

УДК 340.2

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2021.19.02>

ОСОБЛИВОСТІ ТА НАПРЯМИ ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ

Ковбасюк Степан Валерійович,
старший викладач кафедри
загальнотеоретичної юриспруденції
(Національний університет «Одеська
юридична академія», м. Одеса, Україна)

Стаття присвячена загальнотеоретичному дослідженню особливостей, що вирізняють сучасну державу та основних напрямів її інституціоналізації. В юридичній літературі констатується накопичення критичної маси змін в інституційній структурі держави, внаслідок чого образ національної держави з її унікальною національною ідентичністю і стійким суверенітетом поступається місцем образу сучасної держави. В інституційній системі сучасної держави формується декілька осередків інституціоналізації, унаслідок чого формується нова конкурентна парадигма розвитку інститутів сучасної держави. Як наслідок формуються глобальний і локальний рівень інституційної конкуренції, що стає визначальною особливістю інституціоналізації сучасної держави.

Серед найважливіших факторів інституціоналізації сучасної держави виділяють еволюцію комунікативної сфери суспільства і, в першу чергу, формування системи електронних засобів комунікації. У сучасній державі інституціоналізується електронний уряд, що являє собою новий тип і форму соціальної взаємодії, за допомогою якого організується суспільне життя, забезпечується стійкість зв'язків і відносин у рамках соціальної організації суспільства. Електронний уряд можна розглядати як систему соціальної взаємодії безлічі індивідів, а не просто систему надання державних і муніципальних послуг в електронній формі, оскільки його основними елементами є люди, їхні взаємовідносини та зв'язки. Електронний уряд також допоможе змінити односпрямовані форми соціальної взаємодії усередині політичних структур.

Дослідження питання інституціоналізації сучасної держави нерозривно пов'язано з її функціональною моделлю. Сучасним переосмисленням моделей мінімальної та максимальної держави є торговельна й соціальна держава. Втілення на практиці концепції правової і соціальної держави в поєднанні з необхідністю мінімізації та деконцентрації державної влади знаходить своє вираження в інституціоналізації сервісної держави.

Ключові слова: Сучасна держава, національна держава, інституціоналізація, інституційна конкуренція, електронний уряд, децентралізація, сервісна держава.

FEATURES AND TRENDS OF A MODERN STATE INSTITUTIONALIZATION

Kovbasiuk Stepan Valeriyovych,
Senior Lecturer at the Department of
General Theoretical Jurisprudence
(National University "Odesa Law
Academy" Odesa, Ukraine)

The article is devoted to a general theoretical study of the features that distinguish modern state and main directions of its institutionalization. The legal literature states

the accumulation of a critical mass of changes in the institutional structure of a state, as a result, the image of a nation-state with its unique national identity and stable sovereignty gives way to the image of a modern state. In the institutional system of a modern state, several centers of institutionalization are formed, because of which a new competitive paradigm of the development of the institutions of a modern state is formed. As a result, the global and local level of institutional competition is formed, which becomes a defining feature of the institutionalization of a modern state.

Among the most important factors in the institutionalization of a modern state are the evolution of the communicative sphere of a society and, above all, the formation of a system of electronic means of communication. In a modern state, e-government is institutionalized, which develops a new type and form of social interaction, by means of which public life is organized, stability of ties and relations within the social organization of society is ensured. E-government can be seen as a system of social interaction of many individuals, rather than just a system of state and municipal services in electronic form, as its main elements are people, their relationships and connections. E-government will also help change one-way forms of social interaction within political structures.

The study of the institutionalization of a modern state is inextricably linked with its functional model. The modern rethinking of the models of the minimum and maximum state are trade and social state. The practical implementation of the concepts of the rule of law and the social state in combination with the need to minimize and deconcentrate state power finds its expression in the institutionalization of the service state.

Key words: Modern state, nation state, institutionalization, institutional competition, e-government, decentralization, service state.

Держава – це основний інститут суспільства, який організовує, спрямовує та контролює спільну діяльність і відносини людей, суспільних груп, класів, асоціацій. Держава є центральним інститутом влади в суспільстві та концентрованим здійсненням цієї владою політики. Розуміння держави являє собою одну з найбільш складних проблем юридичної та політичної наук.

