

СУТНІСТЬ І ЗМІСТ ФУНКЦІЙ СУЧАСНИХ ДЕМОКРАТИЧНИХ ДЕРЖАВ

Проаналізовано сучасні підходи до розуміння сутності та змісту функцій демократичних держав. Визначено, що головною метою реалізації основних функцій сучасної держави є забезпечення гуманітарного розвитку суспільства.

Ключові слова: держава, функції держави, гуманітарний розвиток суспільства.

In the article the analysis of modern approaches to understanding of essence and the maintenance of functions of the democratic states is performed. The conclusion is drawn that a chief goal of realization of the basic functions of the modern state is provision of humanitarian development of a society.

Key words: The state, state functions, humanitarian development of a society.

Одне із завдань, визначених у Законі України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики”, полягає в забезпеченні інтеграції України в європейський політичний, економічний і правовий простір з метою набуття нею членства в Європейському Союзі [1].

Участь України в загальносвітовому цивілізаційному процесі зумовлює необхідність пошуку та винайдення справедливого суспільного устрою й установлення ефективного балансу між державою та індивідом є однією з головних проблем соціальної політики держави, оскільки у глобалізованому світі третього тисячоліття лише ефективна реалізація людського потенціалу може дати Україні шанс відбутися як незалежній, цивілізованій державі.

Водночас аналіз українських реалій показує, що, самі того не підозрюючи, українські політики фактично копіювали “вчорашній день країн розвинутої демократії”, від чого останні з великими зусиллями ніяк не можуть відмовитися через те, що історично сформована теорія і практика державного будівництва пустила дуже глибоке інституційне коріння, яке стримує демократичний розвиток суспільства [9, с. 5].

Актуальність дослідження зумовлюється наявністю низки чинників, які постають на шляху демократичних перетворень українського суспільства, що з урахуванням інституціонального та географічного фактору є орієнтованим за цивілізаційною належністю на європейський вектор має спиратися у своєму розвитку на європейську людиноцентричну систему цінностей, що вже не раз доводила свою ефективність.

Виходячи зі свого європейського “статусу”, Україна започаткувала процес змін, поділяючи основні ідеї і принципи Конвенції про захист прав і основоположних свобод людини [6] та Європейської соціальної хартії, покладаючи в основу свого подальшого розвитку інтереси людини і втілення в життя ідеалів і принципів, які є спільним надбанням країн – членів Ради Європи, а також сприяння їхньому економічному та соціальному прогресу, зокрема шляхом збереження та подальшого здійснення прав людини та основних свобод [5]. Перш за все, це стосується пошуку оптимальних співвідношень традиційних і новітніх функцій держави, дослідження їх природи, мети та наслідків для розвитку суспільства, що, у свою чергу, потребує різнобічного дослідження генезису сутності і змісту сучасних функцій держави.

Існування зв’язку визначеної теми із науковими та практичними завданнями, які сьогодні стоять перед політичною, управлінською та науковою елітою України, засвідчується тісною кореляцією, порушеною у статті проблеми із завданнями, окресленими на Парламентських слуханнях “Стратегія гуманітарної політики сучасної України” 6 жовтня 2010 р., за результатами яких було прийнято рішення щодо необхідності розроблення проекту Концепції гуманітарного розвитку України до 2020 р. [12].

Очевидно, що вибір шляхів забезпечення гуманітарного розвитку України має здійснюватися з урахуванням фактору модернізації функцій держави, реалій сьогодення, тенденцій розвитку міжнародного співтовариства, місця і ролі України в Європі та світі.

Аналіз наукових досліджень і публікацій дає підстави стверджувати, що на сьогодні ступінь розробленості теорії функцій держави у вітчизняній і світовій науці державного управління традиційно вважається однією із найбільш досліджуваних. Зрозуміло, що на різних історичних етапах багатьох вчених, які розробляли різноманітні теорії “ідеального” державотворення, використовували різний обсяг накопичених людством знань. Сучасна вітчизняна наукова школа демократичного врядування формується дослідниками М. Бессоною, О. Бірюковим, С. Бондаруком, В. Дзюндзюком, Н. Корабльовою, В. Корженком, А. Колодій, Ю. Куцом, О. Крюковим, В. Мартиненком, Т. Хомуленко, О. Чаплигіним та ін.

