

ФІЛОСОФІЯ, МЕТОДОЛОГІЯ, ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ



В. М. Князєв,
*доктор філософських наук, професор,
завідувач кафедри філософії
та методології державного управління,
Національна академія державного управління
при Президентові України*

ФІЛОСОФІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ, ЇЇ СУТНІСТЬ, ОСОБЛИВОСТІ ТА ПРОБЛЕМНЕ ПОЛЕ ДОСЛІДЖЕНЬ

У статті розглядаються питання сутності, структури, методологічних особливостей та проблематики філософії державного управління, розкривається її зв'язок з теоретичною філософією, а також з наукою і практикою державного управління. Обґрунтовується думка про те, що філософія державного управління є різновидом практичної філософії, виступає як рефлексивна, самоусвідомлена форма державно-управлінської діяльності. Розкриваються місце та роль філософії державного управління в державно-управлінській теорії та практиці, а також у розвитку теоретичної філософії.

Ключові слова: державне управління, філософія державного управління, аксіологія, технологія, структура філософії державного управління, проблемне поле досліджень.

V. M. Knyazev,
*Doctor of Philosophical Sciences, Full Professor,
Head of the Department of Philosophy and Methodology of Public Administration,
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine*

PHILOSOPHY OF PUBLIC ADMINISTRATION, ITS NATURE, CHARACTERISTICS AND PROBLEM FIELD OF RESEARCH

The paper deals with the nature, structure, methodological characteristics and problem issues of public administration philosophy, its relationship to theoretical philosophy reveals, as well as with the science and practice of public administration. The author supports the idea that the philosophy of public administration is a kind of practical philosophy, and acts as a reflective, self-awareness form of state-management activity. The place and role of public administration philosophy in state-management theory and practice as well as in the development of theoretical philosophy are revealed.

Key words: public administration, public administration philosophy, axiology, technology, structure of public administration philosophy, problem field of research.

В. Н. Князєв,
*доктор философских наук, профессор,
заведующий кафедрой философии и методологии государственного управления,
Национальная академия государственного управления при Президенте Украины*

ФИЛОСОФИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ, ЕЕ СУЩНОСТЬ, ОСОБЕННОСТИ И ПРОБЛЕМНОЕ ПОЛЕ ИССЛЕДОВАНИЙ

В статье рассматриваются вопросы сущности, структуры, методологических особенностей и проблематики философии государственного управления, раскрывается ее связь с теоретической философией, а также с наукой и практикой государственного управления. Обосновывается мысль о том, что философия государственного управления является разновидностью практической философии, выступает как рефлексивная, осознанная форма государственной деятельности. Раскрываются место и роль философии государственного управления в государственно-управленческой теории и практики, а также в развитии теоретической философии.

Ключевые слова: государственное управление, философия государственного управления, аксиология, технология, структура философии государственного управления, проблемное поле исследования.

Постановка проблеми. Підвищення ефективності та якості державного управління – його теорії та практики, а також дисертаційних досліджень передбачає філософське осмислення самого фе-

номену державного управління, визначення його світоглядних, методологічних та аксіологічних засад і принципів, розуміння сучасних тенденцій та закономірностей державотворення.

Проте, як свідчить аналіз сучасної наукової літератури, присвяченої проблемам державного управління, а також тематиці дисертаційних досліджень як у Національній академії державного управління при Президентіві України, так і за її межами, саме філософським проблемам державного управління не приділяється належної уваги. У фахових підручниках взагалі відсутні розділи з філософії державного управління. Як виняток можна назвати роботу харківських науковців [10], але, на нашу думку, вона надто переобтяжена загальними міркуваннями про природу управління взагалі та соціального управління зокрема, в ній не розглядаються проблематика державного управління, а тим більше питання про природу науки державного управління.

Метою статті є аналіз сутності, структури, методологічних особливостей та проблематики філософії державного управління, її значення для теорії і практики державного управління.

Виклад основних результатів та їх обґрунтування. Філософія державного управління – це відносно самостійна сфера державно-управлінських знань, що досліджує світоглядні, загально-теоретичні, методологічні та аксіологічні проблеми, принципи та засади науки і практики державного управління, а також закономірності й тенденції державотворення як виду суспільної практики та соціального управління.

Залежно від джерел формування проблемного поля досліджень слід розрізняти три складові філософії державного управління: практичну управлінську філософію, частину чи підрозділ теорії державного управління, прикладну галузь теоретичної філософії.

Розглянемо докладніше ці «три джерела і три складові філософії державного управління».

