

СУЧАСНІ НАУКОВІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ

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

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

In the clause 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 більш повного врахування інтересів усіх верств суспільства у процесі державотворення, підвищення якості життя населення, забезпечення динамічного і гармонійного розвитку людини, її духовних, життєвих та інтелектуальних якостей, соціальної справедливості. Успішна реалізація цього завдання неможлива без запровадження модернізованої системи сучасних функцій держави, адаптованої до викликів сьогодення. Проблема 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, так як історично сформована теорія і практика державного будівництва пустила дуже глибоке інституційне коріння, яке стримує демократичний розвиток суспільства [10, с. 5].

Існування зв'язку визначеної теми із науковими та практичними завданнями, які сьогодні стоять перед політичною, управлінською та науковою елітою України засвідчується тісною кореляцією порушеної 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. [14].

Очевидно, що в ході розпочатої Президентом України Віктором Януковичем адміністративної реформи від 10 грудня 2010 р. [2] 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. На сучасному етапі розробкою проблеми функцій держави займаються О. Амосов, В. Бакуменко, М. Бессонова, О. Бірюков, С. Бондарук, В. Дзюндзюк, А. Колодій, В. Корженко, Ю. Куц, О. Крюков, В. Мартиненко, Р. Марчук, В. Ребало та ін.

Проте очевидно, що на сьогодні існують не вирішені раніше частини загальної проблеми, яким присвячено дану роботу. Це, зокрема, – існування різночитань і неузгодженостей у визначенні функцій сучасної держави, насамперед з позиції історичистського методу, який, на думку К. Поппера, є “способом набуття знань про такі соціальні інституції, як держава, її історію або історію колективного “Духу нації”, який формує державу” [13, с. 45]. При ретельному розгляді складається враження, що в наукових теоріях, які тлумачать зміст і сутність функцій держави, йдеться про зовсім різні речі, які важко розпізнати.

Взагалі держава, на думку німецького історика, філософа та економіста М. Вебера, це “політичний інститут з раціонально розробленою “конституцією”, раціонально обґрунтованим правом і орієнтованим на раціонально визначені засади і “закони” правління спеціалістів-чиновників у саме такому істотному для неї співвідношенні специфічних ознак відома лише Заходу, хоча певні паростки усього цього були і в інших місцях” [5, с. 22]. У свою чергу, один з найвідоміших французьких дослідників другої половини ХХ ст. Ф. Бродель також визначив, що “держава – це злиття всього, вельми важлива фігура. За межами Європи вона впродовж століть накидала людям свої нестерпні злигодні. В Європі вона знову почала рішуче збільшувати свою роль з настанням XV ст. ... Держава відтворена за новою моделлю або просто нова залишалась тим, чим вона була завше: пучком функцій різних видів влади” [4, с. 437].

Загальнови́значено, що 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, адже в державному управлінні до функцій держави відносять саме “основні напрями і види її діяльності, обумовлені її завданнями і цілями і такі, що характеризують її сутність та соціальне призначення в суспільстві” [11, с. 744]. Очевидно, що з позиції державотворення поняття “функції” доцільно розглядати комплексно, як легітимізований предмет і зміст діяльності держави, спрямований на забезпечення суспільного розвитку.

Сучасний період розвитку суспільства характеризується тим, що його метою є всебічний розвиток людини, забезпечення умов її життя, прав і свобод. Грунтуючись 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 збереження суспільства, у створенні умов для його подальшого розвитку.

Ф. Бродель у роботі “Матеріальна цивілізація, економіка і капіталізм, XV–XVIII ст.”, узагальнюючи спільні закони соціально-економічного розвитку країн Європи, визначив три характерні функції держави, суть яких полягає у 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 вистойть жодне суспільство [4, 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, цю роль перебирають на себе європейські установи [9, с. 278].

Це змушує більшість сучасних держав розглядати як простір, в якому здійснюється протистояння двох протилежних сил: прихильників економічного капіталу та прихильників того, суспільного прошарку, що не володіє цим капіталом. П. Бурдьє 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 й оспорував можливість установа 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 [13, с. 151–152].

Джордж Г. Себайн та Томас Л. Торсон зазначають, що основна відмінність між філософією ліберального демократизму і філософією комунізму чи націонал-соціалізму полягає в характерній функціональній особливості, яка полягає в тому, що “демократизм завжди вірив у можливість загальної комунікації” [17, с. 810]. Очевидно, що визначення функції політичної комунікації варіює залежно від застосованих наукових теорій державного управління.

Так, К. Едер, досліджуючи сучасні процеси формування загальноєвропейського громадянського суспільства, звернув увагу на феномен 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” [6, с. 55–56].

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 [3].

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 [6, 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.

1. У процесі спрощенні доступу на ринок конкуренція у сфері інфраструктури сама по собі не може організуватись. Для цього потрібні постійні державні втручання в 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 загальноновизначене розуміння поняття “суспільне благо” передбачає здійснення регулювання з метою коригування ринкової діяльності.

2. 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 внутрішньооднорідні, 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) [15]. У шістдесятих роках минулого сторіччя процеси європейської інтеграції спричинили виникнення теорії інтеграції, подальше розроблення якої призвело до появи 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).