Водночас аналіз наукових праць дає підстави зробити висновок про наявність невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується дана стаття: існування різночитань і неузгодженостей у визначенні функцій сучасної держави, насамперед з позиції методу історизму який, на думку, К. Поппера, є “способом набуття знань про такі соціальні інституції, як держава, її історію або історію колективного “Духу нації”, що формує державу” [10, с. 45]. При ретельному розгляді складається враження, що в

наукових теоріях, які тлумачать зміст і сутність функції держави, йдеться про зовсім різні речі, які важко розпізнати.

Очевидно, що з огляду на стрімке поширення євроінтеграційних процесів низка усталених положень теорії функцій держави потребують нових підходів до розуміння їх сутності, що надає підстав виокремити низку нових напрямків у розробці проблеми. Крім того, незважаючи на те, що рівень знань про суспільство незмірно зріс, у жодному разі не варто зневажливо розглядати ідеї минулих сторіч, які не відкинуто життям і справедливо дотепер, а деякі з них у свій час вважалися абсурдними і лише згодом знайшли практичне підтвердження.

Етимологія сучасного поняття “функція” бере початок від латинського “*functio*”, що буквально означає “виконання, звершення”. Термін “функція” як і інші загальнонаукові поняття не є виключно політичним, юридичним чи математичним. Водночас теоретичний опис, узагальнення функцій, які виконує держава, дозволяє віднести різні сторони діяльності держави саме до функції. Очевидно, що з позиції державотворення поняття “функції” доцільно розглядати комплексно як легітимізований предмет і зміст діяльності держави, спрямований на забезпечення суспільного розвитку.

Фернан Бродель, досліджуючи історичні та економічні аспекти формування сучасної держави з часів Середньовіччя і до наших днів, наголошував на наявності низки усталених функцій держави, оскільки “найголовніші її завдання не змінювались, якщо навіть засоби їхнього розв’язання, що вона їх мала без угаву змінювались” [3, с. 437]. Варто зазначити, що в сучасній практиці застосування термінів “функції держави” розглядається як основні напрями або види діяльності держави, які розкривають її соціальну сутність і призначення в суспільстві. Ці процеси наприкінці XIX – на початку XX ст. стали рушійною силою до утвердження національних держав у сучасному розумінні цього поняття. Реалізація нових внутрішніх функцій держави (економічної, соціальної, захисту прав та свобод людини і громадянина), з одного боку, сприяла посиленню центральної влади в державі, поступовій руйнації внутрішніх бар’єрів, а з іншого – зрощувала соціальне й культурне життя в національну єдність.

Органічним продовженням платонівського визначення “ідеальної держави” стало поняття “держава загального добробуту” (*welfare state*), концепцію якої було розроблено в першій половині XX ст. англійським економістом і публіцистом Дж. Кейнсом, який передбачав, що сучасні держави поступово позбаватимуться антагоністично-класового характеру, причому сфера державного примусу звужуватиметься. Водночас відбуватимуться процеси розширення соціально-економічних функцій сучасної держави, які будуть реалізовуватись шляхом:

- впливу на ринок за допомогою політики цін, інвестицій, державних замовлень, кредитної політики тощо;
- планування і прогнозування економічного і соціального розвитку;
- розширення соціальних послуг (соціального захисту і страхування, допомоги малозабезпеченим, підтримання високого рівня законності тощо);
- регулювання відносин між найманою працею і працедавцями.

