

Особливості функціонального підходу до вивчення інтеграційних процесів

САВКА Віталій Янович
викладач кафедри міжнародних відносин
Ужгородський національний університет
вул. Університетська, 14, м. Ужгород, 88000, Україна

Предметом дослідження є основних положень концепції функціоналізму щодо розуміння сутності і завдань світових та європейських інтеграційних процесів.

Аналіз теоретичних моделей розвитку інтеграційних процесів дає змогу прогнозувати як безпосередньо саму інтеграційну динаміку, так і кінцевий результат інтеграційного процесу, що має великий вплив на розвиток системи міжнародних відносин в цілому. Знання теоретичних основ дозволяє оцінювати і аналізувати кожен наступний крок.

Базові методологічні принципи дослідження - це принцип об'єктивності і історизму, методи аналізу і синтезу. При проведенні дослідження використані системний підхід, а також методи історичного пізнання: синхронний, при якому явища розглядаються в контексті історичних обставин, хронологічний, який передбачає послідовний розгляд подій в їх часовій тривалості.

Ключові слова: інтеграція, функціональна інтеграція, розгалуження, влада менеджерських комісій.

1. Вступ.

Вивченням світових (і зокрема європейських) інтеграційних процесів займалося і займаються багато дослідників як у сфері міжнародних відносин, так і інших наук, а саме економіки, соціології, політології та ін. Безумовно, що інтеграція як явище є складною, комплексною, її розвиток визначає велику кількість чинників, як внутрішніх, так і зовнішніх. Її прояви багатогранні і мають величезне значення для усієї системи в цілому. Тому в міру розвитку інтеграційних процесів дослідниками розроблялися теорії, концепції і моделі, що спрощують розуміння тих процесів, які знаходили своє вираження в становленні і еволюції Європейського Союзу, виокремлюють визначальні чинники його розвитку, і що дають можливість спрогнозувати з більшою або меншою мірою достовірності майбутнє європейської інтеграції і котрі пропонують конкретні стратегії розвитку.

Теоретичні основи інтеграції як процесу взаємного зближення держав з метою створення відносно скоординованого співтовариства почали формуватися у Західній Європі після Першої світової війни, яка спричинила розчарування у міжнародному порядку, що проявлявся в існуванні держав-націй і т. зв. Вестфальської системи, котра базувалася на безумовному пріоритеті національного суверенітету. Виникали наукові школи, які намагалися логічно довести приреченість національних держав і необхідність нового європейського і світового порядку, запропонувати найраціональніший шлях встановлення такого міжнародного порядку, за якого війни були би виключені із життя суспільства.

У цьому контексті необхідно виділити федералізм і функціоналізм. Представники федералізму виходили з переконання, що федеративна система із центральним і місцевим рівнями влади є ідеальною для західноєвропейських держав. На зовсім інших принципах базується функціоналізм. Його прибічники не шукали ідеальну форму міжнародного співтовариства, а пропонували визначити ті функції, які воно повинно виконувати. Суспільство повинно прийти до раціонального розуміння своїх потреб і створити інститути, здатні виконати покладені на них функції.

Аналіз теоретичних моделей розвитку дає змогу прогнозувати як безпосередньо саму інтеграційну динаміку, так і кінцевий результат інтеграційного процесу, що має великий вплив на розвиток системи міжнародних відносин в цілому. Знання теоретичних основ дозволяє оцінювати і аналізувати кожен наступний крок.

Методологічною основою роботи є принцип єдності і цілісності буття як універсальної системи, що розвивається, взаємозв'язку предметів і явищ, матеріальності і пізнаваності світу, безперервності і постійного діалектичного розвитку. Базові принципи дослідження - це принцип об'єктивності і історизму. Принцип історизму - це принцип пізнання речей і явищ в їх розвитку, становленні, у зв'язку з конкретними історичними умовами, що їх визначають.

При проведенні дослідження використані системний підхід, а також методи історичного пізнання: синхронний, при якому явища розглядаються в контексті історичних обставин, хронологічний, який передбачає послідовний розгляд подій в їх часовій тривалості. Крім цього, серед використаних методів дослідження слід назвати аналіз і синтез.

Метою статті є аналіз основних положень концепції функціоналізму щодо розуміння сутності і завдань світових та європейських інтеграційних процесів.

2. Результати дослідження.

