

УДК 351:005.591

О. Шпак

МОДЕРНІЗАЦІЯ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА СИСТЕМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: СУТНІСТЬ ТА ОСНОВНІ КОНЦЕПЦІЇ

Здійснено аналіз модернізації та її впливу на сучасну систему державного управління, систематизовано основні концепції та підходи до визначення змісту модернізації, охарактеризовано основні критерії, напрямки та моделі модернізації державного управління у контексті сучасних дослідницьких підходів, на підставі чого конкретизовано механізми переходу суспільного устрою від одного стану розвитку до іншого, шляхом цілеспрямованої модернізації інституційних сфер суспільства.

Ключові слова: модернізація, модернізаційні трансформації, модернізація державного управління, державне управління, громадянське суспільство, суспільство модерності, національна держава, модернізована держава.

На сьогодні термін “модернізація” зберігає певну методологічну невизначеність в силу суперечності та неоднозначності його розуміння в межах різних дослідницьких підходів. Саме тому у контексті цього аналізу особливу увагу необхідно приділити розкриттю змісту модернізації та особливостей її впливу на функціонування системи державного управління.

У дослідженні цього аспекту доцільно передусім виходити із розуміння різних аспектів модернізації, із визначення внутрішніх цілей, з яких фактично формується зміст функціонування системи державного управління. Це тим самим увиразнює теоретико-методологічну потребу аналізу модернізації у контексті сучасних дослідницьких підходів.

Метою статті є здійснення концептуального аналізу модернізації та її впливу на сучасну систему державного управління. Досягнення цієї мети обумовлює вирішення таких завдань: систематизувати основні концепції та підходи до визначення змісту модернізації, охарактеризувати основні критерії, напрямки та моделі модернізації державного управління у контексті сучасних дослідницьких підходів.

На особливу увагу в межах сучасної науки заслуговують розробки проблем модернізації, представлені російськими вченими. Значна роль у цих напрацюваннях належить концепції Ю. Биченка та Л. Логінова, які під нею розуміють “перехід від традиційного до індустріального і від індустріального до постіндустріального” [1]. Цей підхід спричинив певну критику з боку окремих російських вчених, які вказали на те, що модернізація як процес соціального перетворення не може бути лінійною, а тому вважати, що перехід від аграрного суспільства до індустріального, який зумовлює низку змін, не означає, що будь-яка тенденція може продовжуватись у даному напрямку до безкінечності, а тому і модернізація, досягнувши у своєму розвитку свого апогею, починає йти на зниження.

Найбільшу цінність у дослідженні модернізаційної проблематики для сучасної російської науки має концепція Н. Гавро, який сформулював три контексти розуміння модернізації як мікропроцесу переходу від традиційного до сучасного суспільства – суспільства модерності, серед яких модернізація – це: 1) внутрішній

розвиток країн Західної Європи та Північної Африки, що належить до європейського Нового часу; 2) доганяюча модернізація, яку практикують країни, які не належать до країн першої групи, але намагаються їх наздогнати; 3) процеси еволюційного розвитку найбільш модернізованих суспільств (Західна Європа та Північна Америка), тобто тут модернізація є перманентним процесом, який здійснюється за допомогою проведення реформ та інновацій (перехід до постіндустріального суспільства) [2].

Цікавий підхід до трактування модернізації також запропоновано В. Федотовою, яка вказує на те, що воно залежить від теоретичних методів, жорсткості та слабкості теоретичних конструкцій, які застосовуються для з'ясування її сутності, кожен із яких виконує власну пояснювальну функцію, різний ступінь наближення до емпіричної реальності та різну концептуальну здатність проникати у сутність певного процесу [3]. Цей підхід має суттєву підтримку з боку значної кількості вчених, зокрема В. Цапф вказав, що фундаментальним елементом сучасної теорії модернізації є: а) існування еталонних модернізованих суспільства; б) процес, у межах якого ті держави, які відстали, доганяють тих, хто попереду; в) інновації модернізованих суспільств (позитивне оновлення економіки, демократія, універсалізм) [4].

З цього приводу на особливу увагу заслуговує концепція О. Нечипоренко та А. Вольського, які вказали на “вторинну модернізацію”, яка стосується залучення до “глобального світового співтовариства” держав, які перебувають на етапі розвитку [5]. Однак такий варіант модернізації також містить певні виклики, які обумовлені тим, що “процеси вторинної модернізації чреваті потужними соціальними конфліктами... у сучасну добу найтипівішими із них стають міжнаціональні та релігійні конфлікти” [6]. Аби подолати та попередити таку конфліктність, необхідним є перетворення внутрішньої структури локальних співтовариств, що і є визначальним фактором успішності процесів модернізації.