Сучасний період розвитку суспільства характеризується тим, що його метою є всебічний розвиток людини, забезпечення умов її життя, прав і свобод. Ґрунтуючись на певній соціальній базі, держава є організацією політичної влади, що виступає як офіційний представник усього суспільства і забезпечує за допомогою державного апарату реалізацію своїх функцій. Держава повністю не зливається із суспільством, вона є організацією, яка певним чином відокремлена, інституалізована у вигляді механізму держави (державної системи), має власні закономірності становлення, функціонування та розвитку. Тому вивчення функцій держави повинно здійснюватись як з точки зору єдності держави й суспільства, так і їх відокремленості.

Загалом функції держави поділяють за суб’єктами, способами і засобами діяльності держави. Зокрема, за об’єктами (сферами) діяльності функції держави поділяються на внутрішні і зовнішні: політичні, економічні, соціальні, культурні, екологічні, комунікаційні тощо. Політична функція держави полягає в забезпеченні цілісності та збереженні суспільства, у створенні умов для його подальшого розвитку.

Фернан Бродель у праці “Матеріальна цивілізація, економіка і капіталізм XV – XVIII ст.”, узагальнюючи спільні закони соціально-економічного розвитку країн Європи, визначив три характерні функції держави, суть яких полягає в такому:

- по-перше, примусити собі (державі. – *В.Б.*) користися, монополізувати на свою користь потенціал насильства в суспільстві;
- по-друге, контролювати зблизька або на відстані економічне життя, організувати явно або неявно обіг багатств, особливо ж заволодіти значною частиною національного доходу аби забезпечити свої власні витрати;
- по-третє, брати участь у духовному житті, без якого не вистоїть жодне суспільство [2, с. 437–438].

Сучасна сфера суспільних відносин пройнята ідеями гуманізму, пріоритету загальнолюдських цінностей, що знайшло своє відображення в реалізації функцій сучасних найбільш розвинутих демократичних країн. Зокрема, у процесі так званої “європеїзації” відбувається перехід від виробничої до регуляторної держави, що, зрозуміло, є невіддільним від перенесення функцій держави з національного на європейський рівень. “Регуляторна держава” не є національною державою, що роль перебирають на себе європейські установи [8, с. 278].

Це змушує більшість сучасних держав розглядати як простір, в якому здійснюється протистояння двох протилежних сил: прихильників економічного капіталу та прихильників суспільного про шарку, що не володіє цим капіталом. П. Бурдье зауважував, що оскільки держава є результатом величезної концентрації капіталу, то функції сучасної держави не обмежуються регламентацією ринку. Фактично він поставив під сумнів прогресуюче нині уявлення про невідворотність процесу глобалізації і оспорував можливість установлення економічного порядку, виокремлюючи важливість таких показників, як його потужність та інерційність, підґрунтя яких закладено в економічних габітусах і системах уявлень, що з ними пов'язані.

На думку К. Поппера, постановка нових завдань перед державою викликала зростання частки загальносоціальних функцій і поступове зменшення класових функцій держави. Автор зазначав, що інтервенціонізм як функція економічного втручання держави набував різних форм і забарвлень, з яких можна виокремити:

- радянський варіант;
- націонал-соціалізм у Німеччині, Італії та Іспанії;
- демократичний інтервенціонізм у Великобританії та США;
- “малу демократію” Швеції, за якої функції втручання в економіку досягли найвищого рівня. Тому

було б абсурдно ототожнювати економічну систему Марксового “капіталізму” до сучасних систем демократії [11, с. 151–152].

Крім того, як небезпідставно зауважив К. Поппер, у ХХ ст. гегельянство широко використовувалось прихильниками расизму, фашизму та тоталітаризму загалом, за яких функція держави полягала у проникненні та контролі в усіх сферах суспільного життя: “Держава, таким чином, є основою і центром усіх контрактних елементів у житті народу: мистецтва, права, моралі, релігії, науки...” [Там же, с. 73]. Тоталітарна держава не визнає самостійного існування мистецтва... Вона вимагає від митця позитивного ставлення до себе [15, с. 808]. Очевидно, що з цієї позиції держава наділялася “моралізаторською функцією”, що витікає ще з платонівської тоталітарної моральності.

