

*Т. В. Сидорчук,  
аспірант Інституту законодавства Верховної Ради України, м. Київ*

## МЕТОДОЛОГІЯ НАУКИ ПРО ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ СУЧАСНОЇ НАУКИ

*T. V. Sydorchuk,  
post graduate of the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv*

### METHODOLOGY OF THE SCIENCE OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CONTEXT OF MODERN SCIENCE

**У статті розглянуто питання розвитку методології науки про державне управління, її особливі риси та прояви. Узагальнено декілька аспектів впливу сучасної науки на розвиток методології науки про державне управління.**

**The article deals with the problematic of the methodology of the science of public administration and its special features and manifestations. Some aspects of the influence of modern science on the development of the methodology of the science of public administration is summarized.**

*Ключові слова: методологія, наука про державне управління, сучасна наука, наукове дослідження, методологія наукового пізнання.*

*Key words: methodology, science of public administration, modern science, scientific research, methodology of scientific cognition.*

#### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Питаннями щодо розвитку методології науки про державне управління на сьогоднішній день цікавляться не тільки чимало досвідчених науковців, але й початківців у даній галузі науки. Здебільшого це зумовлюється тим, що скільки б статей, наукових виступів, тез не розроблялось з даної теми, немає ще єдиного підходу щодо розуміння методології науки про державне управління та її подальшого розвитку. Відповідно даною статтею ми хочемо узагальнити вже відомі підходи, способи, бачення, розуміння як самого терміну "методології науки" про державне управління, так і її взаємозв'язок з іншими науками. Більш досконало вивчення і систематизація значення методології, що склалося в сучасній науці, дозволяє доповнити прогалини у вітчизняних розробках і створити теоретико-методологічну базу для системних досліджень феномена державного управління. Це дасть можливість адекватної оцінки стану речей щодо значення методології науки про державне управління в контексті світових та європейських тенденцій.

#### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ПУБЛІКАЦІЙ

У літературних джерелах можна знайти різні визначення методології науки державного управління та її подальший розвиток. Науковий внесок зроблено зарубіжними вченими: Г. Атаманчуком, В. Афанасьєвим, С. Глазєвим, Б. Гурне, Б. Лазарєвим, Г. Райтом, а також українськими вченими: В. Авер'яновим, В. Бакуменком, В. Князєвим, Б. Кравченком, П. Надолішнім, Н. Нижник, В. Рижих, І. Розпуганком, В. Цветковим та ін.

#### ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ

Метою даної статті є огляд теоретико-методологічних здобутків науки про державне управління. Значна увага приділяється визначенню понять методології, їх дослідженню не тільки як фундаментальних, але і як

специфічних тлумачень, властивих науковому знанню з державного управління. Вони аналізуються як такі, що відносяться не тільки до конкретно-історичної частини, а й об'єднуються з гносеологічним, пізнавально-цільовим і методологічним розділами.

#### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Досягнення сучасної методології дають не тільки адекватне уявлення про об'єкт і предмет науки про державне управління, але й збагачують її як самостійну наукову дисципліну. Наука покликана розкривати основні елементи владно-управлінської системи у їх взаємодії в управлінському процесі та в контексті суспільно-політичних змін. Велике значення самої суті методології науки про державне управління в сучасній науці повинно бути всебічно розглянутим, оскільки з часом вона постійно видозмінюється завдяки розвитку науки. Досягнення методологічного консенсусу в науці про державне управління вже не раз обговорювалося вченими. Методологічні проблеми науки про державне управління у сучасний період не можуть вирішуватися шляхом простого перенесення дослідницьких засобів з філософії метатеорій та інших наук. Як це не дивно, але досить категорично така установка зафіксована й у методологічній літературі авторами, які, здавалося б, зацікавлені в експансії відповідних розробок. "Як показує історія науки, — пишуть І.В. Блауберг і Е.Г. Юдін, — пізнання звичайно залишається дивовижно індіферентним до нав'язуваної йому ззовні методологічної допомоги, особливо тоді, коли ця остання пропонується у вигляді деталізованого, скрупульозно розробленого регламенту. Тому й новий концептуальний каркас може виникнути і справді виникає не як результат методологічної реформи, яку хтось проводить згори, а як продукт внутрішніх процесів, що відбуваються у самій науці. Що ж стосується методологічних досліджень у спеціальному сенсі цього

слова, то вони позитивно можуть виступати каталізаторами цих процесів, інтенсифікуючи самосвідомість науки, але в жодному разі не підмінюючи її" [9, с. 210].

