

УДК 342.5(430)/“18”

ЕВОЛЮЦІЯ СОЦІАЛЬНИХ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ В НІМЕЧЧИНІ XIX – СЕРЕДИНИ XX ст.

Бульба В.Г.

кандидат історичних наук, доцент
Харківський регіональний інститут державного управління
НАДУ при Президентові України

I. Вступ

На сучасному етапі в більшості розвинутих країн відбуваються процеси, пов'язані з переосмисленням сучасних соціальних функцій держави. Ця тенденція має місце і в Україні, зокрема це прослідковується в затвердженій Кабінетом Міністрів України Програмі економічних реформ на 2010–2014 рр. “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна влада”. Цілком очевидним є те, що та соціальна політика, яка провадилася практично впродовж усього періоду незалежності нашої держави виявилася малоефективною. За роки реформ соціально-економічне становище більшості населення різко погіршилось. Відбулося руйнування соціальної сфери, зросла соціальна диференціація, що не могло не відіграти негативну роль у загальній економічній ситуації.

У цьому контексті значний інтерес становить Федеративна Республіка Німеччина – держава, яка стала одним з найвпливовіших суб'єктів сучасної світової політики. Загалом історія її розвитку в XIX–XX ст. наводить на думку про існування певних паралелей з історією України, яка також тривалий час була територіально й ментально роз'єднаною на політичній карті Європи. Досить цікавою в цьому аспекті є позиція німецького економіста й політика Л. Бамбергера, який ще в 1850 р. зазначав, що “немає ніякої німецької історії, адже в історії така собі Німеччина як політична одиниця невідома [9, с. 51]”.

Дійсно, в історії цих двох держав зустрічається ряд аналогій: у 1917–1918 рр. у Німеччині, як і в Україні відбулися соціалістичні революції та в кінцевому результаті – утвердження тоталітарних режимів, відносини яких завершилися найбільшим в історії людства військовим протистоянням. І, нарешті, потрібно врахувати існування в певний період історичного розвитку цих держав фактора регіональної асиметрії “схід-захід”, адже сучасне українське суспільство, як і німецьке в 90-х рр. минулого століття, й до сьогодні де-факто залишається ментально розколотим на східне та західне.

З цього погляду варто зауважити, що на відміну від українського німецьке суспільство не тільки віднайшло шляхи до свого об'єднання, а й стало ініціатором об'єднання всієї Європи. Так, 2 травня 1951 р. саме Федеративна Республіка Німеччина ініціювала створення Європейського об'єднання вугілля і сталі – праобразу сучасного Європейського Союзу. Очевидно, що на сучасному етапі розвитку України проблема виходу з економічної й політичної кризи, винайдення справедливого суспільного устрою, під проводом загальноприйнятної національної ідеї, й встановлення ефективного балансу в системі “держава – суспільство – індивід” є однією з головних проблем державотворення, оскільки у глобалізованому світі третього тисячоліття лише ефективна реалізація людського потенціалу може дати їй шанс відбутися як незалежній, цивілізованій державі. Водночас здобуття національної незалежності України в 1991 р. досить красномовно уособлює нові порівняно з повоєнними десятиліттями обриси ландшафту європейського континенту й сучасного світу.

За таких умов дослідження процесу еволюції соціальних функцій держави, визначення меж, а також можливостей державного регулювання, зокрема в умовах перехідної економіки, що трансформується, набуває особливої актуальності.

Очевидною є наявність тісного зв'язку визначеної теми з науковими та практичними завданнями, які сьогодні стоять перед політичною, управлінською та науковою елітою України, що засвідчується кореляцією порушеної в статті проблеми із завданнями, визначеними в Законі України “Про засади зовнішньої і внутрішньої політики”, зокрема, процесам інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі, надається статус пріоритетних [11].

Вибір шляхів забезпечення сталого розвитку України має здійснюватися з урахуванням фактору модернізації функцій держави, реалій сьогодення, тенденцій розвитку міжнародного співтовариства і визначення місця й ролі України в Європі та світі.