Концепція сучасної держави стала об'єктом дослідження юриспруденції ще в XIX столітті. Основні етапи розвитку держави, а також відмінні риси сучасної держави, найбільш повно викладено в роботах німецького юриста Георга Еллінека. Використовуючи у своєму дослідженні еволюційний підхід, він виділив такі типи держави: давньосхідна, еллінська, римська, середньовічна та сучасна.

Розглядаючи сучасну йому національну державу, Г. Еллінек визначав основою її існування ідею єдності: «В усіх політичних теоріях новітнього часу також проявляється більш-менш чітко виражена тенденція конструювати державу як єдність. Ідея єдиної держави завершує, таким чином, велику історичну еволюцію. Сучасна держава досягла як кінцевого моменту того, що для античного було вихідним пунктом. Тому сучасна держава визнає за собою, подібно античному (фактично, навіть більшою мірою), право та владу проявляти своє панування в усіх сферах соціального життя; хоча воно і встановлює межі свого втручання, але лише такі, які сама визнає необхідними з огляду на взяті ним на себе завдання» [3, с. 175].

В юридичній літературі констатується накопичення критичної маси змін в інституційній структурі держави, внаслідок чого образ національної держави з її унікальною національною ідентичністю і стійким суверенітетом поступається місцем образу сучасної держави. Процеси формування індивідуалізованого суспільства та вплив глобалізації призводять до посилення ерозії внутрішнього й зовнішнього суверенітету, збільшують кількість недержавних суб'єктів, що діють у державній сфері;

держава втягується у вирішення глобальних проблем: екологічної, інформаційної, демографічної тощо [10, с. 6]

Серед вітчизняних науковців проблематика формування сучасної держави та її інституційних особливостей розглядалася як вітчизняними науковцями Ю.М. Оборотовим, П.М. Рабіновичем, О.Ф. Скакун, О.О. Джураєвою, Н.М. Крестовською, М.В. Серебром, М.В. Дзевелюк, В.В. Сімутіним, так і зарубіжними юристами В.Є. Чиркіним, Ю.О. Тихомировим, В.Я. Любашицем.

Дослідження інституціоналізації сучасної держави передбачає розгляд держави в якості певного інституту суспільства, тому воно є неможливим без характеристики базових властивостей сучасного суспільства, основних трансформаційних процесів, які формують підвалини існування сучасної держави.

Для сучасного суспільства характерна територіальна й соціальна мобільність, раціональне сприйняття світу, високий рівень самоорганізації, здатність до абстрактного мислення, схильність до підприємництва та ризику, а процеси глобалізації обумовлюють формування модерністської парадигми розвитку суспільства. Із соціально-політичної точки зору процес модернізації обов'язково передбачає виконання двох умов: 1) створення суспільних інститутів, побудованих на добровільній участі в демократичному процесі за наявності мобільних індивідів; 2) розвиток сучасної системи масових комунікацій (преси, радіо, телебачення) [8, с. 14].

Також, як зазначає більшість дослідників, вперше в історії глобалізація досягає такого рівня і масштабів, що кидає виклик традиційній позиції держави. Будучи територіальною за своєю природою, сучасна держава виявляється нездатною контролювати та здійснювати адекватний вплив на нові «глобалізовані» форми соціальної взаємодії та відносин.

Глобалізаційні процеси призводять до того, що національна держава поступово втрачає свої позиції. Якщо раніше державні інститути самостійно визначали основні параметри національної внутрішньої і зовнішньої політики, то нині поняття «національний суверенітет» розмивається [7, с. 204].

Це пов'язано, переважно, з появою наддержавних інститутів та посиленням ролі інститутів місцевого самоврядування. Такі фактори впливають і на інституційну структуру будь-якої держави. Пришвидшення змін, що відбуваються в суспільстві, призводить до необхідності постійної модернізації інституційної системи суспільства й держави.