Оскільки сучасна наука характеризується високою інтегрованістю, а міжнаукові зміни методології та методів дослідження є одним з напрямів її розвитку, то залучення дослідницьких засобів інших наук — необхідна умова прогресу будь-якої науки, в тому числі і науки про державне управління. Актуалізація тих чи інших дослідницьких засобів інших наук визначається, передусім, філософськими ідеями, соціальними і культурними цінностями, цілями і завданнями конкретних досліджень і розробок, актуалізованих у межах науки про державне управління. З урахуванням цих установок можна окреслити певні аспекти значення методології у науці про державне управління, спробувати позначити контури механізму освоєння методології науки про державне управління дослідницьких засобів інших наук. Прийнято вважати, що значення методології, незмінно актуальні вже завдяки сутності науки, набувають гостроти і значущості в періоди докорінних перетворень суспільства. Ця теза інтерпретувалась і в науці про державне управління [2, с. 9]. Залежно від дослідницьких контекстів наука може розумітись як соціальний інститут, форма духовного виробництва, спосіб пізнання, система знань тощо. Спільним для переважної більшості визначень науки і методології є, мабуть, лише вказівка на те, що сутність науки зводиться до виробництва і організації знань про природу та суспільство, а методології до вироблення принципів побудови, форм і методів науково-пізнавальної діяльності. Таке визначення є досить поширеним, проте для визначення самої суті методології воно потребує уточнень, оскільки може отримувати інтерпретації за змістом, що відрізняються один від одного та впливають на розуміння особливостей наукового пізнання і ставлення до нього методології. Тут доцільно зауважити: якщо сучасна пізнавальна установка передбачає ставлення до науки як до безперервного процесу пізнання, то й метод пізнання як система повинен розглядатися як відкрита система. У цьому сенсі розвиток методу науки (а отже, розвиток науки) може сприйматися як процес постійного розширення та ускладнення цієї системи [10, с. 23].

Також ми бачимо, що необхідність науки про державне управління у зверненні, наприклад, до дослідницьких засобів інших наук виникає лише у тих випадках, коли поставлені цілі дослідження, дослідницькі результати, що вимагаються, не можуть бути отримані наявним інструментарієм її власного методу.

Коли теоретичні уявлення науки про державне управління виявляються непридатними для пояснення наявних емпіричних фактів. Розв'язання ситуацій такого типу вимагає вже звернення до філософських засад юриспруденції, перегляду онтологічних уявлень, гносеологічних установок та норм дослідницької діяльності. Судячи з усього, тоді наукою про державне управління запитується спеціальна, цільова методологічна праця і актуалізуються власне методологічні дослідження [6, с. 120].

Зі збільшенням об'єму та масштабів наукових знань, а також поглиблення наукового пізнання в розкритті законів та закономірностей функціонування реального природного та соціального світу все очевидніше стає прагнення вчених проаналізувати прийоми та способи, за допомогою яких

здобуваються знання. Дослідження проблем пізнання і наукового пізнання загалом належало до компетенції філософії. Головною цілю методології науки є перш за все вивчення тих засобів, прийомів і методів наукового дослідження, за допомогою яких суб'єкт наукового пізнання набуває нові знання про реальну дійсність. У науці приходиться мати справу в основному з пізнавальними проблемами, які в свою чергу можуть бути розділені на емпіричні, теоретичні, оціночні, методичні та методологічні. Так, вивчаючи конкретні способи здійснення експериментів, спостережень та вимірів, методологія науки узагальнює методи та засоби дослідження, які були відкриті і в інших науках [8, с. 62]. Відомий філософ Ф. Бекон порівнював метод зі світильником, який освітлює дорогу подорожувачу в темноті, вважав, що не варто розраховувати на успіх у вивченні будь-якого питання, йдучи неправильним шляхом. Він хотів створити такий метод, який би міг забезпечити суб'єкту пізнання найбільш оптимальний шлях до істини. Інший відомий філософ Р. Декарт кращим методом пізнання вважав дедукцію, яка навпаки, направляє думку дослідника від загального до конкретного. Як ми бачимо, ця багатогранність методології науки державного управління постійно тримає в інтризі науковців та ласих до науки людей. Оскільки очевидно, що в методологію науки про державне управління має бути покладено комплексний підхід з використанням філософських принципів єдності соціально-правового і гносеологічного аналізів, об'єктивності, історизму, конкретності істини, повинні використовуватися наукові досягнення зі сфери філософії, політології, економіки, теорії держави і права, менеджменту, юридичної деонтології, етики, загальної та соціальної психології, психології управління тощо. Даний сукупний арсенал наук неможливо досконало дослідити, тому що він постійно видозмінюється, не кажучи вже про дослідження кожної науки окремо [5, с. 345].