Адже для останньої чверті ХХ ст. характерною є так звана наддержавна, або наднаціональна економічна інтеграція. Вона одночасно відбувається в багатьох напрямках: а) через наднаціональні міжнародні організації; б) через глобальні корпорації; в) через змішані державно-корпоративно-наддержавні структури; г) через міжнародне спільне підприємництво, зокрема у сфері мікро-, малого й середнього бізнесу; д) через різні форми міжнародної торгівлі та промислової кооперації; е) через міжнародні інвестиційні проекти [12, с. 15].

Аналіз наукових досліджень і публікацій дає підстави стверджувати, що на різних історичних етапах багато вчених, які розробляли різноманітні теорії “ідеального” державотворення, використовували різний обсяг накопичених людством знань. Кожне покоління дослідників залежно від теоретико-методологічних поглядів і конкретних завдань по-різному інтерпретували й застосовували порівняльний підхід, який зрештою еволюціонував від дорадчого використання порівняння до становлення порівняльно-історичного методу та оформлення історичної компаративістики як цілісного напрямку і стратегії наукового аналізу. Суперечності періоду середньовіччя були позначені боротьбою за *libertas ecclesiae*, проти тиску та втручання держави. П. Дінцельбахер, досліджуючи історію європейської ментальності, зазначав, що “попри думки про особисту свободу, прагнення до політичної участі та все більший опір недолікам системи, влада як така була глибоко вкоріненим і безсумнівним компонентом середньовічної ментальності” [6, с. 522].

Видатними постатями в історії німецької інтелектуальної традиції взагалі та її політичному аспекті зокрема є Г. Гегель, І. Кант, Ф. Енгельс, К. Маркс, М. Вебер та ін. Представниками німецького лібералізму першої половини ХІХ ст. є Ф. Дальман, Р. фон Моль, К. Роттек. Широко відомими в Європі стали праці Вільгельма фон Гумбольдта “До свід встановлення кордонів функціонування держави”, яка була написана в 1792 р., а опублікована тільки в 1851 р. Становлення соціальної системи і держави добробуту розглянуто в працях Л. Ерхарда, В. Ойкена, А. Мюллера-Армака, Ф. Опенгеймера.

Дослідженням українсько-німецьких відносин у різні історичні періоди присвячено значну кількість наукових праць, що дає підстави говорити про існування вітчизняної сфери германістики. Зокрема аналіз двосторонніх українсько-німецьких відносин представлений чисельними роботами П. Барвінської, С. Бобильової, В. Газіна, С. Кондратюк, А. Кудряченка, А. Мартинова, В. Солошенко, Г. Старостенко, Я. Черногора, В. Яременко та ін. Проблематику гло-

бальних стратегій країн – членів Євросоюзу досліджують О. Білорус, Ю. Мацейко, І. Вітер.

Аналіз наукового доробку німецької класичної школи змушує зробити висновок про наявність невіршених раніше аспектів загальної проблеми, яким присвячена стаття, що до певної міри пояснюється існуванням різночитань та 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 історія або історія колективного “духу нації”, який формує державу” [10, с. 45].

II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати еволюцію розуміння сутності та змісту головних функцій держави в німецькій науковій школі ХІХ – середини ХХ ст.; довести необхідність скорочення “пасивних програм” на сучасному етапі, що провокує зростання соціальної напруги.

III. Результати

Позиція соціальної держави найбільш яскраво була репрезентована в німецькій традиції. Саме в аспекті дослідження цієї традиції стає зрозумілою різниця між ліберальною доктриною та точкою зору Г. Гегеля (1770–1831 рр.), який розглядав державу як вищу інстанцію та зазначав, що “Держава – це божественна ідея, в той спосіб, як вона існує на землі... тому ми мусимо шанувати державу... Державу необхідно розуміти як організм... До завершення держави належить, по суті, свідомість і мислення... Держава ... існує заради самої себе... Держава – це справді сутнє, реалізоване моральне життя” [4, с. 38–39].

