

Пугач Вікторія Геннадіївна,

кандидат політичних наук, доцент, доцент кафедри політології, соціології та соціальної роботи, Міжрегіональна академія управління персоналом, 03039 м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: +380 937577442, e-mail: 1002vp@i.ua

ORCID: 0000-0002-7486-6427

МЕТАМОРФОЗИ УПРАВЛІНСЬКОГО КЛАСУ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ

Анотація. Дослідницький пошук автора статті спрямований на визначення напрямків трансформації управлінського класу сучасної держави, зумовлених глобалізацією й реальностями сучасного транснаціонального світу. Вказується, що змістовні характеристики управлінського класу співвідносяться з сучасною управлінською ситуацією, характерними особливостями якої є, зокрема, умовність державних кордонів з точки зору багатьох сфер життєдіяльності суспільства, їх максимальна прозорість, приватизація певних державних повноважень. Якісні зміни в образі управлінської еліти автор даної статті розглядає в контексті появи та розвитку транснаціонального капіталістичного класу та процесів конвергенції національних і глобальних інтересів й цілей, що постають як каталізатори управлінських перетворень. Підкреслюється, що управління дедалі менше пов'язується винятково з державою, управлінські структури якої все активніше інкорпуються у наддержавні органи. Дані обставини дають підстави говорити про інструментальну компліментарність управлінського класу сучасної держави. Між тим, це не є свідченням її знецінення, а лише вказує на зміну управлінської ролі держави, підкреслюючи зростання значення координаційної, стимулюючої та спрямовуючої функцій з метою забезпечення узгоджених дій держави та недержавних акторів. Посилення управлінських позицій недержавних акторів, які діють в межах логіки глобального номадизму, зумовлює прилаштування управлінської діяльності держави до потреб транснаціонального капіталу, культивуючи, тим самим, транснаціонально-орієнтований управлінський клас – своєрідний адміністративний ресурс, чи навіть «обслуговуючий персонал», «акторів поза суверенітетом». На цьому тлі існує загроза маргіналізації національно-орієнтованої адміністрації, націленої на захист інтересів суспільства і держави. За таких обставин в якості актуального інтелектуального вектору сучасної управлінської науки постає питання «витіснення» традиційно домінуючих акторів управління державою, що вписується у ширший контекст проблеми її інституціональної та управлінської спроможності.

Ключові слова: держава, державне управління, глобалізація, інструментальна компліментарність, транснаціоналізація, управлінський клас.

Puhach Viktoriia Hennadiivna,

PhD in political science, associate professor, associate professor of the Department of Political Science, Sociology and Social work, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel.: +380 937577442, e-mail: 1002vp@i.ua

ORCID: 0000-0002-7486-6427

METAMORPHOSIS OF THE MANAGERIAL CLASS OF THE MODERN STATE

Abstract. The scientific search of the author is aimed at determining the directions of transformation of the managerial class of the modern state, conditioned by the globalization and the realities of the modern transnational world. It is indicated that the meaningful characteristics of the administering class relate to the current managerial situation, the characteristic feature of which is the disputable character of state borders in terms of many spheres of social life, their maximum transparency, the privatization of certain state powers. The qualitative changes in the image of the managerial elite are considered by the author of this article in the context of the emergence and development of the transnational capitalist class, the processes of convergence of national and global interests and goals, which appears as catalysts of managerial. It is emphasized that management is less and less associated with the state, whose administrative structures are increasingly incorporated into supra-national bodies. These circumstances determine discourse on the instrumental complementarity of the administering class of the modern state. However, this is not an indication that it is depreciating, but only indicates a change in the management role of the state, emphasizing the increasing importance of coordination, stimulation and guiding functions in order to ensure concerted action by the state and non-state actors. Strengthening the managerial positions of non-state actors that operate within the framework of the logic of global nomadism, determines the adaptation of the state's managerial activities to the needs of transnational capital, thus cultivating a transnational management class – a kind of administrative resource, or even «service personnel», «actors outside the sovereignty». Against this background, there is a threat of marginalization of national-oriented administration aimed at protecting the interests of society and the state. Under such circumstances, the actual intellectual vector of modern management science is the issue of «crowding out» the traditionally dominant actors of public administration, which fits into the broader context of the problem of its institutional and managerial capacity.

Key words: state, public administration, globalization, instrumental complementarity, transnationalization, managerial class.