Теорія функціоналізму пройшла відносно довгий шлях теоретичного формування, який сягає аж до часів пізнього просвітництва і раннього лібералізму XVIII і XIX століть. [4, с. 24] Його базовою теоретичною відправною точкою є класична ідеалістична парадигма, котра з часом розвинулася до ряду теорій, які часто визначаються як транснаціональні теорії. Однією з цих транснаціональних теорій є т. зв. економічний транснаціоналізм, котрий включає в себе декілька теоретичних напрямків, одним з яких є саме функціоналізм та неофункціоналізм. [5, с. 553]

Перші ознаки функціоналістського підходу можна знайти у французького просвітителя і утопічного соціаліста Клода Сен-Сімона, позитивіста Августина Комта, англійських лібералів Джеремі Бентама і Джона Стюарта Мілля. Базовими витоками

функціоналізму вважається ідея Адама Сміта про те, що рівень добробуту країни зростає разом зі зростаючим поділом праці, а поділ праці збільшується з розширенням ринку, тому всі країни мали б бути зацікавлені у поглибленні міжнародної співпраці та створенні глобального світового ринку.

Розвиток функціоналізму як відомої інтеграційної теорії припадає на ХХ століття. Виникнення і розвиток перших не досить успішних міжнародних організацій, зокрема Ліги Націй, яка мала запобігти насильницькому вирішенню конфліктів, викликали зацікавленість у пошуках майбутніх життєздатних альтернатив, які б замінили існуючу до цього анархічну систему, засновану на необмеженому суверенітеті національних держав.

Ліга Націй як універсальна організація для забезпечення всесвітнього миру намагалася створити жорсткі правові рамки, у межах яких за допомогою правових інструментів у вигляді норм і процедур будуть створені необхідні структури і механізми вирішення міжнародних конфліктів без застосування військової сили. У міжвоєнний період і з початком другої світової війни проявився весь спектр ідеалістичного розуміння цього способу вирішення міжнародних відносин.

Відсутність легітимності Ліги Націй (поза організацією були з самого початку США; СРСР та Німеччина стали членами пізніше, а Японія, Італія і Німеччина вийшли з Ліги у 30-х роках), яка була нездатна запобігти військовій агресії з боку своїх членів (Італії проти Ефіопії, Японії проти Маньчжурії) і розв'язанню другої світової війни, поставила перед політиками важливе питання: як у майбутньому не повторювати ті ж самі помилки і створити реально діючу міжнародну організацію, учасники якої добровільно відмовилися б від військового вирішення конфліктів.

І саме функціоналізм є однією з теорій, яка спробувала знайти новий шлях вирішення проблеми всесвітньої інтеграції. Засновники функціоналізму і його прихильники усвідомлювали, що суверенітет багатьох ізольованих держав є основною перешкодою для всесвітнього миру, тим не менше національна політика держав і їх національні інтереси є визначальними, тому необхідно на першому етапі інтеграції відкласти на задній план ідею послаблення національного суверенітету. Замість спроб вирішити чутливі з точки зору національних держав питання, які стосуються наприклад спільної закордонної політики і політики безпеки, функціоналісти звертали увагу більше на розвиток міжнародної співпраці у галузях, які будуть не лише неконфліктними для держав-членів з точки зору національних інтересів і суверенітету, але й будуть одночасно сприяти співпраці людей різних держав при вирішенні конкретних проблем.

Функціоналістська теорія у кінцевому результаті прагне забезпечення миру шляхом загальносвітової інтеграції у галузях, які знаходяться переважно поза сферою політики.

Тому теорія функціоналізму зосереджується на виникненні міжнародних організацій, які зорієнтовані переважно на економічну або технічну галузь співпраці.

Ідейним батьком функціоналізму вважається Девід Мітрані (1888-1975), якого надихнула праця британського ліберального економіста Нормана Ангела «Велика ілюзія». Згідно цієї праці взаємна економічна залежність держав перетворює війну на справу ірраціональну. Д. Мітрані у своєму понятті функціоналізму виходив саме з цієї ідеї.

При формулюванні основних принципів і постулатів своєї функціоналістської теорії на Д. Мітрані сильно вплинула діяльність різних міжнародних функціоналістських організацій кінця XIX ст., як наприклад Міжнародний телеграфний союз (1865) чи Міжнародний поштовий союз (1865). Згідно Мітрані ці організації постійно і ефективно працювали більше на користь усього світу, ніж окремих держав. [8, с. 89-90]

Праці «Прогрес міжнародного уряду» [8] і особливо «Дієва світова система» [6] належать до класичних функціоналістських праць. Д. Мітрані активно публікував праці аж до своєї смерті у 1975 році, в якому вийшла його остання наукова монографія «Функціональна теорія політики», яка містить у собі його попередні праці. [7] Протягом свого життя Д. Мітрані написав цілий ряд статей і досліджень, присвячених різноманітним аспектам функціоналізму і міжнародної інтеграції, які вплинули на багатьох його послідовників.