Ще одним незмінним фактом являється те, що поза методологією наукова діяльність (на відміну від окремих форм практичної, пізнавальної, творчої тощо, діяльності) здійснюватись не може. Зазвичай при порівнянні наукового пізнання з буденним, суттєву різницю між ними бачуть, перш за все, в тих способах, за допомогою яких досягається знання в науці і повсякденному житті. Надійність, системність і підконтрольність наукових знань забезпечується за допомогою спеціальних і загальних методів дослідження, у той час як буденне знання задовольняється рутинними правилами, що спираються на "здоровий глузд" і найпростіші індуктивні узагальнення предметів і явищ, що безпосередньо сприймаються. Необхідно відзначити, що сьогодні в науці виникла дивна ситуація: чим більше досліджувати методологічну проблематику, тим більше з'являється (і продовжує з'являтися) суперечливих суджень, неточностей, протиріч, гіпотез і т.д. щодо цієї сфери знання. Незрозумілим у якійсь мірі залишається саме поняття "методологія". Зазначене стосується усіх наук, у тому числі державного управління [7, с. 154].

Щодо питання про розуміння методології в науці державного управління, то між різними авторами поки відсутня єдність у вирішенні цілої низки методологічних проблем науки державного управління.

Іноді під методологією розуміється або вся філософія загалом, або філософія науки зокрема. Звичайно, методологія дуже тісно пов'язана з філософією, оскільки саме філософія виступає світоглядною основою будь-якої

методології. Але це не означає, що методологічні проблеми повністю збігаються з філософськими [4, с. 58].

Іноді під методологією розуміють сукупність будь-яких досить загальних методів дослідження. При такому підході зникає різниця між універсальними теоретико-пізнавальними методами окремих наук, не кажучи вже про те, що жодна проста сукупність методів ще не становить методологію, а швидше є об'єктом дослідження методології як загального вчення про метод [1, с. 84].

Існує і занадто вузький підхід до методології, згідно з яким вона розглядається як теоретична основа деяких спеціальних, достатньо приватних прийомів і засобів аналізу. Так, іноді говорять, наприклад, про методологію ефективного виробництва, про методологію ціноутворення і т.д., тоді як насправді тут слід було б вести мову про методику.

Як занадто широке, так і занадто вузьке, обмежувальне поняття методології науки не можуть вважатись правильними, оскільки не виділяють ті специфічні поняття, засоби та способи дослідження, які вона використовує.

Іншими словами, погляд на розуміння методології загалом та методологію науки про державне управління зокрема відрізняється від звичайних поглядів на це питання тим, що головний акцент робиться якраз на методологічні принципи як основу формування методології будь-якого рівня конкретизації [3, с. 209].

Проте необхідно звернути увагу на ті проблемні моменти, що тут існують і вимагають свого вирішення, а саме:

а) попри те, що державне управління є прикладною наукою та специфічною практичною діяльністю, досить часто трапляється зведення всієї методології державного управління до гносеологічної проблематики, що можна вважати проявом редукціонізму, оскільки не враховується власне методологія управлінської практики;

б) досить незначна увага приділяється реальному процесу державного управління як об'єкту наукового пізнання. У кращому випадку розглядається окремий його фрагмент (окремий інститут влади, часткова функція тощо), що не забезпечує цілісного розуміння об'єкта та міждисциплінарного спрямування науки державного управління.