Відповідно сучасною може вважатися тільки та держава, методологія інституційних реформ в якій пов'язана не з використанням, як було раніше, принципу проб і помилок, а заснована на принципі запозичення позитивного досвіду. Тому постійно відбувається звернення до нормативно-правових засад організації і діяльності державної влади інших державних утворень та спільнот держав, щоб перевести ці зміни в нормативи власного законодавства, яке забезпечує ефективну організацію і функціонування інститутів держави. Найчастіше відбувається пряме запозичення окремих інститутів держави [10, с. 7].

Фактично можна констатувати появу глобального ринку інститутів, що містить пропозицію більш успішних країн «трансплантувати» свої інститути в держави менш успішні. Наявність ринку інститутів породжує інституційну конкуренцію між державами, що перетворюється на силу, яка змушує держави постійно вдосконалювати свою інституційну структуру [5, с. 53].

Сучасна інституційна система суспільства характеризується високим ступенем інституційних взаємодій за низького рівня ієрархізації та різновекторності руху інформації, що призводить до рівномірного розподілу ресурсів і владних повноважень.

В інституційній системі сучасної держави формується декілька осередків інституціоналізації, унаслідок чого формується нова конкурентна парадигма розвитку інститутів сучасної держави.

Можна відокремити два основні напрями цієї конкуренції – 1) глобальний рівень, на якому, з одного боку, формується міждержавний «ринок інститутів», а з іншого – відбувається посилення інституційної конкуренції між державами та міжнародним організаціями; 2) локальний рівень, на якому формується конкурентне середовище у відносинах між загальнодержавними і регіональними інститутами. Як наслідок, інституційна конкуренція стає визначальною особливістю інституціоналізації сучасної держави.

Із розвитком концепції природних прав людини держава також є інституційною формою свободи або політичним інститутом, що забезпечує свободу хоча б частини членів суспільства, організацію публічної політичної влади правового типу [12, с. 555].

Для сучасної держави основною соціальною цінністю є людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, її права та свободи, їхній захист і забезпечення реалізації. Нині в демократичних державах підвищується значущість гарантій охорони прав громадян. Отже, закріплення й реалізація прав і свобод людини є нормативно-правовою оцінкою якості сучасної держави. Важливим є не просто формальне закріплення цих прав, а саме відповідність закону й виконання поставлених рішень.

Сучасна держава повинна бути передусім правовою. Адже невідповідність правових нормативів соціальним потребам людини й суспільства, невідповідність положень і нормативів чинного законодавства нормам конституції, винесення державно-владних рішень, що розходяться з вимогами верховенства права й верховенства закону, нездійснення винесених судових рішень та, врешті-решт, неспроможність державної влади відповідати принципам і вимогам правової держави призводять до підміни механізму дії права іншими формами та засобами соціального й асоціального регулювання [1, с. 32].

Серед найважливіших факторів інституціоналізації сучасної держави виділяють еволюцію комунікативної сфери суспільства і, в першу чергу, формування системи електронних засобів комунікації. Електронні засоби комунікації створюють особливі форми прямого міжперсонального спілкування, минаючи посередництво соціальних та політичних утворень; з'являються ознаки більш гнучких форм та видів солідарності, ніж нація, яка зберігається як така, але виконує швидше роль ширми, за якою приховані реальні консьюмеристські настрої громадян більшості розвинених країн, адже нині можна обирати навіть Батьківщину [13, с. 14].

Тому найважливішою ознакою, що відрізняє сучасну державу від несучасної, повинні виступати сучасні форми й технічні засоби управління. Електронний уряд являє собою новий тип і форму соціальної взаємодії, за допомогою якого організовується суспільне життя, забезпечується стійкість зв'язків і відносин у рамках соціальної організації суспільства. Електронний уряд можна розглядати як систему соціальної взаємодії безлічі індивідів, а не просто систему надання державних і муніципальних послуг в електронній формі, оскільки його основними елементами є люди, їхні взаємовідносини і зв'язки.

Електронний уряд також допомагає змінити односпрямовані форми соціальної взаємодії всередині політичних структур. Одним із таких інструментів є надання можливості прямого волевиявлення громадян у процесі підготовки й ухвалення управлінських рішень. Формами здійснення цього інструменту є електронне голосування, обговорення політичних питань на форумах і в блогах, створення віртуальних спільнот у мережі. Така форма соціальної взаємодії між державою і соціумом створює

потенціал для подолання складної ієрархії політичної системи, сприяє зростанню капіталу суспільної довіри, при цьому до мінімуму звужує залежність громадян від державних службовців.