Г. Алмонд, здійснюючи дослідження різних політичних систем шляхом функціонального аналізу, визначив низку спільних функцій, які їм притаманні, а саме:

- функція адаптації, яка полягає у здатності системи реагувати та пристосовуватись на зовнішні і внутрішні зміни;
- функція реагування;
- екстракційна (ресурсна) функція, суть якої полягає у здійсненні необхідного ресурсного забезпечення;
- дистрибутивна функція, суть якої полягає у виконанні завдання щодо раціонального розподілу матеріальних і духовних цінностей [2].

Клаус Едер, досліджуючи сучасні процеси формування загальноєвропейського громадянського суспільства звернув увагу на феномені механізму “публічності”, який аналогічно до ринкового механізму приєднує індивідуальний комунікативний акт до колективного. Публічність в емпіричному вимірі – це система функціонально розподілених політичних комунікацій. Автор зазначив, що “публічність – це той простір між державою та суспільством, в якому всі інституції розподіляються за певними ознаками, та є інструментом спостереження і лематизації для політичних інституцій. Публічність – третя складова після держави та суспільства. Демократичне кодування цієї функції (політична комунікація як комунікація між вільними та рівними) є одним з більш можливих та історично реконструйованих кодувань” [4, с. 55-56]. Загалом сутність Європейського Союзу як “policy-making state” полягає в тому, що його основна діяльність сконцентрована не на політиці розподілу чи перерозподілу, а у сфері регуляторної політики [9, с. 273]. З точки зору функціональності державний нагляд і контроль економіки за допомогою регулювання не є перехідним феноменом на шляху становлення неоліберальної мінімалістичної держави, вони швидше належать до державних обов'язків. Цьому явищу в літературі можна знайти два пояснення:

– по-перше, у процесі спрощення доступу на ринок конкуренція у сфері інфраструктури сама по собі не може організуватись. Для цього потрібні постійні державні втручання у ринкові процеси, щоб спочатку створити умови для розвитку реальної конкуренції і забезпечити довготривале існування конкуруючих ринків. Отже, головне завдання регулювання полягає в тому, щоб створити реально конкурентноспроможні ринки і забезпечити їх збереження (політика державного регулювання з метою розбудови ринку). У цьому випадку мова йде про припинення зловживання ринковими потужностями (наприклад, зловживання природною монополією, доступом до обмеженого ресурсу тощо). До того ж загальновизначене розуміння поняття “суспільне благо” передбачає здійснення регулювання з метою коригування ринкової діяльності;

– по-друге, територіальний аспект тези “про державу з регуляторними функціями” полягає в тому, на якому регіональному рівні має задовольнятися потреба в державному регулюванні та яким чином мають бути організовані процеси, що забезпечують виконання головних завдань політики регулювання.

Сучасні функції державного управління визначаються як внутрішньо однорідні, самостійні, спеціалізовані частини управлінської діяльності, що характеризуються цільовою спрямованістю. Існують різні види управлінських функцій. За внутрішньою технологією управлінської діяльності найчастіше виокремлюються такі, як прогнозування, планування, організація, регулювання, керування, координація, облік, контроль.

Деякі політологи вирізняють внутрішньосистемні функції (координації, виховну, ініціативну тощо) та позасистемні (політичне представництво, інтеграція, регуляція, комунікація) [13]. У 1960-х рр. процеси європейської інтеграції привели до виникнення теорії інтеграції, подальше розроблення якої спричинило появу двох інших парадигм: неофункціоналізму (яка на відміну від класичного функціоналізму, була орієнтована на суспільство і розглядала політичну співпрацю з точки зору економічних аспектів) та інтровернменталізму (орієнтовану на державу).