І. Кант (1724–1804 рр.) доводив необхідність створення якомога досконалішого законодавства з метою забезпечення прав кожного громадянина, зокрема гарантій його соціального захисту. При цьому він стверджував, що закони мають бути “апріорними”, тобто такими, які є похідними від понять зовнішнього права взагалі, форма держави є суттю її функцій взагалі, тобто ідея держави полягає у створенні “чистих принципів”, причому ідея ця слугує дорожньою ниткою (погма) для будь-якого об’єднання в спільність.

А. Шопенгауер (1788–1860 рр.) вважав, що “державна – це ні що інше як установа, яка здійснює функцію охорони, що є необхідним для недопущення тих чисельних намірів, якими спокушається людина і які вона здатна відвернути лише в союзі з іншими. Таким чином, суть функцій держави зводилась до:

- захисту від зовнішніх впливів, що є перворядним джерелом міжнародного права;

– захисту кожного громадянина держави, або, іншими словами, – забезпечення права на приватну власність, що досягається підтримкою законного правопорядку, суть якого полягає в тому, що сконцентровані сили членів суспільства захищають окрему особистість.

Однак зазвичай це відбувається в усіх людських починаннях, тому протидія одному злу відкриває шлях до іншого, що викликає необхідність у запровадженні третьої функції – “захисту проти захисників” – інакше кажучи, проти тих, кому суспільство доручило нагляд за дотриманням його прав – забезпечення публічного права [13, с. 617–618].

Відзначимо, що на початку ХХ ст. у працях М. Вебера прослідковується відображення об'єктивної необхідності тлумачення світу, що все більше інтегрується, шляхом компаративного аналізу. Зокрема, класичним порівняльно-історичним дослідженням є його праця “Протестантська етика і дух капіталізму”. Взагалі держава, на думку Вебера, як “політичний інститут з раціонально розробленою “конституцією”, раціонально обґрунтованим правом і орієнтованим на раціональне визначення засад і законів правління спеціалістів-чиновників, саме у такому істотному для неї співвідношенні специфічних ознак відома лише Заходу, хоча певні паростки усього цього були і в інших місцях” [3, с. 22].

При ретельному розгляді проблематики державотворення складається враження, що в наукових теоріях, які тлумачать зміст і сутність держави та її функції ідеться про зовсім різні речі, які важко розпізнати. Зокрема, прибічник європейського ранньобуржуазного лібералізму концепції “мінімальної держави” В. фон Гумбольдт (1737–1835 рр.) вважав, що діапазон активності функцій держави має бути якомога вузьким. Держава, яка “правильно” реалізує свої функції не повинна намагатися досягти нічого іншого, крім забезпечення внутрішньої й зовнішньої безпеки громадян. У праці “Ідеї до досвіду, що визначають межі діяльності держави” автор здійснив аналіз юридичних функцій держави, до яких він відносив: мир і безпеку в суспільстві, захист прав і свобод індивіда та турботу про благо і щастя кожного [5].

Загалом диференціація дефініцій “суспільство” і “держава” бере початок з часів зародкового стану розвитку буржуазних відносин, коли у відповідь на становлення суспільства, яке керується лише законами ринкового обміну, з'явилась індустріально-бюрократична держава нового типу. Впровадження буржуазних відносин характеризувалось диференціацією суспільства й держави та знищенням традиційних, сформованих протягом століть, форм суспільної

взаємодопомоги. Враховуючи зазначене, можна констатувати, що соціальна функція держави виникла одночасно із зародженням ринкового механізму розвитку економіки, коли головною метою стає отримання максимального прибутку, і питання про те, як розвиток виробництва відображається в житті кожної окремої людини, виноситься зі сфери чистої економіки.

Як надсуспільна структура держава реалізує стратегічні цілі розвитку суспільства, існування яких є неможливим у руслі поточного порівняння витрат і результатів. У цьому розумінні економічна політика держави поєднується з її соціальною політикою, інакше кажучи, політикою, спрямованою на розвиток суспільства як цілого, забезпечення його технологічної, соціальної та екологічної збалансованості. Якщо розглядати соціальну політику вужче, виділяючи з орієнтирів суспільного розвитку тільки те, що пов'язано зі статусом людини, то соціальні функції держави – це функції гаранта дотримання загальноновизнаних прав людини.