В епоху глобалізації держава продовжує виступати досить потужним соціальним інститутом та інститутом політичної влади. Однак тепер влада держави, в силу своєї територіальної природи, виявляється обмеженою, «розсіяною», нездатною адекватно вирішувати більшість соціальних завдань та ефективно задовольняти потреби в житті сучасного суспільства. Зокрема, з'являються нові глобальні проблеми, які виходять за межі територіальних кордонів і контролю держави. В результаті рішення, що безпосередньо зачіпають державу та її громадян, приймаються поза суверенних кордонів держави наднаціональними організаціями та інститутами.

Зазначені обставини та загальні глобалізаційні тенденції стали засадами інституціоналізації наддержавних і наднаціональних інститутів. Наддержавність виникає на етапі реалізації цілей і завдань міжнародної організації, встановлених в установчому договорі або в інших міжнародних договорах організації. Суверенні держави-члени закріплюють у своєму законодавстві положення про можливість покладання державних прав на міжнародну організацію.

Як зазначає О. Моїсєєв, «...основою існування наддержавності є інституційний механізм міжнародних організацій. Суть явища наддержавності якраз і полягає в здатності й можливості практично будь-якої міжнародної організації приймати рішення, обов'язкові для держав-членів. Сутність наддержавності визначається інтересами держав-учасниць, що знаходить відображення в статуті та діяльності міжнародної організації. Засновуючи нову міжнародну організацію, держави встановлюють її міжнародну правосуб'єктність і певний обсяг правоздатності, тобто надають її органам певні повноваження, за допомогою яких організація регулює відповідні міждержавні відносини» [9, с. 63].

Дослідження питання інституціоналізації сучасної держави нерозривно пов'язано з її функціональною моделлю. Історично основними двома функціональними моделями сучасної держави були максимальна і мінімальна держава. Під максимальною державою розуміється така функціональна модель держави, в якій їй приписується найширший із можливих спектр функцій; у максимальній державі відбувається майже абсолютне делегування функцій суспільства державному апарату. Під мінімальною ж державою розуміється така функціональна модель держави, в якій обсяг функцій зведено до мінімуму, а будь-яке надмірне втручання держави в соціальні комунікації розглядається як небажане і навіть шкідливе.

Сучасним переосмисленням моделей мінімальної та максимальної держави є торговельна і соціальна держава. Сучасній державі властиво нести постійну відповідальність за забезпечення людей товарами і виправлення помилок ринку задля сприяння економічного зростання і стабільності, що призводить до формування торговельної держави, в якій формуються інші політичні й економічні інтереси порівняно з колишньою національною державою. Акцентуючи увагу на торгівлі, а не на силовій експансії, вона більшу частину своїх ресурсів спрямовує на розроблення і виробництво нових товарів та на завоювання нових позицій на міжнародному ринку.

Поява такого типу держави є наслідком чотирьох чинників. По-перше, це дія численних транснаціональних корпорацій, що створили глобальні мережі виробництва й розподіл товарів. По-друге, торговельна держава спирається на відкриту міжнародну торговельну систему. По-третє, торговельні держави забезпечують власну безпеку за допомогою колективних зусиль, а не через відокремлення. По-четверте, торговельні держави визнають, що у взаємозалежному світі вони не можуть зайняти

позицію ігнорування міжнародних організацій і режимів без суттєвих економічних і політичних втрат для себе [6, с. 17].

Оскільки за функціонування нерегульованого вільного ринку неможливо відвернути соціальні проблеми, то держави не змогли залишатися осторонь цих процесів. Соціальний складник під час розвитку держави постійно зростає, особливо в епоху науково-технічних революцій та науково-технічного прогресу. В такий спосіб соціальне призначення сучасної держави полягає в її різноманітні, широкій сфері діяльності, спрямованій на нормальне безконфліктне існування суспільства. Держава нині проводить активну соціальну політику, що полягає в урегулюванні й розв'язанні соціальних проблем, досягаючи соціальної справедливості у відносинах між підприємцями, виробниками, споживачами та забезпечуючи інтереси малозабезпечених прошарків населення, що потребують соціальної підтримки [11, с. 14].