Здійснення конструктивістського аналізу генезису розвитку європейського співтовариства показує, що у функціональному плані держави мають по-новому визначити власну роль в економічній політиці. “Тепер вони сильніше вдаються до інструментів мікроекономічного регулювання (наприклад, реформи в оподаткуванні та системі соціального забезпечення), активно намагаються впливати на економіко-політичне формування суспільної думки і сприяють цілеспрямованим процесам модернізації та реструктуризації. Це нове визначення державних завдань позначається і на новому визначенні і розширенні “суспільного договору”. Троїсті (тобто узгоджені між державою, роботодавцем та працівниками) альтернативні рішення дають винагороду у формі пом’якшення зарплати, гнучкість трудового права, завдяки чому витрати підприємства мають скорочуватись з відповідними поступками в податках та соціальній політиці” [4, с. 301–302]. Фактично в рамках європейської інтеграції регуляторна політика ЄС, конкретизуючись в відповідних рішеннях повноважних органів, прямо втручається у регуляторні механізми національних урядів. Така інтеграція вимагає здійснення політичного, регуляторного та адміністративного оновлення традиційних функцій держави, насамперед це стосується соціальної функції.

Зміст соціальної функції держави полягає в забезпеченні прав і свобод кожної людини і громадянина. Зокрема, у дослідженні О. Радченка та І. Савченка “Ціннісний вимір соціальної відповідальності в демократичній державі” здійснено узагальнення сутності та визначено специфіку соціально-відповідальної держави, що полягає в такому:

- по-перше, соціальна держава є результатом цілеспрямованої політики, базовим механізмом якої є механізм реалізації функцій соціальної держави, за якого держава в цілому бере на себе більший обсяг відповідальності, аніж громадяни;

- по-друге, необхідними інституційними передумовами зародження і становлення соціально відповідальною держави виступає законодавче закріплення приватної власності, принципів змішаної ринкової економіки, політичної та соціальної демократії, свободи тощо;

- по-третє, специфіка соціально-відповідальної держави може бути виражена у формулі: дбайлива держава загального добробуту ґрунтується на соціальному ринковому господарстві, ефективному механізмові соціальної відповідальності та політичному перерозподілі. Основним пріоритетом такої держави виступає суспільне благо і благо кожного громадянина;

- по-четверте, в такій державі функціонує відповідна інституційна управляюча підсистема, в якій разом з інститутами загальної компетенції складається і ефективно діє розвинена сукупність державних інститутів з вузькою соціальною спеціалізацією;

- по-п’яте, у державі добробуту така соціальна політика набуває статусу пріоритетного виду політики [14, с. 66–67].

Нині правомірно говорити про створення та розвиток загальноєвропейської моделі соціальної держави, для якої характерним є зближення концепції соціальної політики різних країн для досягнення оптимального балансу між економічною ефективністю і соціальною солідарністю. На практиці виконання соціальної функції пов’язане з посиленням державного регулювання соціально-економічними процесами, що визначає масштаби та характер соціальної політики [7, с. 24].

Герда Фалькнер, досліджуючи сучасні аспекти європейської інтеграції з погляду історичного інституціоналізму, робить висновок стосовно того, що Європейський Союз не залишив держави-учасниці без соціальної політики, яка через життєві умови практично і за законом має важливе значення для електорату. Вона все більше полягає у характерних “для держави загального добробуту” інтересах, а саме в регулюванні, фінансовому встановленні стимулів, а віднедавна і у “відкритій координації”, суть якої полягає в тому, що через елементи “соціально-політичні прогаліни формування” в європейській багаторівневій системі та аналізує точне походження соціальних стандартів ЄС [4, с. 315]. Сучасна держава розвивається в міру розвитку суспільства – відбувається диференціація суспільства і одночасно ускладнюються регулюючі функції системи, держава починає виконувати більше функцій, посилюється вплив держави на всі суспільні процеси, в результаті чого недоліки системи регулювання будуть частково усунуті за рахунок установ – транснаціональних систем регулювання, які є своєрідною обхідною дорогою до неформальної європеїзації державного регулювання.