Цей підхід має суттєву підтримку в межах російської наукової традиції, зокрема О. Шапіро також вважає, що модернізація є потужним інструментом подолання конфліктів шляхом вироблення “ідеології міжнаціональної, міжкласової та міжстратифікаційної згоди, як головного завдання у процесі реалізації державної ідеологічної політики, спрямованої на вироблення сучасних модернізаційних цінностей для різних прошарків сучасного суспільства” [7].

З цього приводу особливий методологічний інтерес для цього дослідження становить підхід Л. Беляєвої, в межах якого ідентифіковано зміст *органічної та неорганічної модернізації*. Вчений виходить із того, що органічна модернізація, яка характерна для країн першого ешелону розвитку, є своєрідною реакцією на внутрішні імпульси, ґрунтується на ідеях національно-культурного відродження та сформованих у суспільстві ціннісних орієнтаціях більшості прошарків населення. До першого ешелону таких країн належать: Англія (періоду промислового перевороту), США (початку ХХ ст.), Франція (60-х рр. ХХ ст.), об'єднуючим імперативом для них, незважаючи на певну відмінність у фазах, моделях та часі, є культурна єдність суспільства, що тим самим призвело до тотожного типу суспільного розвитку. Неорганічна модернізація, або наздоганяюча модернізація, проводилась у країнах другого ешелону розвитку як своєрідна реакція на виклики, спричинені з боку більш розвинених та динамічних держав, серед яких Японія, Туреччина, країни Латинської Америки [8].

Певну конкретизацію у цей підхід було внесено також В. Красильщиковим, який країнами першого ешелону вважав ті, “які постійно йшли по шляху модернізації, хоча і швидкість цього руху, була неоднаковою на різних відрізках часу, а самі переми досить часто супроводжувались гострими соціальними конфліктами та навіть громадянськими війнами (до прикладу війна між Північчю та Півднем у США в 1861 – 1865 рр.). До другого ешелону модернізації належать країни Східної та Південно-Східної Європи, Туреччина, Італія, Португалія, Іспанія, деякі найбільш розвинені країни Латинської Америки (Аргентина, Бразилія, Уругвай, Чилі), а також Японія та Росія” [9]. Процес оновлення суспільств у цих державах має ознаки неорганічної (екзогенної) модернізації, яка стала можливою лише завдяки форсованому запозиченню готових форм соціальної організації у розвинених країн. Така технологія модернізації дала змогу окремим країнам досить швидко перейти із країн другого ешелону до групи країн першого ешелону, а подекуди навіть і обійти їх.

Ідея модернізації як інструментального процесу перетворення суспільства має достатнє розроблення сьогодні в межах різних дослідницьких підходів російських вчених. Одним із таких є підхід М. Кірчанова, який виокремив п'ять важливих характеристик модернізації суспільства, які забезпечують його перетворення. До них належать:

- комплексність (модернізація є суспільним процесом, який охоплює всі сфери життя);
- системність (у межах модернізації зміна будь-якого елемента обумовлює зміну інших елементів);
- глобальність (хоча процес модернізації розпочався на Заході – перед модерністським натиском не встояли ні Північ, ні Південь, ні Схід);
- темпоральна пролонгованість (модернізація є довготривалим процесом з хронологічної точки зору);
- різноманітність (процес модернізації, незважаючи ні на що, є універсальним, відрізняється значними локальними здібностями [10]).

У межах цього контексту розгляду проблематики розробляє свій підхід також І. Скворцов, який зміст модернізації розглядає через ідентифікацію важливих умов успіху соціальних перетворень, які передусім стосуються культурних основ процесів модернізації, які забезпечують культурну ідентичність народів. До таких модернізаційних умов дослідник відносить:

- опору на культурні традиції та цінності країни, її народів;
- соціальність розвитку, його людський та соціальний виміри;
- глибоке розуміння та повагу до типу життя народу, його норм та традицій, цінностей та моралі, чим керується у своєму житті більшість;
- гармонійну інтеграцію приватних та суспільних інтересів [11].