Аналіз сучасної держави як держави соціальної, тобто такої, яка передбачає політичне й правове впорядкування життя суспільства на засадах гуманізму, виконання державою комплексу соціально-захисних функцій, створення умов для розвитку громадянського суспільства, дозволить відокремити основні напрями розвитку сучасної держави, визначити основні пріоритети її інституційного розвитку.

У більшості наукових розробок, присвячених аналізу соціальної держави, виділяють такі моделі соціальної держави: ліберальна, корпоративна та суспільна (солідарна) [14, с. 265].

Наразі ці три класичні моделі не можуть повністю задовольнити вимоги, які покладає суспільство на державу, оскільки тенденцією ХХІ століття є, з одного боку, розширення каталогу соціальних прав людини та громадянина, а з іншого – переформування функцій держави щодо їхнього забезпечення. Держави дедалі більше орієнтуються на соціальну підтримку лише нужденних, стимулювання ініціативи людини в забезпеченні свого добробуту, розвиток соціального та людського капіталу [4, с. 25].

Зміна очікувань від соціальної держави полягає в тому, що на противагу патерналістським функціям держави на перший план висувається нові завдання – навчання, професійна підготовка, перепідготовка й орієнтація населення на участь у продуктивній праці. Функціональна перевантаженість соціальної держави зумовлює те, що формування сучасної інституційно-функціональної моделі держави зумовлюється концепціями мінімізації, деконцентрації та ефективності державної влади.

Концепція «мінімізації держави». Вельми важливим є питання щодо меж втручання держави в економіку, що безпосередньо пов'язано з визначенням економічної ролі держави. Одні дослідники і практики дотримуються думки про необхідність зниження витрат на державні потреби. Інші звертають увагу на те, що ринкове саморегулювання і державне регулювання аж ніяк не суперечать одне одному, і зазначають, що присутність держави та інших суспільно-політичних інститутів в економіці є передумовою стійкості ринкових відносин. Провідним має стати принцип фінансової мінімізації витрат на державу шляхом «їх скорочення» і скасування частини її функцій.

Концепція ефективності державної влади. Співвідношення результатів і витрат в оцінці функціонування державного апарату означає отримання більш високих результатів у порівнянні із здійсненими витратами. Якщо результат від здійснення управлінської діяльності вище за витрати, то можна говорити про наявність ефективності такої діяльності.

Деконцентрація і особливо децентралізація влади передбачає повернення місцевим громадам їх влади, перш за все установчої, але також нормотворчої та контрольної.

Особливість сучасних процесів деконцентрації та децентралізації влади полягає в передачі владних повноважень місцевим державним органам та органам місцевого самоврядування. У зв'язку з цим можна сказати, що державна влада через деконцентрацію і децентралізацію робить черговий, досить істотний крок для того, щоб стати ближче до об'єкта свого впливу, але залишається досить далеко від нього, щоб уникнути небезпеки з ним злитися.

Сучасні тенденції до децентралізації держави призводять до формування нової інституційної системи держави. Ці зміни в першу чергу стосуються низового рівня державного механізму. Використання нових підходів до здійснення місцевого самоврядування (електронна демократія) призводить до необхідності реформування механізму взаємодії органів місцевого самоврядування між собою та з органами державної влади.

Втілення на практиці концепцій мінімізації, деконцентрації та ефективності державної влади знаходить своє вираження в концепції сервісної держави. Розбудова моделі «сервісної держави», яка повинна займатися наданням послуг, пов'язана зі зміною орієнтирів у державі: розуміння, що держава існує для людини, а не навпаки. Крім того, розбудові такої моделі сприяють сучасні технології і відкриті стандарти, які дають змогу забезпечити перетворення держави на сервісну організацію з надання послуг населенню (громадянам) і компаніям.