Особливого розвитку функціоналізм набув в період після другої світової війни. Ряд послідовників Д. Мітрані досліджували різні міжнародні функціональні структури у складі ООН, а в рамках європейського інтеграційного процесу особлива увага приділялася Європейському об'єднанню вугілля і сталі. До головних представників цієї теоретичної течії належали представники першого покоління функціоналістів – Гаррі Манс і Л. Вайт, у той час як наступне покоління представлене передусім працями Патріка Сьюела [9] та Пола Тейлора. [10]

Д. Мітрані сповідував ідею створення нового типу міжнародного об'єднання, асоціації держав, які б зберігали свою ідентичність і надалі вели незалежну політику. Це об'єднання мало б бути створене на основі виникнення своєрідної співдружності між окремими акторами (державами). Найважливішою умовою функціонування такої асоціації держав Д. Мітрані вважав функціональний підхід.

Головною метою Д. Мітрані була ліквідація анархічно облаштованої міжнародної системи і її заміна функціонуючою світовою системою. Він підкреслював, що «не можливо забезпечити мир, якщо ми будемо організовувати світ з допомогою того, що його роз'єднує». [6, с. 68] Д. Мітрані усвідомлював, що це довготривалий процес, який буде супроводжуватися великою кількістю дрібних кроків. Головну проблему

функціонуючої світової системи Мітрані вбачав у поступовому переміщенні суверенітету з національного рівня на рівень міжнародний.

Поки певна міжнародна інституція не отримає від своїх членів конкретне завдання (функцію), до якої приєднуються постійні повноваження та інструменти, необхідно поступово відбирати і частину національного суверенітету держав-членів. За більшої кількості цих завдань (функцій) ця міжнародна організація отримує чимдалі більше суверенітету за рахунок зменшення національного суверенітету держав. Таким чином, згідно Д. Мітрані, життєво важливі соціально-економічні функції держави повинні перейти до компетенції світової організації, яка б своєю діяльністю переконала усіх, що вона може виконувати ці функції успішніше, ніж національна держава.

Ця функціоналістська організація своєю діяльністю у різних неполітичних сферах послаблює суверенітет національних держав. Громадяни держав укладають суспільний договір не лише зі своєю національною державою, а й з іншою наднаціональною інституцією, яка може так само ефективно, або навіть ефективніше забезпечити їхні життєві потреби. [3, с. 38] «Нова світова влада виникає шляхом домовленостей, а не внаслідок завоювання, її статус буде залежати від того, наскільки далеко буде віддалений суверенітет від національних груп». [6, с. 128]

Підтримувана на міжнародному рівні співпраця людей різних держав при вирішенні конкретних соціальних, культурних, освітніх, міграційних та інших проблем має дуже позитивний психологічний вплив на діяльність і поведінку цих людей, оскільки вона ліквідує сталі стереотипи в оцінці представників інших народів і держав. Крім цього подальшим логічним кроком цієї співпраці є створення нових взаємозв'язків, які разом з функціональною реорганізацією міжнародної спільноти призводять до поступового створення наднаціонального співтовариства.

Крім того, успішна співпраця політичного представництва держав у різних суспільних сферах, їхнє розуміння різноманітних позицій своїх партнерів має позитивний вплив також при вирішенні інших проблем, котрі за інших умов могли вважатися як гострі конфліктні проблеми.

Головною передумовою вирішення міжнародних проблем є функціональна співпраця, що здійснюється організаціями, які засновані на зовсім інших принципах, відмінних від принципу влади та суверенітету. Функціоналісти для прикладу наводять такі галузі як економіка, торгівля, культура, зв'язок, туризм, освіта та ін., тобто ті сфери співпраці, які могла б забезпечувати міжнародна інституція без постійних зіткнень з національними інтересами своїх членів.

Д. Мітрані свідомо не цікавився політичними міжнародними міжурядовими організаціями, оскільки питання влади були для нього другорядними. Згідно його поглядів функціоналізм знає лише одну логіку – логіку проблеми; функціональна дія означає постійну адаптацію до мети і умов, що змінюються. Д. Мітрані стверджував, що практична співпраця є більш важливою, ніж формальне підпорядкування меншості волі більшості. [6, с. 130]

Д. Мітрані сповідував ідею створення функціоналістської міжнародної організації, якою будуть керувати спеціалізовані установи на чолі з експертами, висновки яких будуть ключовими при прийнятті рішень в окремих сферах, причому питання щодо місця і ролі політичної влади у цьому процесі не мало ніякого значення. Як приклад наводилися спеціалізовані установи ООН (ЮНЕСКО, ФАО та ін.).

