як механізму держави в цілому, так й окремих його складових.

Список використаних джерел та література:

1. Абдулаев М. И., Комаров С. А. Проблемы теории государства и права. - СПб., 2003. - С.83-84.
2. Исакова М. К. Механизм Советского общенародного государства. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1984. - С.10.
3. Григорян Л. Л. Теоретические и конституционные основы механизма Советского государства. Автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 1989. С. 7 – 8.
4. Комаров С.А. Государство в политической системе общества. // Общая теория государства и права. Академический курс в 2-томах. / Отв. ред. проф. М.Н.Марченко. Том 1 Теория государства. М.,1998. - С. 244-245.
5. Спиридонов Л. И. Теория государства и права. М., 1995. - С. 66.
6. Теория государства и права. Курс лекций. / Под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. Саратов, 1995. - С. 79; Хропанюк В. Н. Теория государства и права. М., 1993. - С. 100-101.
7. Байгин М. И. Механизм современного Российского государства. // Правоведение. - 1996. - № 3. - С.4.
8. Ленин В.И. Полн. собр. соч. - Т. 34. - С. 302
9. Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах. / Отв. ред. М.Н.Марченко. Том 1. Теория государства. М., 1998. - С. 160.
10. Общая теория права и государства./Под ред. В.В.Лазарева. М., 1994. - С. 36.
11. Мурашин Г. А. Органы прокуратуры в механизме Советского государства. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Киев. 1972. - С. 14.
12. Григонис Э. П. Механизм государства (теоретико-правовой аспект). Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2000. - С. 16.
13. Философский энциклопедический словарь. М., 1999. - С. 356.
14. Кельман М.С., Мурашин О.Г., Хома Н.М. Загальна теорія держави і права: Підручник. – 3-тє видання, стереотипне. – Львів: „Новий Світ – 2000”, 2007. – С. 118-121.

Харченко Н.П. Понятие механизма государства, научные поиски теоретико-правовой дефиниции.

Автор рассматривает проблемные вопросы, касающиеся механизма государства, его сущности, структуры, принципов формирования и функционирования. Государственная деятельность не должна носить стихийный характер. Только функционирование специальной системы органов и организаций, которые входят в государственный механизм, разрешает организованно и эффективно реализовать задачи и функции государства, его назначения в обществе.

Ключевые слова: государство, механизм государства, государственные органы и организации, государственный аппарат.

Kharchenko N.P. The determination of the mechanism of state and the scientific search the theory-law defenition.

The author considers the problem questions, which concern the mechanizm of state, its nature, structure, principles of forming and fuctioning. The state activities should not

carry the spontaneous character. Only the functioning of the special system of organs and organizations, which are members of the state mechanism, permit organically and effectively to realize the tasks and functions of the state, its purpose in the society.

Key words: state, mechanism of state, state organs and organizations, the State machinery.

Надійшла до редакції 23.10.2007 р.