Таким чином аналіз і спостереження за трансформаціями функцій держави дозволяє по-новому переосмислити тривалий історичний процес формування та еволюції змісту і суті функцій сучасної держави в широку розумінні цього значення. Очевидно, що метою реалізації своїх основних функцій сучасною державою є забезпечення гуманітарного розвитку суспільства, а саме:

- дотримання прав і свобод, гарантій безпеки людини зокрема та суспільства в цілому;
- розроблення, прийняття та реалізацію пріоритетних державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, екологічних програм, що визначають гуманітарні пріоритети;

– активізацію соціальної політики і забезпечення соціальних гарантій населенню;
– визначення основних напрямів і параметрів розвитку економіки, включаючи її структурну перебудову з урахуванням вимог усебічного гармонійного розвитку людини.

Перспективи використання результатів дослідження пов'язуються із незаперечним фактом, що мета державної діяльності – це той кінцевий результат, якого необхідно досягти в процесі суспільного розвитку, шляхом захисту і зміцнення тих демократичних інститутів, від яких залежить свобода людини і громадянина зокрема та прогрес усього суспільства загалом.

Література:

1. Про засади зовнішньої і внутрішньої політики : Закон України від 1 липня 2010 р. № 2411-VI // Офіц. вісн. України. – 2010. – № 55. – Ст. 1840.
2. Алмонд Г. Сравнительная политология сегодня. Мировой обзор : [учеб. пособие] / Г. Алмонд, Дж. Пауэлл, К. Стром, Р. Дантон ; [сокр. пер. с англ. А. С. Богдановского, Л. А. Галкина ; под ред. М. В. Ильина, А. Ю. Мельвиля]. – М. : Аспект Пресс, 2002. – 537 с.
3. Бродель Фернан. Матеріальна цивілізація, економіка і капіталізм, XV–XVIII ст. : У 3-х т. / Фернан Бродель ; [пер. з фр. Г. Філіпчук]. – К. : Основи, 1997.
Т. 2. Ігри обміну. – 585 с.
4. Європейська інтеграція / укл. М. Яхтенфукс, Б. Колір-Кох ; [пер. з нім. М. Яковлева]. – К. : ВД “Києво-Могилянська академія”, 2007. – 394 с.
5. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 р. // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. – 2006. – № 7.
6. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 32. – Ст. 2371.
7. Куценко В. І. Соціальна держава (проблеми теорії, методології, практики) : [монографія] / В. І. Куценко, В. П. Удовиченко, Я. В. Остафійчук. – К. : Заповіт, 2003. – 228 с.
8. Маджоне Дж. Социальная политика и управление : идеи, интересы и институты / Дж. Маджоне // Политическая наука : новые направления ; под ред. Р. Гудина и Х.-Д. Клингеманна. – М. : Вече, 1999. – С. 589–607.
9. Мартиненко В. М. Інноваційна стратегія демократичного розвитку України: від місцевої демократії до демократичної держави : [монографія] / В. М. Мартиненко. – Х. : Константа, 2004. – 225 с.
10. Новий курс: Реформи в Україні. 2010–2015. Національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. – К. : ІВЦ НБУВ, 2010. – 232 с.
11. Поппер К. Відкрите суспільство та його вороги. Спалах пророцтва: Гегель, Маркс та його послідовники / К. Поппер ; [пер. з англ. О. Буценко]. – К. : Основи, 1994.
Т. 1. – 444 с.
Т. 2. – 249 с.
12. Парламентські слухання “Стратегія гуманітарної політики сучасної України” від 6 жовтня 2010 р. – Режим доступу : http://www.rada.gov.ua/zakon/new/par_sl/sl061010.htm
13. Проблеми модернізації політичних систем сучасності : [монографія] / М. І. Панов (кер. авт. кол.), О. М. Герасіна, О. Г. Данильян [та ін.]. – Х. : Право, 2008. – 320 с.
14. Радченко О. В. Ціннісний вимір соціальної відповідальності в демократичній державі : [монографія] / О. В. Радченко, І. Г. Савченко. – Х. : Вид-во ХНУС, 2008. – 200 с.
15. Себайн Джордж Г. Історія політичної думки / Джордж Г. Себайн, Т. Л. Торсон ; [пер. з англ.]. – К. : Основи, 1997. – 838 с.

Надійшла до редколегії 07.10.2010 р.