Д. Мітрані відкидав традиційну парламентську і владну систему, в рамках якої усі рішення приймаються шляхом складного процесу, а замість цього запропонував т. зв. владу менеджерських комісій (management committee government), сутністю яких є утворення «функціональних зборів», до яких входять відповідні фахівці, котрі надають необхідну професійну експертизу та рекомендації. Їхні професійні знання є гарантією вищої ефективності владних рішень. [3, с. 39]

Цю базову тезу про створення т. зв. влади менеджерських комісій Д. Мітрані доповнює важливою ідеєю про те, що ніхто не повинен ділитися владою, якщо він одночасно не ділиться відповідальністю. Функціональні структури могли б бути створені людьми, які б виконували певну конкретну функцію. [7, с. 119] І саме за умови існування «функціональних зборів» рішення фахівців у відповідній сфері було б безпосередньо пов'язане з відповідальністю. Д. Мітрані вважав, що отримання формального представницького статусу також передбачає певну демократичну відповідальність.

Згідно Мітрані так мають бути створені без участі політиків міжнародні технократичні мережі, які будуть пронизувати усю діяльність держав. Ці міжнародні організації повинні бути сфокусовані лише на технічні і неполітичні проблеми. Д. Мітрані завжди підкреслював неполітичний характер цих міжнародних організацій.

Ключовим механізмом у динаміці функціональної інтеграції мало стати, згідно Д. Мітрані, т. зв. розгалуження (ramification). Згідно цієї логіки успішна співпраця в одній технічній сфері може сприяти поширенню співпраці в інших сферах. При цьому розгалуження може спиратися на два основні механізми. По-перше, позитивні моменти співпраці у певній сфері будуть спонукати громадську думку до вимог розширити співпрацю і на інші сфери, по-друге, ця співпраця створить об'єктивні передумови для співпраці в інших сферах. Завдяки такому розгалуженню окремі держави будуть чимдалі

більше пов'язуватися у багатьох технічних і функціональних сферах і не будуть зацікавлені у порушенні цих зв'язків у випадку серйозних конфліктів, які в іншій ситуації могли б призвести до воєнного конфлікту.

Поняття «функціональний» поєднується у Мітрані не лише з поняттям «неполітичний», а й з поняттям «неконтroversійний» («безсумнівний»). Національний суверенітет поступово, майже непомітно подрібнюється і змінюється новою мережею зв'язків, де державні кордони вже не мають сенсу і повністю зникають. Результатом цього довгого процесу переміщення суверенітету мало стати, згідно Д. Мітрані, створення всесвітнього мирного суспільства. Навідміну від своїх попередників вирішальну роль у цьому процесі Мітрані відводив секторальній інтеграції, яка поступово «переливається» з однієї сфери в іншу.

Д. Мітрані проте не відстоював принципово як кінцеву мету функціоналізму створення федеративного устрою суспільства (світу), який би обмежував егоїстичні національні інтереси, оскільки він вважав, що політичні федерації через недовгий час повторювали б помилки національної держави, але вже на вищому рівні. [4, с. 24]

Д. Мітрані піддавав сумніву ідею існування всесвітньої федерації, вважав її чисто утопічним уявленням, яке неможливо втілити у реальному світі. Існуючі федеративні держави, такі як Німеччина чи Швейцарія, він характеризував як національні федерації, що засновані на історично споріднених коренях, причому їх досвід не можна у жодному разі штучно переносити на міжнародний рівень, який характеризується більшим різноманіттям і складністю. Крім цього він вважав, що федералізоване співтовариство не в змозі вирішувати складні проблеми економічного і соціального життя даного суспільства.