Постановка проблеми. Глобалізація виявляє низку факторів, котрі істотно впливають на сучасний стан національної держави, даючи підстави багатьом дослідникам сумніватися в її актуальності у глобалізованому світі. Високий ступінь відкритості кордонів відносно економічного життя, абсолютна умовність державних кордонів з огляду поширення інформації та здійснення комунікації, звуження можливостей у сфері нормативного регулювання на тлі виникнення та розвитку глобального адміністративного права, «відсутність» держави або істотне обмеження її функцій в інших галузях та сферах життєдіяльності суспільства в сукупності створюють нову дійсність для національної держави. Закономірно, «перед лицем факту, «що управління все більшою мірою відбувається у «просторі без кордонів» [1, с.88] трансформується й управлінський клас держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Інтелектуальна дискусія з проблем управління державою має давню історію. «У давніх імперіях Сходу, – зазначає видатний італійський політичний мислитель Г.Моска, – в якості власного першого досвіду зародилося найтяжче мистецтво суспільного управління» [2, с.30]. Не можна не згадати й пам'ятку стародавньої політико-управлінської думки «Артхашастра», в якій наголошується, що «управління царством здійснюється з помічниками, одне колесо не обертається» [3, с.22], і, звичайно, «книга-жупел» (М.Фуко) – «Державець» видатного фло-

рентійця Н.Макіавеллі. Іншими словами, інтелектуальний простір завжди був маркований державно-управлінською проблематикою, в межах якої тема управлінського класу залишалася ключовою. Не втратила своєї актуальності дана проблематика й в сучасних умовах. Так, відомий британський дослідник З.Бауман вважає, що внаслідок «анулювання просторово-часових відстаней» управлінська еліта набуває екстериторіальності; німецький вчений У.Бек наголошує на тому, що в умовах Другого модерну управління «у сенсі фактичного розв'язання проблем дедалі частіше здійснюється у приватний спосіб», на відміну від доби Першого модерну, коли воно керувалося виключно правилами, принципами і методами національної держави [1, с.123]. В межах проблеми про класову структуру глобального суспільства тема управлінського класу сучасної держави викристалізовується у наукових доробках британського дослідника Л.Скляра, американських вчених В.Робінсона, Дж. Харріса та інших. Американський політичний філософ М.Хардт та італійський теоретик А.Негрі вважають, що нині навіть найсильніші держави «не можуть визнаватися в якості верховної суверенної влади навіть в межах власних кордонів. Тим не менш, послаблення суверенітету національних держав зовсім не означає, що суверенітет як такий занепадає» [4, с. xi]. Дослідники висувують гіпотезу, що він набув нової форми, створеної низкою національних й наднаціональних ор-

ганів, об'єднаних єдиною логікою управління. Цю нову глобальну форму суверенітету Хардт та Негрі називають Імперією.

Формулювання цілей (мети) статті. Мета статті полягає в окресленні напрямків трансформації управлінського класу сучасної держави, зумовлених глобалізацією й реальностями сучасного транснаціонального світу.

Виклад основного матеріалу дослідження. Управлінський клас, підкреслює Моска, виправдовує свою владу, спираючись на загальноприйняті вірування та почуття конкретного народу – «політична формула». Остання повинна «точно відповідати особливому сприйняттю світу, властиве народу у певний період і усім індивідам, які становлять даний народ» [2, с.300]. Відповідно, коли ослабла віра у принципи на яких ґрунтується політична формула, «охолонули почуття», котрі її створили, це знак того, що в управлінському класі зріють трансформації. Очевидно, що глобалізація та реальності сучасного транснаціонального світу порушили стан гармонії політичної формули з «менталітетом даної епохи». Держава, вже не є «єдиним і, можливо, навіть не провідним управлінцем», адже політичне управління все частіше виходить за її межі і переходить до міжнародних інституцій й транснаціональних адміністративних мереж. Як підкреслює американська вчена Дж. Т. Метьюз, національні уряди не просто втрачають автономію в умовах глобалізації економіки, вони ділять повнова-