Очевидно, що соціальні функції держави визначалися як головні напрями її діяльності, зумовлені основними суспільними цілями і завданнями на конкретному історичному етапі розвитку, механізмом реалізації яких є соціальна політика. Загалом первісна форма соціальної держави пов'язується з розповсюдженням соціального захисту від певних соціальних груп на всіх репрезентантів суспільства. Поступово соціальна підтримка широких верств населення, через закріплення прав громадян на соціальні гарантії з боку держави, знаходила правове закріплення в законодавствах європейських країн.

Вважається, що поняття “соціальна держава” вперше застосував Л. фон Штайн (1815–1890 рр.), який включив у перелік функцій держави соціальну функцію, суть якої полягає в забезпеченні підтримки абсолютної рівності в правах для різних соціальних класів, для окремої особи за допомогою своєї влади. Зокрема, у праці “Вчення про управління і право управління з порівнянням літератури і законодавств Франції, Англії та Німеччини” було зроблено спробу послідовно розглянути проблематику розвитку соціальних функцій держави. Справжнім новаторством на той час стала ідея щодо необхідності підтримки державою робітника в його протистоянні капіталізму [14, с. 24].

У свою чергу, А. Вагнер (1835–1917 рр.) у 1892 р. визначив соціальну політику як політику держави, яка прагне законним шляхом боротися з безладдям у сфері процесу розподілу, за якого кожен громадянин усвідомлює відповідальність за свою частку й не буде більше переховуватись, а тому не буде передовіряти якійсь установі або органі-

зації безумовне право користуватися його мандатом. Зазначимо, що А. Вагнер, який був радником канцлера Німеччини О. фон Бісмарка, став одним з ініціаторів розробки ряду нормативно-правових актів про обов'язкове соціальне страхування. Ця соціально-правова конструкція отримала умовну назву "модель Бісмарка" і в модифікованому вигляді тривалий час використовувалась у Німеччині. Зокрема у 1870 р. було запроваджено державне соціальне страхування від нещасних випадків на виробництві, у 1871 р. – фінансування медичної допомоги, у 1880 р. – допомогу у випадку хвороби.

Зазначимо, що в сучасній науці широко вживаним є термін "закон Вагнера", положеннями якого вчений доводив причини неминучого зростання державних витрат, виокремлюючи такі аспекти:

- соціально-політичний, суть якого полягає в тому, що протягом усього періоду існування держави відбувається поступове розширення соціальних функцій, зокрема – збільшення переліку соціальних виплат та відповідних витрат з державного бюджету.
- економічний, який пояснюється потребою в необхідності збільшення асигнувань у науковій розробці, інвестиційні проекти тощо.
- історичний, суть якого полягає в тому, що збільшення державних витрат вимагає збільшення державного боргу та витрат на його обслуговування [1].

Загалом, у функціональній теорії виникнення держави загального добробуту її соціальні функції розглядаються в аспекті реакції на соціальні зміни, що відбуваються в процесі індустріального розвитку. У ранніх працях цього наукового напрямку мова вела про наслідки індустріалізації, зокрема в частині зростання чисельності населення, та технічного прогресу, які стали умовами й причинами виникнення соціально-політичної системи забезпечення.

Варто зазначити, що в сучасній практиці застосування терміна "функція держави" розглядається в аспекті основних напрямів 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.

Таким чином, у сучасній науковій літературі можна виокремити дві домінуючі точки зору:

1) ґрунтується на тому, що початок соціальної політики держави у сучасному розумінні цього слова на загальнодержавному рівні заклав канцлер Німеччини О. фон Біс-

марк у результаті прийняття закону про соціальне страхування населення;

2) полягає в тому, що загалом реалізація соціальних функцій держави стала можливою лише в XX ст., коли мало місце стрімке економічне зростання.

Варто відзначити той внесок у розвиток економічної, політичної та соціальної науки, який зробили представники "Австрійської школи", заснованої у 70-х рр. XIX ст. Так, саме Л. фон Мізес (1881–1973 рр.), який був провідним представником третього покоління австрійських економістів та автором так званої "теорії неможливості соціалізму", виявився єдиним теоретиком, який передбачив Велику депресію 1929 р.