Д. Мітрані і його послідовники не були загалом сильними прибічниками регіональної інтеграції, оскільки утворення локальних структур, участь в яких беруть лише декілька держав, означало б піддати сумніву виникнення всесвітньої системи миру. На його думку функціональні регіони не є географічними одиницями, як наприклад Західна Європа, а практичними сферами, наприклад залізничні перевезення, авіація, епідеміологічний контроль. [6, с. 111-116]

Дієва світова система згідно класичної функціоналістської теорії можлива лише на загальносвітовій основі, а не в регіональному співтоваристві. Д. Мітрані вважав європейський інтеграційний процес спробою побудови закритої ексклюзивної системи, головною метою якої було федералізувати Європу, котра проте не буде зацікавлена функціоналістським шляхом вирішувати загальносвітові проблеми. Крім цього він вважав, що регіоналізм може започаткувати нову форму націоналізму, оскільки у процесі свого виникнення він змушений буде чітко визначати поняття «ми» та «усі інші». [4, с. 27-28]

Функціоналізм протягом свого існування також стикався з рядом критичних оцінок. Наприклад Ганс Моргентау гостро критикував функціоналістське ігнорування політичних кордонів; на його думку наївною є ідея функціоналістів про те, що національна держава з часом позбудеться підтримки громадян на користь наднаціонального утворення. [4, с. 28] Другий напрям критики йшов з боку федералістів, які визначали «владу технократії» як недемократичну. [9, с. 42]

3. Висновки.

Теорія функціоналізму, і особливо її найвизначніший методологічний інструмент, т. зв. розгалуження (gamification), вплинула на широке коло вчених-суспільствознавців, які досліджують європейську інтеграцію. Функціоналізм як такий принципово вплинув не лише на післявоєнну ліберальну думку, але й став важливим віддзеркаленням цілого ряду європейських інтеграційних теорій і підходів, які спиралися передусім на ідею «раціональної наднаціональності» в проблематиці європейської інтеграції. [1, с. 267] У певній мірі можна знайти вплив класичного функціоналізму на т. зв. всесвітніх федералістів, на послідовників транзакціоналізму, і особливо багато схожих рис можна знайти в неофункціоналізмі та у т. зв. новому неофункціоналізмі.

Функціоналізм відкидав тезу федералістів про неминучість європейського конституційного процесу і чіткого розподілу між функціональною і політичною владою; замість цього він основну увагу приділяв життєво важливим проблемам, які неможливо вирішити зусиллям лише однієї окремої влади.

З точки зору прийняття рішень в ЄС функціоналізм не має сьогодні значного впливу, проте знання його базових теоретичних джерел і відправних точок є важливим для розуміння загальної динаміки європейського інтеграційного процесу, і особливо для розуміння його теоретичних основ. Функціоналізм став однією з концепцій європейської інтеграційної стратегії, котра підкреслює практичний і неполітичний характер європейської інтеграції, заснованої на поступовому розширенні співпраці з однієї сфери діяльності на іншу.

4. Перелік використаних джерел

1. Дейтон Э. История европейской интеграции: историография // История европейской интеграции 1945-1994 / Э. Дейтон; под ред. А. С. Намазовой и Б. Эмерсон. – М.: Наука, 1995. – С. 267-269.
2. Рудяков П. Сучасні європейські інтеграційні проекти: мотиви, моделі, ризики, регіональний та глобальний контекст // Політична думка. – 2002. - №2-3. – С. 91-107.
3. Chrysochoou D. Theorizing European Integration. – London, 2001. – P. 38.

4. Eilstrup-Sangiovanni M. Interwar and Postwar Ideas of Europe // Debates on European Integration. A Reader. Ed. Eilstrup-Sangiovanni, Mette. – Houndmills, Basingstoke, 2006.
5. Krejčí O. Mezinárodní politika. – Praha, 2001. – S. 553
6. Mitrany D. A Working Peace System: An Argument for the Functional Development of International Organization. Reprinted in Taylor P. and Groom A. J. R. (eds.). The Functional Theory of Politics. London, 1975 // O’Neal M. Theories of integrations. – N.-Y., 1992. – 426 p.
7. Mitrany D. The Functional Theory of Politics. – London, 1975.
8. Mitrany D. The Progress of International Government. – New Haven, 1982. – P. 89-90.
9. Sewell P. Functionalism and World Politics. – London. – 1986.
10. Taylor P. Functionalism and Strategies for International Integration / Groom A. J. R., Taylor P. (eds.). Functionalism. Theory and Practice in International Relations. – London, 1975.

Vitalii Savka

Features of conception of functionalism in the study of integration processes.

The article of research is substantive provisions of conception of functionalism in relation to understanding of essence and tasks of world and European integration processes.

The analysis of theoretical models of development of integration processes gives an opportunity to forecast an integration dynamics both directly and end-point of integration process that has a large influence on development of the system of international relations on the whole. Knowledge of theoretical bases allows estimating and analysing every next step.

Keywords: integration, functional integration, ramification, management committee government.