ження з бізнесом, міжнародними та неурядовими організаціями. «Постійна концентрація влади в руках держав започаткована у 1648 році після Вестфальського миру, – зазначає Метьюз, – припинилася, принаймні, на деякий час» [5]. Схожу думку висловлює голландський дослідник Х.Шейф, підкреслюючи, що традиційні центри прийняття державно-управлінських рішень, такі як національні парламенти, стали «маргінальними» у глобальному світі, в якому міжнародні організації та багатонаціональні корпорації, як припускає Шейф, набули більшого впливу [6]. У.Бек більш категоричний у своїх оцінках, визначаючи ситуацію, що склалася як «битву нового типу: актори національно-державні versus транснаціональні». На переконання німецького дослідника, зараз триває «творча руйнація «легітимного» світоустрою, за якого домінують національні держави» [1, с.31]. На думку американського дослідника В.Робінсона, державно-центрична парадигма та інші підходи, що «фетишизують національну державу» дедалі більше стають не релевантними процесам, котрі відбуваються у ХХІ столітті. Робінсон вважає, що нині спостерігається «епохальний перехід» до нової фази в еволюції світового капіталізму – до глобального капіталізму, характерологічними рисами якого є зростання транснаціонального капіталу, інтеграція країн до нової глобалізованої виробничої та фінансової систем, оформлення транснаціонального капіталістичного класу як глобального правля-

чого класу, поява транснаціональних державних апаратів [7]. Ці та інші процеси провокують та водночас задають спрямованість змінам, які відбуваються у сфері управління державою, трансформують її управлінський клас відповідно до логіки глобальної епохи.

Цікавими в інтелектуально-пізнавальному плані та інформативними в контексті реферованої проблем є наукові доробки представників транснаціонального історичного матеріалізму, який ґрунтується на вченні про гегемонію італійського філософа А.Грамші. Згідно з Грамші, влада пануючого класу тримається не лише на насиллі, але й на згоді. Механізм влади – не лише примус, але й переконання. Оволодіння власністю як економічної основи влади недостатньо – панування власників тим самим автоматично не гарантується, і стабільна влада не забезпечується. Тож, держава, який би клас не був пануючим, стоїть на двох китах – силі та згоді. Стан, за якого досягнуто достатній рівень згоди, Грамші називає гегемонією. При цьому підкреслюється, що гегемонія – не застиглий стан, а тонкий і динамічний безперервний процес [8]. Інтернаціоналізація виробничої та фінансової системи реєструє появу «транснаціонального історичного блоку» капіталістів, державних управлінців та інтелектуалів, котрі націлені на побудову нового транснаціонального гегемоністського ладу. Інституціоналізація останнього – «новий конституціоналізм» (С.Джілл) – вимагає стратегії докорінної переорієнтації

національної держави у бік глобального, а не національного накопичення капіталу. Іншими словами, держава перетворюється на «агенцію з коригування національної економіки та політики до потреб світової економіки. Держава стає приводним ременем від глобальної до національної економіки, яка дотепер захищала внутрішній добробут від зовнішніх впливів» [9, с.450]. В умовах домінування схеми транснаціонального накопичення, коли здійснюється тиск на державних управлінців з метою створення сприятливих умов для транснаціонального капіталу на локальному рівні, національна держава не ліквідується, проте помітно трансформується. Зокрема, управлінський апарат держави перетворюється на транснаціональний державний апарат, тобто на «мережу з міжнаціональних та наднаціональних політичних й економічних інститутів у поєднанні з державними апаратами, які пронизані й трансформовані транснаціональними силами» [10, с.358]. При цьому, транснаціональний державний апарат не можна розглядати як наднаціональну структуру глобального управління: «ймовірніше національні держави інкорпоровані у транснаціональну державу в якості «складової» більшого апарату» [11, с.31]. За таких обставин національна держава набула сервісного характеру, надавши, як підкреслює Робінсон, три основні послуги: 1) запровадивши фіскальну, грошово-кредитну й торгову політику, забезпечила макроекономічну стабільність й вільний рух капі-

талу; 2) створила інфраструктуру для глобальної економічної діяльності; 3) забезпечила соціальний порядок. Відтак, «коли транснаціональні еліти говорять про «управління», йдеться саме про ці функції та здатність їх виконувати» [10, с.357-358].