1. Філософія державного управління як практична управлінська філософія – це життєво-практична, прагматична мудрість, що спирається на реальний досвід державно-управлінської діяльності та певні культурно-історичні традиції, узагальнюється в базових, засадничих принципах, настановах, імперативах, табу, рецептах, «таємницях» мистецтва управління тощо, передається наступним поколінням управлінців через відповідні механізми соціалізації – виховання, освіти, наставництва, ритуалів посвячення, процедур допуску, спеціальної підготовки тощо.

У принципі будь-яка сфера суспільної діяльності потребує такої мудрості, стихійно чи свідомо формує і вдосконалює її. На ній ґрунтується не тільки технічна майстерність, а й розуміння сенсу, кінцевої мети діяльності, основ професійної

етики, способів кореляції з іншими сферами та формами діяльності тощо.

У гносеологічному плані практична управлінська філософія спирається на буденну свідомість, «здоровий глузд». Проте залежно від рівня розвитку управлінської практики, конкретно-історичних умов існування, типів культури, суспільних потреб, викликів історії тощо вона може включати також елементи інших форм суспільної свідомості: міфологічної, релігійної, моральної, правової, політичної, наукової, філософської тощо.

Серед сучасних актуальних питань практичної управлінської філософії можна назвати такі: державне управління як вид публічного управління; суспільне призначення державного управління; культура державного управління; співвідношення професіоналізму і моралі в державному управлінні; адміністративна культура державного управління; державна служба як професія і покликання; етика державної служби; співвідношення традицій та інновацій у державному управлінні; гендерні проблеми державного управління та державної служби; технократія, бюрократія і демократія як державно-управлінські явища; людина як суб'єкт і об'єкт управління; державно-управлінська еліта; лідерство на державній службі; європейські стандарти державного управління; добре (належне) врядування тощо.

Особливу групу проблем практичної державно-управлінської філософії утворюють ті, які пов'язані з визначенням філософсько-методологічних засад професійної підготовки державних службовців та стратегії державної кадрової політики, що потребує окремого розгляду.

2. Філософія державного управління як складова теорії державного управління досліджує насамперед природу науки державного управління, її предмет, завдання, роль у суспільстві; історичні причини та умови її виникнення; методологічні особливості; специфіку пізнавальної діяльності у сфері державного управління; зміну парадигм мислення; розробляє категорійний апарат та інші засоби дослідження; координує, синтезує та здійснює міждисциплінарний підхід; виконує експертні, аналітичні та прогностичні функції; розробляє аксіологічні, загальнотеоретичні і технологічні проблеми державного управління та відповідні їм напрями досліджень.

Так, актуальними сучасними аксіологічними питаннями філософії державного управління є: визначення ціннісно-сміслових засад і принципів державного управління; оцінка впливу глобалізації, європейської інтеграції та регіоналізації на трансформацію системи державного управління

в Україні; роль національних традицій і культурних цінностей у розбудові української державності; ідеологія державотворення; національні інтереси, їх захист та збалансованість з наднаціональними; політика та мораль; влада і бізнес; управління і демократія; бюрократизм як суспільне явище; причини виникнення корупції та шляхи її подолання; аксіологічна оцінка державно-управлінських рішень тощо.

Серед питань загальнотеоретичного характеру слід відзначити: аналіз типу раціональності, притаманній науці державного управління; визначення особливостей та критеріїв державно-управлінських знань; дослідження законів, закономірностей, категорій, спеціальної методології державного управління як науки; гносеологічні особливості державно-управлінської теорії; порівняльний аналіз теорій і систем державного управління; дослідження тенденцій і закономірностей сучасного етапу суспільного розвитку та управління ним тощо.

До основних питань технологічного спрямування слід віднести: сутність технологічного, або поняття «техне»; технологія та її види; технологія і творчість; технологічні та аксіологічні виміри державно-управлінської діяльності; інформаційні технології як засіб державного управління; «Е-врядування»; технократизм як суспільне явище та його прояви в теорії і практиці державного управління; співвідношення технології, методології та стилю державного управління; влада як тип управління і державне управління як технологія реалізації влади; державне управління як різновид соціального управління; співвідношення державного управління і соціальної самоорганізації; взаємозв'язок державного управління та місцевого самоврядування тощо.

3. Стосовно теоретичної філософії, зокрема соціальної, філософія державного управління може розглядатися як прикладна галузь досліджень на зразок філософії права, освіти, науки, техніки тощо.

Але, як свідчить попередній аналіз, це не єдиний її образ, а лише один із трьох згаданих вище. Акцентовано особливу увагу на цьому положенні, оскільки нерідко представники традиційних дисциплін не враховують цієї обставини, не помічають трьох складових філософії державного управління.