Найбільш ціннісний підхід до аналізу модернізації в межах сучасної російської традиції належить В. Іноземцеву, який вважає нею “комплексний процес, в якому поєднуються політична воля, економічна доцільність та технологічні можливості держави” [12]. У межах свого авторського підходу дослідник проаналізував два варіанти модернізації. Перший – модернізація ХІХ ст., який є фундаментальною передумовою для розвитку сучасного і який “слугував задачам формування нових глобальних центрів політичної та економічної могутності, що заперечує домінування попередніх, а не становлення нового господарського світу устрою, базованого на поглибленні взаємодії між окремими суб'єктами” [13]. З

огляду на це, В. Іноземцевим було виокремлено основні риси сучасної модернізаційної стратегії, які визначають її конкретний зміст, серед яких:

- фундаментальна роль держави як основного агента модернізації;
- готовність правлячих еліт до революційних змін у соціальній структурі суспільства;
- активне перейняття технологічних рішень із-за кордону;
- залучення прямих інвестицій та масштабні запозичення на світовому ринку капіталів.

Саме тому, на думку вченого, “сучасна модернізація – це прискорений та ініційований державою процес перетворення країни в промислову державу, кінцева продукція якої стає конкурентоздатною на світовому ринку” [14].

Ця думка є актуальною також для концепції таких вчених, як А. Данилюк та А. Кондаков, на думку яких, на початку ХХІ ст. процеси модернізації набувають нової соціокультурної якості. З огляду на це, вони акцентують увагу на соціокультурній модернізації, яка, на їхню думку, означає “ціленаправлену державно-суспільну політику по формуванню інноваційної активності людей в економічній, соціальній, науково-технічній та інших видах суспільної діяльності їх здатність до духовно-морального, громадсько-патріотичного, естетичного, інтелектуального, соціального розвитку протягом всього життя, вдосконалення соціальних відносин з оточуючим світом, духовної консолідації суспільства на основі загальнонаціональних пріоритетів, моральних цінностей та традиційних моральних норм” [15]. Відповідно до цього, модель державного управління модернізаційними процесами, на думку вчених, передбачає одночасне поєднання таких трьох ключових факторів, як:

- посилення лідируючої ролі держави;
- концентрація ресурсів та пріоритетних напрямків суспільного розвитку;
- формування інноваційної економіки, розвиток інститутів громадянського суспільства, орієнтованих на цінності модернізації сучасної держави [16].

Надзвичайно важливим аспектом, який необхідно враховувати у цьому контексті, є те, що модернізація традиційного типу передбачає, що держава самостійно визначає і реалізує модернізаційну політику, виступаючи при цьому головним суб'єктом її реалізації, тоді як модернізація соціокультурного типу передбачає, що держава реалізує політику модернізації лише з огляду на налагодження діалогу із громадянським суспільством, шляхом досягнення національної згоди як із стратегічних, так і тактичних питань розвитку держави. Тому в межах цього дослідження особливий методологічний інтерес для нас становить аналіз соціокультурної модернізації та механізмів державного управління нею. Це безпосередньо обумовлено саме тим, що “соціокультурна модернізація зорієнтована на людину, громадянина, на відповідальну, на креативну та успішну особистість, мотивовану на якісну працю, творчість, безперервний, духовний, професійний, соціальний та культурний розвиток” [17].

З цього приводу необхідно звернути увагу на концепцію В. Кузнецова, в межах якої вченим розмежовано поняття “модернізація суспільства та соціальна модернізація”. При цьому вчений виходить із того, що модернізація суспільства пов'язана із зміною життєдіяльності людини, тоді коли соціальна модернізація пов'язана із зміною типу економіки, характерними рисами якої є:

- прискорення процесу формування транснаціональних корпорацій;
- кардинальні зміни ролі та місця людського фактору у виробництві;

– процес трансформації ролі власності на засоби виробництва (індивідуальна власність на засоби виробництва втрачає своє значення, їй на зміну приходять асоційовані форми власності: акціонерні, корпоративні, партнерські, змішані);

– основним джерелом капталу стає право власності на нематеріальні активи, зокрема зарубіжні;

– інтелектуалізація праці вимагає трансформації суспільної організації виробництва, пріоритету особистості працівника, примусова праця доби класичного капіталізму стає економічно не вигідною;

– розпочинається процес трансформації структур економіки внаслідок зміни об'єктів сфери виробництва та сфери послуг, інформації та інтелектуальної праці;

– в системі “виробництво – споживання” відбувається зміщення пріоритетів на користь споживання внаслідок інноваційних технологій [18].

Відтак, аналізуючи соціальну модернізацію як важливу складову соціально-економічного розвитку, необхідно звернути увагу на концепцію А. Прозоровського, який у її розуміння вносить авторські корективи. Під Соціальною модернізацією вчений вважає “особливу сферу, яка веде до колосального росту соціальної мобільності, в результаті чого відбувається диференціація соціальних груп, у тому числі навіть за професійним принципом, поширюється урбанізація, яка приводить до відтоку населення із сільських районів у міста, що у дальшому приводить до відносного зближення доходів різних груп, що є основним стимулом прогресу виробництва в умовах ринкового господарювання” [19]. На думку дослідника, унаслідок поширення соціальної модернізації відбувається розгортання системи масової освіти, медичного обслуговування та соціального забезпечення.