Визнаючи, що управління більше не є виключно справою держави, західноєвропейські дослідники Ф.Геншель та Б.Зангл, разом з тим не вважають, що інтернаціоналізація й приватизація уряду послаблюють державу і можуть призвести до її занепаду. В умовах зміни її ролі у структурі управління, держава, на думку дослідників, поступово перетворюється з «суверенного монополіста політичної влади» на «керуючого менеджера», який «активізує й синхронізує урядові дії з діями недержавних акторів, проте не може їх цілковито контролювати» [12, с.431]. Подібну «метаморфозу держави» Геншель та Зангл простежують у три етапи: на першому – здійснюється реконструкція процесу перетворення держави на монополіста влади; на другому етапі висвітлюється зміна тенденції державного домінування «контр-тенденцією роздержавлення» у другій половині ХХ ст., і на третьому етапі окреслюється нова роль держави, яка полягає у створенні можливостей для недержавних суб'єктів надавати державні послуги, які сама держава не здатна забезпечити або може це робити погано. На підставі аналізу Геншель та Зангл доходять висновку, що втрата монополії на владу не робить державу зайвою. Вона

залишається стрижнем політичного управління, оскільки недержавні актори мають обмежені владні можливості, внаслідок відсутності у них ресурсів, які дозволили б їм здійснювати автономне управління. Відтак, «держава забезпечує, по-перше, інструментальну взаємодоповнюваність, коли недержавним акторам бракує повноважень щодо прийняття рішень або організаційної влади, по-друге, легітимну взаємодоповнюваність, коли вони діють, не маючи належного рівня легітимності» [12, с.446]. Комплементарність державного управління не свідчить про слабкість держави, а лише наголошує на зміні її ролі, підкреслюючи зростання значення координаційної, стимулюючої та спрямовуючої функцій з метою забезпечення узгоджених дій держави та недержавних акторів. Іншими словами, держава залишається загальним спрямовуючим центром, а «управління без уряду», як підкреслюють Геншель та Зангл, принаймні, поки що не становить альтернативу «державному управлінню».

Висновки і перспективи подальших досліджень. В сучасних умовах традиційні концепції державного управління піддаються ерозії. Сьогодні управління не є виключною компетенцією державних органів, які дедалі щільніше переплітаються з транснаціональними корпораціям та неурядовими організаціями, котрі отримали можливість надавати послуги, що раніше вважалися прерогативою держави. Процеси глобалізації й транснаціоналізації визначають специфіку су-

часної управлінської ситуації, яка полягає у зміцненні позицій транснаціональних акторів. Останні, діючи у логіці глобального номадизму, вимагають прилаштування управлінської діяльності держави до потреб транснаціонального капіталу, культивуючи, тим самим, транснаціонально-орієнтований управлінський клас – своєрідний адміністративний ресурс, чи навіть «обслуговуючий персонал», «акторів поза суверенітетом». На цьому тлі існує загроза маргіналізації національно-орієнтованої адміністрації, націленої на захист інтересів суспільства і держави. За таких обставин в якості актуального інтелектуального вектору сучасної управлінської науки постає питання «витіснення» традиційно домінуючих акторів управління державою, що вписується у ширший контекст проблеми її інституціональної та управлінської здатності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бек У. Влада і контрвлада у добу глобалізації. Нова світова політична економія / пер. з нім. О.Юдіна. Київ : Ніка-Центр, 2015. 404 с.
2. Моска Г. История политических доктрин / пер. с итал. Е.И. Темнова. Москва : Мысль, 2012. 326 с.
3. Артхашастра или наука политики / пер. с санскрита В.И. Кальянова. Ленинград : Издательство Академии наук СССР, 1959. 793 с. URL: <http://www.pseudology.org/artkhashastra/Artkhashastra19159a.pdf>
4. Hardt M., Negri A. Empire. Cambridge : Harvard University Press, 2000. 478 p. URL: http://www.angelfire.com/cantina/negri/HAREMI_printable.pdf

www.angelfire.com/cantina/negri/HAREMI_printable.pdf

5. Mathews J. T. Power Shift. *Foreign Affairs*. 1997. Vol. 76, No.1. P. 50-66. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/1997-01-01/power-shift>

6. Schijf H. Researching Elites: Old and New Perspectives. *The Anthropology of Elites. Power, Cultures, and the Complexities of Distinction* / J. Abbinck and T. Salverda (eds.). New York, 2013. P. 29-45. URL: [file:///C:/Users/larisa/Downloads/ResearchingElites%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/larisa/Downloads/ResearchingElites%20(1).pdf)

7. Robinson W.I. Debate on the New Global Capitalism: Transnational Capitalist Class, Transnational State Apparatuses, and Global Crisis. *International Critical Thought*. 2017. Vol. 7, No. 2. P. 171-189. URL: <http://dx.doi.org/10.1080/21598282.2017.1316512>

8. Грамши А., Лукач Д. Наука политики. Как управлять народом / пер. с итал. Г.Смирнова и др., пер. с нем. С.Земляного. Москва : Алгоритм, 2017. 336 с. URL: <https://play.google.com/books/reader?id=UGFAD-wAAQBAJ&pg=GBS.PP1>