Як прикладна галузь знань філософія державного управління застосовує певну філософську теорію та методологію у сфері державного управління; здійснює аналіз та відбір власне філософських проблем, що виникають у цій сфері, уточ-

нює, доопрацьовує загальнотеоретичні положення до рівня, що відкриває можливість їх практичного застосування; спонукає суб'єкта пізнання до визначення власної філософської позиції.

У принципі, скільки існує «філософій» у сучасному світі – шкіл, напрямів, парадигм мислення, світоглядних орієнтацій тощо – стільки й може бути різних варіантів філософських засад теорії та практики державного управління. На прикладі «філософії серця» Г.Сковороди та П.Юркевича автор цієї статті зробив таку спробу [8]. До того ж визначити такі засади неможливо без чітких уявлень про сучасну наукову картину світу, сутність людини і людського мислення, інформаційно-енергетичну природу взаємодії людини та світу, співвідношення управління та самоорганізації як атрибутів універсуму, а не тільки суспільної практики чи державного управління. Крім того, слід з'ясувати, за якими принципами має будуватися взаємодія людини, суспільства та держави: «за принципом панування – підкорення», що неминуче призводить до боротьби, конфронтації та людських трагедій, як це багаторазово продемонструвала вся історія людства, чи за принципом «співробітництва та взаємодопомоги» (інші назви: «партнерства», «солідарності», «довіри», «симетрії», «гармонії» тощо). Зрештою, від якісного філософського аналізу цих принципів і їх співвідношення у сучасній суспільній практиці та управлінні нею залежатиме не тільки прояснення смислу багатьох кризових процесів глобалізованого світу, а і його майбутня доля. І це без перебільшення, оскільки ноосферний етап розвитку людської цивілізації та космогенезу в цілому залежить саме від людського розуму – його якості, адекватності, відповідальності, масштабів і глибини мислення, «схоплення в понятті» (Гегель) сучасних перепетій у відношенні «людина – світ».

Насамкінець слід визначити, яку парадигму теорії державного управління слід обрати за «робочу»: «провладну», в тому числі політологічну, юридичну, менеджерську, які переважно орієнтовані на відповідні гілки влади – законодавчу, судову, виконавчу, чи, може, саму владу слід розглядати як «окремий випадок», «елемент», особливу форму прояву загальної системи управління, притаманної «неживій та живій природі, технічним системам і людському суспільству» як цілому. За такого підходу слід обрати загальну теорію організації та управління, основи якої заклав ще на початку ХХ ст. О.О.Богданов у своїй праці «Тектологія» і яка ще остаточно не сформувалася, незважаючи на очевидні успіхи кібернетики, теорії систем, інформатики тощо.

Однак при всій важливості з'ясування питань загальнофілософського характеру та їх прикладного значення, вони є лише необхідною, але недостатньою умовою як з'ясування природи і завдань філософії державного управління, так і вирішення філософських проблем, які породжуються самим розвитком теорії та практики державного управління. Більше того, саме ці проблеми можуть справляти значний зворотний вплив на саму філософську теорію, спонукати її до перегляду своїх базових положень і принципів, здійснення «прориву на філософському фронті», зокрема поставивши питання про історичний характер тієї діалектики як теорії розвитку і методології пізнання, якою філософи часто некритично послуговуються і сьогодні.

Висновки. Отже, філософія державного управління – це самоусвідомлена форма державно-управлінської діяльності, яка спирається як на теоретичну філософію, так і на власну теорію і практику. Фактично це різновид сучасної практичної

філософії, що синтезує потоки інформації з різних, переважно трьох основних зазначених джерел і генерує для них креативні ідеї, а, врешті-решт, сприяє підвищенню ефективності та соціальної якості управління суспільним розвитком.

Перспективами подальших наукових досліджень у галузі філософії державного управління вбачаються такі.

1. Філософський аналіз співвідношення понять «управління», «соціальне управління», «публічне управління», «державне управління».

2. Основні парадигми теорії державного управління.

3. Природа науки державного управління, її зв'язок із сучасними тенденціями суспільного розвитку та державотворення.

4. Державне управління як науково-технологічний тип знань та його критерії.

5. Місце та роль філософії і теорії державного управління у вирішенні актуальних практичних проблем державотворення в Україні.