На сьогодні можна чітко ідентифікувати основні етапи становлення теорії модернізації.

Перший етап (1956 – поч. 60-х рр. ХХ ст.) – характеризує період, коли відбулося формування класичних концепцій первинної та вторинної модернізації. Вторинна модернізація – це вестернізація, запозичення (подекуди насадження) зразків західноєвропейської культури, які не враховують національні, індивідуально-типологічні властивості країн, які перебувають під її впливом. Теоретико-методологічною основою аналізу цього періоду є праці таких вчених, як: *М. Леві, Е. Хаген, Н. Смелсер, У. Ростоу, К. Керра* та інші, завдяки яким і було сформовано класичну теорію модернізації, яка заклала основні принципи модернізаційного розвитку держав.

Другий етап (середина 60-х – кінець 80-х рр. ХХ ст.) – належить до періоду, коли сформувався вихідні положення концепцій неомодернізації, предметом яких був аналіз відставання різних сфер суспільного життя від інших, кризових умов розвитку держав, диктатура як альтернатива демократії, що фактично призвело до формування феномену “хибної модернізації”. Такий підхід до модернізації було представлено такими вченими, як *А. Турен, А. Абдель-Малека, Ш. Ейзенштадта*.

Третій етап (початок 90-х рр. ХХ ст. – до тепер) – безпосередньо пов'язаний із сучасними тенденціями та напрямками розвитку суспільства і стосується аналізу безпосереднього впливу глобалізації на утвердження нових принципів життєдіяльності людства в умовах “глобальної модернізації”. На цьому етапі основним аспектом модернізації є аналіз глобальних та локальних модернізаційних проектів.

Доцільно відзначити, що на початку ХХІ ст. ідея модернізації зазнала суттєвих змін, що призвело до утвердження нових концепцій та теорій розвитку

сучасного суспільства. На думку І. Побережнікова, її теоретична основа ґрунтувалась на відповідних положеннях, які стосувались:

- відмови від трактування модернізації як перетворення, базованого на західній системі цінностей, що призвело до обґрунтування власних шляхів розвитку, шляхом вироблення та апробації національних моделей оновлення суспільства;

- визнання конструктивної та позитивної соціокультурної традиції забезпечення модернізаційного процесу у суспільстві;

- легітимації глобального контексту, який зумовлює доцільність реалізації відповідних модернізаційних проектів;

- коригування еволюціоністського телеологізму, що акцентувало увагу на ролі соціальних акторів, які володіють потенціалом забезпечення трансформації суспільного розвитку (А. Турен, У. Бек, П. Штомпка);

- визнання необхідності розгляду трансформаційних процесів у межах конкретної “історичної констеляції” (К. Мюллер), що акцентувало увагу на просторово-часових горизонтах акторів, відповідно до ролі яких і вибудовуються нові лінії розвитку суспільства;

- відмови від трактування модернізації як єдиного процесу системної трансформації, навіть за умови, що конкретним суспільством пройдено стадію “розквіту” (“take off” за визначенням У. Ростоу);

- коректного ставлення до динаміки модернізації як циклічності цього процесу, що тим самим передбачало жорстку відмову від детермінізму та перехід до комплементарного, взаємодоповнюючого спрямування взаємозв’язків між різними соціальними факторами та системами [20].

Відтак, здійснений нами аналіз модернізації та особливостей її впливу на функціонування національних держав та їх управлінські системи свідчить про певну поляризацію поглядів дослідників, зокрема одна група вчених нею вважає лібералізацію системи державного управління, яка обмежує вплив держави у різних сферах суспільної життєдіяльності, призводить до заміни “вертикалі влади” розвиненою управлінською горизонталлю. Інша група вчених у модернізації державного управління розуміє посилення його мобілізаційного та централістського потенціалу, підвищення відповідальності, забезпечення організаційної стабільності та національного суверенітету держави.