Реорганізація держав і зміна політичних форм регулювання не є виключно європейським феноменом. Інституційні і політичні регуляторні трансформаційні процеси спостерігаються в усіх розвинених капіталістичних суспільствах. У контексті глобалізації та на основі глибоких суспільних змін – нових технологій, змін форм виробництва і організації держави, як і цілі, критерії та механізми державного втручання. Ці особливості впливають на загальну динаміку реорганізації, яку можна описати як перехід від “кейнсіанської держави загального добробуту” до “національної конкурентної держави” [6, с. 337–338].

Академік І. Курас відзначав, що здійснення ефективного реформування української економіки з метою подолання кризових явищ і досягнення сталого розвитку великою мірою залежить від розв'язання теоретико-методологічних проблем трансформаційних перетворень, органічного поєднання ринкового й державного регулювання внутрішніх економічних процесів з урахуванням світових інтеграцій розвитку людства [7, с. 620].

Загалом здійснення конструктивістського аналізу генезису розвитку європейського співтовариства показує, що держави повинні 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” [6, с. 301–302]. Фактично в рамках європейської інтеграції регуляторна політика ЄС, конкретизуючись у відповідних рішеннях повноважних органів, прямо втручається в регуляторні механізми національних урядів. Така інтеграція вимагає здійснення політичного, регуляторного та адміністративного оновлення традиційних функцій держави, насамперед це стосується соціальної функції.

За великим рахунком, зміст соціальної функції держави полягає в забезпеченні прав і свобод кожної людини і громадянина. Зокрема, в дослідженні О. Радченка та І. Савченка “Ціннісний вимір соціальної відповідальності в демократичній державі” узагальнено сутність і 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 відповідальної 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, що 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 [16, 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 [8, с. 24].

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. За великим рахунком дефініція “державність” якнайточніше характеризує організаційний стан суспільства, різні шаблі, які воно долає на шляху свого історичного розвитку, та найголовніше – визначає суть і зміст основних функцій, які покладаються на цих етапах на державу.

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 всебічного гармонійного розвитку людини.

Можна зробити висновок, що на сучасному етапі суспільного розвитку очевидним є необхідність перегляду загальноприйнятої класифікації функцій держави, яка має врахувати нові тенденції у відносинах держави та суспільства. Для України важливим напрямом модернізації державної політики має стати курс на переосмислення змісту і сутності її основних функцій – у найширшому розумінні, подолання консерватизму, невідповідності євроінтеграційним процесам і явищам у світоглядному, ідейному, науковому, освітньому, культурному, інформаційному поступові глобалізованого світу, недостатньої пристосованості до вимог і стандартів сучасного динамічного розвитку, зокрема це стосується формування в Україні політичної системи на основі інновацій, конкурентноздатності, випереджуючого розвитку та постійного відтворення основних ресурсів, а також перебудови всього комплексу суспільних відносин на основі сучасних стандартів інформаційного суспільства.

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. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010 // Офіційне інтернет-представництво Президента України Віктора Януковича. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/12584.html>.
3. Алмонд Г. Сравнительная политология сегодня. Мировой обзор : [учеб. пособ.] / 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.
4. Бродель Фернан. Матеріальна цивілізація, економіка і капіталізм, XV–XVIII ст. : у 3 т. / Фернан Бродель ; [пер. з фр. Г. Філіпчук]. – К. : Основи, 1997.
5. Вебер Макс. Протестантська етика і дух капіталізму / Макс Вебер ; [пер. з нім. О. Погорілого]. – К. : Основи, 1994. – 261 с.
6. Європейська інтеграція / укл. : М. Яхтенфукс, Б. Колір-Кох ; [пер. з нім. М. Яковлева]. – К. : ВД “Києво-Могилянська академія”, 2007. – 394 с.
7. Курас І. Ф. Етнополітологія. Перші кроки становлення / І. Ф. Курас. – К. : Генеза, 2004. – 736 с.
8. Куценко В. І. Соціальна держава (проблеми теорії, методології, практики) : [монографія] / В. І. Куценко, В. П. Удовиченко, Я. В. Остафійчук. – К. : Заповіт, 2003. – 228 с.
9. 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.
10. Мартиненко В. М. Інноваційна стратегія демократичного розвитку України: від місцевої демократії до демократичної держави : [монографія] / В. М. Мартиненко. – Х. : Константа, 2004. – 225 с.
11. Марчук Р. Функції держави / Р. Марчук // Енциклопедичний словник з державного управління ; [укл. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.]. – К. : НАДУ, 2010. – С. 744–745.
12. Новий курс: Реформи в Україні. 2010 – 2015. Національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. – К. : ІВЦ НБУВ, 2010. – 232 с.
13. Понтер К. Відкрите суспільство та його вороги. Спалах пророцтва: Гегель, Маркс та його послідовники / К. Понтер ; [пер. з англ. О. Буценко]. – К. : Основи, 1994. – Т. 2. – 249 с.

14. Про результати Парламентських слухань від 6 жовтня 2010 р. “Стратегія гуманітарної політики сучасної України”. – Режим доступу : http://www.rada.gov.ua/zakon/new/par_sl/sl061010.htm
15. 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.
16. Радченко О. В. Ціннісний вимір соціальної відповідальності в демократичній державі : [монографія] / О. В. Радченко, І. Г. Савченко. – Х. : Вид-во ХНУВС, 2008. – 200 с.
17. Себайн Джордж Г. Історія політичної думки / Джордж Г. Себайн, Томас Л. Торсон ; [пер. з англ.]. – К. : Основи, 1997. – 838 с.

Надійшла до редколегії 20.12.2010 р.