Інституціоналізація сервісної держави зумовлена наступними факторами. По-перше, держава мусить бути конкурентоспроможною в контексті надання державних послуг, отже сама система державного управління має орієнтуватися на новітні технології менеджменту. По-друге, держава повинна максимально відмовлятися від монополізації тих функцій, які можуть ефективніше здійснювати приватні структури. По-третє, надання послуг має бути пріоритетною формою реалізації більшості державних функцій [2, с. 61].

Визначальними особливостями сервісної держави є те, що в сервісній державі більша частина функцій реалізується «за запитом», тобто сервісна держава є пасивною. Демонополізація функцій веде до появи альтернативних інститутів, що здійснюють функції держави. Нині інститути громадянського суспільства поступово інституційно витісняють державу.

Виходячи з цього, основними напрямками інституціоналізації сучасної держави мають стати: 1) паралельний і комбінований розвиток місцевих, національних і наднаціональних політико-адміністративних структур; 2) інституційна конкуренція стає визначальною особливістю інституціоналізації сучасної держави та основною засадою трансформації сучасної держави, причому основою інституціоналізації сучасної держави повинна стати побудова системи інститутів держави, здатної до міжінституційної конкуренції; 3) використання сучасних інформаційних і технічних засобів повинно забезпечити формування системи електронного уряду та діджиталізацію інституційної системи; 4) побудова інституційної системи сучасної держави повинна забезпечувати захист прав і свобод людини та громадянина, розвиток системи участі громадян в управлінні держави як на етапі прийняття управлінських рішень, так і на етапі їх імплементації шляхом інституціоналізації системи громадського контролю і прозорості; 5) збільшення обсягу загальнонаціональних справ, що вирішуються державною владою, та акцент на соціальному складникові функціонування держави в поєднанні з мінімізацією, децентралізацією та деконцентрацією призводить до інституціоналізації сервісної моделі держави.

Список використаних джерел:

1. Дзевелюк М.В. Концептуальні засади обґрунтування сучасної держави. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2015. Вип. 17 (1). С. 32–34.
2. Дзевелюк М.В. Сервісна держава як функціональна модель сучасної держави. *Актуальні проблеми держави і права*. 2017. Вип. 78. С. 60–67.
3. Еллинек Г. Общее учение о государстве: право современного государства. Т. 1 под ред. С.И. Гессен. 2-е изд., испр. и доп. Санкт-Петербург.: Н.К. Мартынов, 1908. 417 с. (Репринтная копия).
4. Кресіна І.О., Хома Н.М. Моделі соціальної держави: модернізуючий вплив глобалізації. *Публічне право*. 2015. № 1. С. 185–196.
5. Либман А. М. Институциональная конкуренция и постсоветская трансформация (влияние неформальных институтов). *Общественные науки и современность*. 2006. № 6. С. 53–63.
6. Любашиц В.Я. Исследование государственной (политической) власти: опыт использования системно-структурного метода. *Северо-кавказский юридический вестник*. 2014. № 1. С. 7–18.
7. Любашиц В.Я. Современное государство в глобализирующемся мире. *Правоведение*. 2004. № 4. С. 203–221.
8. Михненко А.М., Макаренко Е.М., Макаренко Н.Г. Інституціоналізація суспільного розвитку : навч. посіб. Київ : НАДУ, 2011. 292 с.
9. Моїсєєв О. Наддержавність Європейського Союзу після набрання чинності Лісабонським договором. *Міжнародне право*. 2012. № 2. С. 55–64.
10. Оборотов Ю.Н. Современное государство: от образа к реалиям. *Юридический вестник*. 2014. № 6. С. 6–13.
11. Онищенко Н.Н., Лебедева Е.В. Современное государство: теоретико-правовые проблемы идентификации. *Юридический вестник*. 2009. № 3 (12). С. 13–15.
12. Проблемы общей теории государства и права : учебник для вузов / под ред. В.С. Нерсесянца. Москва: Норма, 2001. 832 с.
13. Серебро М. В. Сучасна та національна держава: концептуальні основи та перспективи. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2016. Вип. 36(1). С. 10–15.
14. Сковронський Д. М. Сучасні моделі соціальної держави. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2016. № 85. С. 264–271.