Висновки

Отже, здійснений нами аналіз модернізації та її впливу на сучасну систему державного управління дав змогу систематизувати основні концепції та підходи до визначення змісту модернізації, охарактеризувати основні критерії, напрямки та моделі модернізації державного управління у контексті сучасних дослідницьких підходів, на підставі чого конкретизовано механізми переходу суспільного устрою від одного стану розвитку до іншого, шляхом цілеспрямованої зміни інституційних сфер суспільства. Такий контекст розуміння проблеми актуалізує доцільність детального розроблення питання щодо становлення вітчизняної моделі державного управління модернізаційними процесами, що тим самим закладає перспективи для подальшого розроблення цієї проблематики в межах вітчизняної науки державного управління.

Література

1. Быченко Ю. Г. Модернизация общества и качество человеческого капитала / Ю. Г. Быченко, Л. В. Логинова // Известия Саратовского университета [Текст]. — 2008. — Вып. 2. — Т. 8. — С. 43—57. — (Серия “Социология. Политология”).
2. Гавро Н. С. Социокультурная традиция модерна и модернизация российского общества [Текст] / Н. С. Гавро. — М. : МГУКИ, 2012. — 378 с.
3. Федотова В. Г. Типология модернизации и способы ее изучения / В. Г. Федотова // Вопросы философии [Текст]. — 2000. — № 4. — С. 3—14.
4. Цаф В. Теория модернизации и различие путей общественного развития / В. Цаф // Социс [Текст]. — 1998. — № 8. — С. 12—24.
5. Нечипоренко О. В. Эволюция парадигмы социальной модернизации / О. В. Нечипоренко, А. Н. Вольский // Гуманитарные науки [Текст]. 2012. — № 3. — С. 45—63.
6. Там же. — С. 45—63.
7. Шапиро О. Р. Идеологические аспекты модернизации современного политического управления / О. Р. Шапиро // Политическое управление [Текст]. — 2011. — № 1. — С. 25—37.
8. Беляева Л. А. Социальная модернизация в России в конце XX века [Текст] / Л. А. Беляева. — М. : ИФРАН, 1997. — 173 с.
9. Красильщиков В. А. Модернизация в России на пороге XXI века / В. А. Красильщиков // Вопросы философии [Текст]. — 2003. — № 7. — С. 74—89.
10. Кирчанов М. Национальная модель политической модернизации и трансформации европейских периферий [Текст] / М. Кирчанов. — Воронеж : [б. и.], 2009. — 489 с.
11. Скворцов И. П. О социокультурных аспектах модернизации современной России / И. П. Скворцов // Теория и практика общественного развития [Электронный ресурс]. — 2011. — № 4. — Режим доступа : <http://teoria-practica.ru/-4-2011/philosophy/skvortsov.pdf>.
12. Иноземцев В. Что такое модернизация и готова ли к ней Россия? / В. Иноземцев // Модернизация России: условия, предпосылки, шансы [Текст] : сб. ст. и матер. — М. : Центр исследования постиндустриального общества, 2009. — С. 3—43.
13. Там же. — С. 6.
14. Там же. — С. 8.
15. Данилюк А. Я. Развитие человеческого потенциала средствами воспитания и социализации в условиях модернизации России / А. Я. Данилюк, А. М. Кондаков // Педагогика [Текст]. — 2011. — № 1. — С. 7.
16. Там же. — С. 7.
17. Там же. — С. 10.
18. Кузнецов В. А. Новая экономика и постиндустриальное общество: сопоставление понятий / В. А. Кузнецов // Вестник Челябинского государственного университета [Электронный ресурс]. — 2009. — № 2 (140). — Экономика. — Вып. 18. — С. 22—27. — Режим доступа : <http://www.lib.csu.ru/vch/140/003.p>.
19. Прозоровский А. С. Политический лидер и модернизация на Востоке [Текст] / А. С. Прозоровский. — М. : ИМЭМО РАН, 2009. — С. 18.
20. Побережников И. В. Модернизация: теоретико-методологические подходы / И. В. Побережников // Экономическая история. Обзорение [Электронный

ресурс] / под ред. Л. И. Бородкина. — 2002. — Вып. 8. — С. 146—168. — Режим доступа : <http://www.hist.msu.ru/Labs/Ecohist/OB8/poberej.htm>.

О. Шпак

**MODERNIZATION AND ITS IMPACT ON THE SYSTEM
OF PUBLIC ADMINISTRATION: THE NATURE AND BASIC CONCEPTS**

The analysis of modernization and its impact on the modern system of public administration is carried out, the basic concepts and approaches to determining the content of modernization are systematized, the basic criteria, directions and models of modernization of public administration are described in the context of current research approaches on the basis of which the mechanisms of transition of social order from one state of development to another by purposeful changing of institutional spheres of society are specified.

Key words: modernization, modernization transformation, modernization of public administration, public administration, civil society, the society of modernity, the nation-state, modern state.