Після закінчення Другої світової війни поняття "соціальна держава" або "держава загального добробуту" було запроваджено в широкий ужиток. У науці міжнародно-визнаним став термін "welfare state" (держава загального добробуту). Автором типології держави загального добробуту вважається Г. Еспін-Андерсен, крім того значний внесок у розроблення теорії соціального управління зробив Ф.-К. Кауфманн, а автором концепції регульованої держави був Ф. Нульмаєр.

Л. Ерхард дотримувався принципової думки стосовно того, що сучасна держава, яка усвідомлює свою відповідальність просто не може собі дозволити повернення до ролі "нічного сторожа". Це хибне розуміння свободи призвело до її унеможливлення. Таке пасивне ставлення тим більше не може бути виправданим, оскільки за відсутності дійсно вільного ринку і вільно конвертованих валют, функція міжнародного рівня цін повністю не здійснена й оздоровчий регулятор всесвітньої конкуренції не виявляє своєї дії [15]. Зазначимо, що визначення "держава – нічний сторож" надовго вкорінилось у науковій літературі за державним устроєм, який згідно з доктриною класичного лібералізму здійснював лише так звані "охоронні" функції і жодних соціальних.

Щодо порушеної проблеми, варто зазначити, що після капітуляції гітлерівської Німеччини 8 травня 1945 р. політика крайпереможниць була спрямована на денацифікацію, демократизацію та децентралізацію окупованої країни, тобто на її черговий розподіл. Після охолодження стосунків між країнами – членами антигітлерівської коаліції у 1949 р. було утворено дві держави: західну – Федеративну Республіку Німеччина (ФРН) і східну – Німецьку Демократичну Республіку (НДР). Очевидно, що такий геополітичний розподіл поставив перед новоствореними державами радикально нові завдання, від ефективності розв'язання яких залежала доля всього суспільства.

Зокрема, вже згаданий Л. Ерхард, якого цілком заслужено називають батьком німецького економічного чуда, робив наголос саме на забезпеченні ефективної реалізації соціальних функцій, оскільки вважав, що “якщо ми не прагнути мємо постійно поліпшувати життєві можливості нашого народу, то підірвемо цим основу для технічного прогресу, тим самим вийдемо з кола цивілізованих народів, законсервуємося в штучній бідності. Тільки розширивши споживання, ми зможемо надалі брати участь у здоровому світовому розвитку”. Його позиція ґрунтувалась на тому, що “соціальна функція держави полягає у створенні умов для розвитку економіки на ринкових засадах й водночас дбання про те, щоб неухильно зростає життєвий рівень населення [8, с. 26]. Це знайшло відображення в Конституції ФРН, прийнятій в 1949 р., де стаття 28 визначає, що Федеративна Республіка Німеччина є демократичною і соціальною державою, і її соціальна політика пріоритетна.

IV. Висновки

Таким чином, аналіз і спостереження за трансформаціями функцій держави дає змогу по-новому переосмислити тривалий історичний процес формування та еволюції змісту й суті соціальних функцій сучасної держави в широку розумінні цього терміна. Першим принципом становлення цих функцій є диференціація понять “суспільство” і “державна”, що бере початок з раннього етапу розвитку капіталістичного суспільства і визначає завдання держави, економіки та соціальної сфери. Соціальна сфера суспільства за визначенням покликана виконувати функцію його соціального відтворення. Конституційне закріплення соціального принципу державного устрою на прикладі Німеччини підтверджує той факт, що її соціальну функцію можна віднести до пріоритетних функцій. Слід зазначити, що зміст соціальної функції не залишається незмінним на всіх етапах розвитку суспільства й держави. Він залежить від багатьох факторів, насамперед від типу політичного устрою, політичної ідеології, економічного розвитку та існування визначеної національної стратегії.