Список використаних джерел

1. Фукуяма Ф. Великий разрыв : пер. с. англ. / Ф. Фукуяма. – М. : ООО «Изд-во АСТ», 2003. – 474 с.
2. Князев В. М. Галузь науки державного управління, її методологічні особливості, історія виникнення та впровадження в Україні / В. М. Князев // Аналітика і влада. – 2012. – № 6. – С. 59–63.
3. Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми : монографія / за ред. В. М. Князева. – К. : НАДУ ; Міленіум, 2003. – 320 с.
4. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князев (співголова), І. В. Розпутенко (співголова). – К. : НАДУ, 2011. – 748 с.
5. Классики теории государственного управления: американская школа / под ред. Дж. Шафритца, А. Хайда. – М. : Изд-во МГУ, 2003. – 800 с.
6. Князев В. М. Методологічні особливості науки державного управління / В. М. Князев // Модернізація системи державного управління: теорія та практика : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю / за наук. ред. В. С. Загорського, А. В. Ліпенцева. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2013. – С. 11–17.
7. Князев В. М. Про природу науки державного управління / В. М. Князев // Вісн. держ. служби України. – 2012. – № 4. – С. 22–24.
8. Традиції демократичного врядування в історії українського державотворення : монографія / за заг. ред. В. М. Князева. – К. : НАДУ, 2010. – 220 с.

References

1. Fukuyama F. Velykyy razryv. [The wide gap]. (perv. s. anhl.) / F. Fukuyama. – M. : ООО «Yzd-vo AST», 2003. – 474 s.
2. Knyazyev V. M. Haluz' nauky derzhavnoho upravlinnya, yiyi metodolohichni osoblyvosti, istoriya vynyknennya ta vprovadzhennya v Ukraini [Public administration as the field of science, its methodological features, history and implementation in Ukraine] / V. M. Knyazyev // Analitika i vlada. – K. : NADU, 2012. – № 6. S. 59–63.
3. Derzhavne upravlinnya: filosofs'ki, svitohlyadni ta metodolohichni problemy: monohrafiya [Public administration: the philosophical, ideological and methodological problems: a monograph] / za red. V. M. Knyazyeva. – K. : NADU – Milenium, 2003. – 320 s.
4. Entsyklopediya derzhavnoho upravlinnya : u 8 t. : nauk. red. kolehiya: Yu. V. Kovbasyuk (holova) ta in.) [Encyclopedia of Public Administration: 8 volumes] [Vol. 1: Theory of Public Administration] – T. 1 : Teoriya derzhavnoho upravlinnya (nauk.-red. kolehiya : V. M. Knyazyev (spivholova), I. V. Rozputenko (spivholova)). – K. : NADU, 2011. – 748 s.
5. Klasyky teoryy hosudarstvennoho upravlenyya: amerykanskaya shkola [Classics of public administration theory American School] / pod red. Dzh.Shafryttsa, A. Khayda). – M. : Yzd-vo MHU, 2003. – 800 s.
6. Metodolohichni osoblyvosti nauky derzhavnoho upravlinnya [Methodological features of the science of public administration // Modernization of Public Administration: Theory and Practice. Proceedings of the conference with international participation] // Modernizatsiya systemy derzhavnoho upravlinnya:

9. Філософські проблеми державного управління : навч.-метод. посіб. / за заг. ред. В. М. Князева. – К. : НАДУ, 2012. – 220 с.
10. Філософія управління : підручник / за заг. ред. В. Г. Кременя. – Вид. 2-ге, допов. і переробл. – Х. : НТУ «ХПУ», 2008. – 524 с.
11. American Public Administration: Past, Present, Future / ed. by F. S. Mosher. – The Univ. of Alabama Press, 1975. – 570 p.
- teoriya ta praktyka. Materialy naukovo-praktychnoyi konferentsiyi za mizhnarodnoyu uchastyu. Knyazyev V. M. / za nauk.red. V.S. Zahors'koho, A.V. Lipentseva) – L'viv : LRIDU NADU, 2013. – S. 11–17.
7. Knyazyev V. M. Pro pryrodu nauky derzhavnoho upravlinnya [On the nature of science of public administration / V. M. Knyazev // The herald of the Civil Service of Ukraine] // Visnyk derzhavnoyi sluzhby Ukrainy. – K., 2012. – № 4. – S. 22–24.
8. Tradytsiyi demokratychnoho vryaduvannya v istoriyi ukrayins'koho derzhavotvorennya: monohrafiya / za zah. red. V. M. Knyazyeva) [The tradition of democratic governance in the history of Ukrainian state building: monograph]. – K. : NADU, 2010. – 220 s.
9. Filosofs'ki problemy derzhavnoho upravlinnya : navch.-metod.posib. / za zah. red. V. M. Knyazyeva [Philosophical problems of public administration. Training - methodical manual]. – K. : NADU, 2012. – 220 s.
10. Filosofiya upravlinnya : pidruchnyk / za zah. red. V. H. Kremenya [The philosophy of management: tutorial]. – Vyd. 2-he, dopov. i pererobl. – Kharkiv : NTU «KhPU», 2008. – 524 s.
11. American Public Administration: Past, Present, Future / Ed. by F.S. Mosher. – The Univ.of. Alabama Press, 1975. – 570 p.