9. Moolakkattu J.S., Robert W. Cox and Critical Theory of International Relations. *International Studies*. 2009. Vol. 46, No. 4. P. 439-456. URL: https://www.researchgate.net/publication/254108310_Robert_W_Cox_and_Critical_Theory_of_International_Relations

10. Robinson W. I. Global Capitalism Theory and the Emergence of Transnational Elites. *Critical Sociology*. 2012. Vol. 38, № 3. P. 349-363. URL: <http://www.soc.ucsb.edu/faculty/robinson/Assets/pdf/WIDER.pdf>

11. Major A. Transnational State Formation and the Global Politics of Austerity. *Sociological Theory*. 2013. Vol. 31, No. 1. P. 24-48. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download>

ad?doi=10.1.1.306.4857&rep=rep1&type=pdf

12. Genschel P., Zangl B. Metamorphosen des Staates – vom Herrschaftsmonopolisten zum Herrschaftsmanager. *Leviathan*. 2008. Vol. 36, №3. P. 430-454. URL: <https://www.gsi.uni-muenchen.de/personen/professoren/zangl/publ/metamorphosen.pdf>

REFERENCES:

1. Beck U. (2015). *Vlada i kontrolada u dobu hlobalizatsiyi. Nova svitova politychna ekonomiya [Macht und Gegenmacht im globalen Zeitalter. Neue weltpolitische Ukonomie]*. (O.Yudin, Trans). Kiyv: Nika-Tsentr [in Ukrainian].

2. Moska G. (2012). *Istoriya politicheskikh doktrin [Storia delle dottrine politiche]*. (Y.Temnov, Trans). Moscow: Mysl' [in Russian].

3. *Artkhashastra ili nauka politiki* (1959). [*Arthashastra or science politics*]. (V. Kal'yanov, Trans). Leningrad: Izdatel'stvo Akademii nauk SSSR. Retrieved from <http://www.pseudology.org/artkhashastra/Artkhashastra19159a.pdf> [in Russian].

4. Hardt M. & Negri A. (2000). *Empire*. Cambridge : Harvard University Press. Retrieved from http://www.angelfire.com/cantina/negri/HAREMI_printable.pdf

5. Mathews J. T. (1997). Power Shift. *Foreign Affairs*, 76 (1), 50-66. Retrieved from <https://www.foreignaffairs.com/articles/1997-01-01/power-shift>

6. Schijf H. (2013). Researching Elites: Old and New Perspectives. *The Anthropology of Elites. Power, Cultures, and the Complexities of Distinction* / J. Abbink and T. Salverda (eds.). New York: Palgrave Macmillan US, (29-45). Retrieved from file:///C:/

Users/larisa/Downloads/ReasearchingElites%20(1).pdf

7. Robinson W.I. (2017). Debate on the New Global Capitalism: Transnational Capitalist Class, Transnational State Apparatuses, and Global Crisis. *International Critical Thought*, 7 (2), 171-189. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1080/21598282.2017.1316512>

8. Gramshi A., Lukach D. (2017). *Nauka politiki. Kak upravlyat' narodom. [How to manage people]*. (G.Smirnov et al. Trans) Moscow: Algoritm. Retrieved from <https://play.google.com/books/reader?id=UGFADwAAQBAJ&pg=GBS.PP1> [in Russian].

9. Moolakkattu J.S., Robert W. (2009). Cox and Critical Theory of International Relations. *International Studies*. 46 (4), 439-456. Retrieved from https://www.researchgate.net/publication/254108310_Robert_W_Cox_and_Critical_Theory_of_International_Relations

10. Robinson W. I. (2012). Global Capitalism Theory and the Emergence of Transnational Elites. *Critical Sociology*, 38 (3), 349-363. Retrieved from <http://www.soc.ucsb.edu/faculty/robinson/Assets/pdf/WIDER.pdf>

11. Major A. (2013). Transnational State Formation and the Global Politics of Austerity. *Sociological Theory*, 31 (1), 24-48. Retrieved from <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.306.4857&rep=rep1&type=pdf>

12. Genschel P., Zangl B. (2008). Metamorphosen des Staates – vom Herrschaftsmonopolisten zum Herrschaftsmanager. *Leviathan*, 36 (3), 430-454. Retrieved from <https://www.gsi.uni-muenchen.de/personen/professoren/zangl/publ/metamorphosen.pdf>