Література

- Афанасьев М.П. Методические и теоретические основы формулировки закона А. Вагнера. Подходы к его тестированию / М.П. Афанасьев, Я.М. Афанасьев // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2009. – № 3. – С. 47–70.
- Бродель Фернан. Матеріальна цивілізація, економіка і капіталізм, XV–XVIII ст. : у 3 т. / Фернан Бродель ; [пер. з фр. Г. Філіпчук]. – К. : Основи, 1997. – Т. 2. Ігри обміну. – 585 с.
- Вебер Макс. Протестантська етика і дух капіталізму / Макс Вебер ; [пер. з нім. О. Погорілого]. – К. : Основи, 1994. – 261 с.
- Гегель Г. Философия истории / Г. Гегель. – М. : Государственное социально-экономическое издательство, 1935. – 470 с.
- Гумбольдт В. фон. Идеи к опыту, определяющему границы деятельности государства / В. фон. Гумбольдт // Язык и философия культуры. – 1985. – С. 30.
- Історія європейської ментальності / [за ред. Петера Дінцельбахера ; пер. з нім. В. Кам'янець]. – Л. : Літопис, 2004. – 720 с.
- Козловски П. Общество и государство: неизбежный дуализм : пер. с нем. / П. Козловски. – М. : Республика, 1998.
- Кондратюк С.В. Європейська політика об'єднаної Німеччини : монографія / С.В. Кондратюк. – К. : Інститут світової економіки і міжнародних відносин НАН України, 2008. – 264 с.
- Лангевіше Дітер. Нація, націоналізм, національна держава в Німеччині і в Європі / Дітер Лангевіше ; [пер. з нім. О. Логвиненко]. – К. : К.І.С., 2008. – 240 с.
- 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. 2. – 249 с.
- Про засади зовнішньої і внутрішньої політики : Закон України від 01.07.2010 р. № 2411-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 55. (30.07.2010). – Ст. 1840.
- 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.
- Шопенгауер Артур. Мир как воля и представление : собр. соч. : в 4 т. // Артур Шопенгауер ; [пер. и ред. Ю.И. Айхенвальда]. – М. : И.И. Кушнарєв и К°, 1903. – Т. II. – 673 с.
- Штейн Л. фон. Учение об управлении и право управления с сравнением литературы и законодательства Франции, Англии и Германии // Л. фон Штейн ; [пер. с нем. И.Е. Андреевский]. – СПб. : А.С. Гиероглифов, 1874. – 578 с.
- Эрхард Л. Благосостояние для всех / Л. Эрхард ; [пер. с нем. Б.Б. Багаряцкого, В.Г. Гребенникова]. – Репринт. воспроизведение. – М. : Начала-Пресс, 1991. – 332 с.

Бульба В.Г. Еволюція соціальних функцій держави в Німеччині XIX – середини XX ст.

Анотація. У статті здійснено аналіз еволюції розуміння сутності та змісту головних функцій держави в німецькій науковій школі XIX – середини XX ст. Зроблено висновок, що на сучасному етапі державотворення в процесі модернізації системи соціальних функцій держави виникає необхідність скорочення “пасивних програм”, яке здатне спровокувати зростання соціальної напруги.

Ключові слова: держава, функції державного управління, соціальне призначення держави.

Бульба В.Г. Эволюция социальных функций государства в Германии XIX – середины XX в.

Аннотация. В статье осуществлен анализ эволюции понимания сущности и содержания основных функций государства в немецкой научной школе XIX – середины XX в. Сделан вывод, что на современном этапе созидания государства в процессе модернизации системы социальных функций государства возникает необходимость сокращения “пассивных программ”, способное спровоцировать возрастание социальной напряженности.

Ключевые слова: государство, функции государственного управления, социальное предназначение государства.

Bul'ba V. Evolution of social functions of the state at Germany in XIX – middle of the XX century

Annotation. In the clause the historical-comparative analysis of evolution of understanding of essence and the maintenance of the basic functions of the state at German school XIX c. of thought is performed. The conclusion is drawn that at the present stage of creation of the state in the course of modernization of system of social functions of the state there is a necessity of reducing of “passive programs”, capable to provoke increase of social intensity.

Key words: state, functions of the government, social mission of the state.