На нашу думку, місце і роль методології науки про державне управління визначається тим, що вона:

а) у своєму існуванні спирається на філософію методології науки та загальну методологію науки;

б) впливає на науку про державне управління і важливі процеси, явища, зв'язки;

в) діє системно, оскільки з'єднує функціонування двох складних структур науку про державне управління і глобалізаційні процеси.

Ми вважаємо, що є наступні особливості методології науки про державне управління, які потребують подальшого розгляду:

1) послідовне проведення принципу історизму та розвитку щодо досліджуваного предмету із урахуванням його основних суперечностей як детермінант удосконалення;

2) розкриття особливостей пізнання сфери управління, відмінностей сформованого тут знання, шляхів встановлення його істинності тощо;

3) визначення мети, мотиву, суб'єкта, об'єкта, ресурсів та методів управління;

4) методологічна цілісність (конкретна модель) як взаємоумовненість концепту пропонуваніх змін, методик, методів, способів впливу.

## ВИСНОВКИ

Очевидним є й те, що подальший розвиток науки про державне управління як в області удосконалення своєї дослідницької процедури, так і в досягненні нового знання у вивченні державно-управлінських явищ і процесів неможливий без упорядкування теоретико-методологічної бази та й всієї системи знань і досліджень. У цілому, на цьому етапі розробки методології наук з державного управління постає важливим не стільки уточнення всіх деталей, скільки загальна систематизація всіх державно-управлінських знань. Наука про державне управління має чіткіше визначитися зі своєю систематизацією знань, у якій буде відбите пізнання про свою визначену частину державотворчого процесу.

На даному етапі державотворення постійності немає, весь час відбуваються зміни як і в політиці, так і в економіці, що в свою чергу опосередковано має вплив і на розвиток державного управління. Державне управління не може цілком і повністю відійти від тогочасних методів управління. Українська свідомість до кардинальних змін ще не готова. Відтак методологія науки про державного управління знаходиться в "висячому" стані. З одного боку, держава тримає орієнтир на європейську модель управління, але з другого боку, вона не готова до таких змін. Державне управління не може цілком і повністю відійти від тогочасних методів управління.

### Література:

1. Державне управління: словник-довідник. / Укл.: В.Д. Бакуменко, Д.О. Безносенко, І.М. Варзар та ін. / Заг. ред. В.М. Князева, В.Д. Бакуменка. — К.: Вид-во УАДУ, 2002. — 228 с.

2. Бакуменко В. Методологія державного управління: проблеми становлення та подальшого розвитку / В. Бакуменко, В. Князев, Ю. Сурмін // Вісн. УАДУ. — 2003. — № 2. — С. 11—27.

3. Малиновський В.Я. Державне управління: навчальний посібник. — 3-тє вид., переробл. та допов. / В.Я. Малиновський. — К.: Атіка, 2009. — 608 с.

4. Кохановский В.П. Философия и методология науки: учебник для высших учебных заведений / В.П. Кохановский. — Ростов на Дону: Феникс, 1999. — 576 с.

5. Научные основы государственного управления в СССР. — М., 1968. — 440 с.

6. Філософія права: навч.-метод. посібн. / О.О. Бандура, В.М. Вовк, В.М. Костицький та ін., за заг. редакцією М. В. Костицького. — К.: КНУВС, 2007. — 336 с.

7. Фейербах Л. Основные положения философии будущего; о спиритуализме и материализме, особенности в их отношении к свободе воли / пер. с нем.: в 2 т. — М.: Наука, 1995. — Т. 1. — 426 с.

8. Философский энциклопедический словарь / гл. ред.: Л.Ф. Ильичев, П.Н. Федосеев, С.М. Ковалев, В.Г. Панов. — М.: Сов. энцикл., 1983. — 840 с.

9. Юдин Э.Г. Системный подход и принцип деятельности: методолог. проблемы соврем. науки / Э.Г. Юдин. — М.: Наука, 1978. — 392 с.

10. Шейко В.М. Організація та методики науково-дослідницької діяльності: підруч. / В.М. Шейко, Н.М. Кушнаренко. — 2-е вид., перероб. і доп. — К.: Знання-Прес, 2002. — 295 с.

Стаття надійшла до редакції 21.05.2013 р.