

Аль-Атті Ірина,

аспірант, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (067) 141 41 42, e-mail: i.kutsa@meta.ua

ORCID:0000-0002-6682-4200

Аль-Атті Ірина,

аспірант, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (067) 141 41 42, e-mail: i.kutsa@meta.ua

ORCID: 0000-0002-6682-4200

Al-Atti Irina,

postgraduate student, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel. : (067) 141 41 42, e-mail: i.kutsa@meta.ua

ORCID: 0000-0002-6682-4200



МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ДОСЛІДЖЕННЯ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Анотація. Розкрито сутність поняття “методологія наукових досліджень” та виявлено такі методологічні особливості дослідження розвитку публічного управління (як предмета дослідження): методологія наукового дослідження – це система принципів і способів організації дослідження, що містить загальну, спеціальну та специфічну; проблеми методології дослідження пов’язані з недостатньою розробленістю спеціальної та специфічної методології; парадигмальні зміни у державному управлінні, поступове його перетворення на публічне управління потребує додаткових ґрунтовних наукових напрацювань щодо специфічних методологічних розробок; вагомим методологічним значенням має уточнення сутності таких ключових понять дослідження як “розвиток” і “розвиток публічного управління”, що пов’язані зі змінами, прогресом та еволюцією.

Визначено, що методологія державного управління характеризується значним полем дослідження, яке потребує вирішення таких проблем: обґрунтування, систематизацію, класифікацію й опис категорій, аналіз їх генезису, визначення ролі в науці та практиці; створення категорійного апарату державного управління; формулювання принципів, аналіз їх наукового,

оціночного та практичного змісту; визначення норм пізнавальної, оціночної і практичної діяльності в державному управлінні; дослідження системи цінностей, їх зміни і роль у державному управлінні, в пізнавальній, практичній і оцінній діяльності; вивчення парадигмальності державного управління, процесів зміни, кризи і розвитку парадигм; аналіз теоретичного арсеналу державного управління, тенденцій розвитку і метрологічних функцій; обґрунтування методів державного управління, їх специфіки; забезпечення цілісності пізнавальної і практичної методології, їх прозорості для методологічних інновацій.

Ключові слова: публічне управління, державне управління, розвиток публічного управління, методологія наукового дослідження.

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ИССЛЕДОВАНИЯ РАЗВИТИЯ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Аннотация. Раскрыта сущность понятия “методология научных исследований” и выявлены следующие методологические особенности исследования развития публичного управления (как предмета исследования): методология научного исследования — это система принципов и способов организации исследования, которая включает общую, специальную и специфическую; проблемы методологии исследования связаны с недостаточной разработанностью специальной и специфической методологии; парадигмальные изменения в государственном управлении, постепенное его превращение в публичное управление требует дополнительных фундаментальных научных работ по специфическим методологическим разработкам; весомое методологическое значение имеет уточнение сущности таких ключевых понятий исследования как “развитие” и “развитие публичного управления”, связанные с изменениями, прогрессом и эволюцией.

Определено, что методология государственного управления характеризуется значительным полем исследования, которое требует решения таких проблем: обоснование, систематизация, классификация и описание категорий, анализ их генезиса, роль в науке и практике; создание категориального аппарата государственного управления; формулировка принципов, анализ их научного, оценочного и практического содержания; определение норм познавательной, оценочной и практической деятельности в государственном управлении; исследования системы ценностей, их изменение и роль в государственном управлении, в познавательной, практической и оценочной деятельности; изучение парадигмальности государственного управления, процессов изменения, кризиса и развития парадигм; анализ теоретического арсенала государственного управления, тенденций развития и метрологических функций; обоснование методов государственного управления, их специфики; обеспечение целостности познавательной и практической методологии, их прозрачности для методологических инноваций.

Ключевые слова: публичное управление, государственное управление, развитие публичного управления, методология научного исследования.

METHODOLOGICAL FEATURES OF PUBLIC ADMINISTRATION DEVELOPMENT INVESTIGATION

Abstract. The article describes the essence of the concept of “methodology of scientific research” and identifies the following methodological peculiarities of research on the development of public administration (as a subject of research): the methodology of scientific research is a system of principles and methods of organizing a study that includes general, special and specific; Problems of the research methodology are due to the lack of development of a special and specific methodology; paradigmatic changes in public administration, its gradual transformation into public administration requires additional thorough scientific developments regarding specific methodological developments; A significant methodological significance is the refinement of the essence of such key concepts of research as “development” and “development of public administration”, which are associated with changes, progress and evolution.

It is determined that the methodology of public administration is characterized by a significant problem field, which includes the necessity of solving such problems as: substantiation, systematization, classification and description of categories, analysis of their genesis, role in science and practice; creation of categorical apparatus of state administration; formulation of principles, analysis of their scientific, evaluative and practical content; definition of norms of cognitive, evaluation and practical activity in public administration; research of the system of values, their changes and roles in public administration, in cognitive, practical and evaluative activity; the study of the paradigm of public administration, the processes of change, the crisis and the development of paradigms; analysis of theoretical arsenal of public administration, development trends and metrological functions; substantiation of methods of public administration, their specifics; ensuring the integrity of cognitive and practical methodology, their transparency for methodological innovations.

Keywords: public administration, public administration, development of public administration, methodology of scientific research.

Постановка проблеми. Розвиток України як демократичної, соціальної та правової держави безпосередньо пов'язаний з розвитком системи державного управління.

На сьогодні в Україні під впливом процесів глобалізації, євроінтеграції, а також змін, що відбуваються всередині українського суспільства, які стосуються майже усіх сфер його життєдіяльності, змін відносин між громадянським суспільством та

владою, відбувається перетворення державного управління на публічне управління.

Щоб ці масштабні зміни зумовили розвиток, зокрема розвиток публічного управління та еволюційний розвиток суспільства, необхідне наукове супроводження цих процесів, а тому актуалізуються питання розроблення методології наукового дослідження й практики державного (публічного) управління з урахуванням специфіки

методологічних особливостей дослідження різних аспектів розвитку публічного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій вказує на значний внесок у розвиток методології дослідження, зокрема науки “Державне управління”, таких науковців, як: В. Авер'янов, В. Бакуменко, В. Князєв, Ю. Ковбасюк, В. Корженко, С. Кравченко, А. Михненко, Н. Нижник, П. Петровський, О. Руденко, Ю. Сурмін та інших, які сформували основи для різноаспектних досліджень.

Метою статті є виявлення методологічних особливостей дослідження різних аспектів розвитку публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Методологія дослідження (від грец. *methodos* — шлях дослідження або пізнання та *logos* — слово, поняття, вчення) — це система принципів і способів організації дослідження [1, с. 416].

Слід зауважити, що й на сьогодні поняття “методологія досліджень” не має єдиного тлумачення. Так, зарубіжні вчені не роблять різниці між методологією та методами дослідження. Вітчизняні вчені тлумачать методологію як теорію методів дослідження, створення концепцій як системи знань про теорію науки. Проблеми методології дослідження найчастіше пов'язуються з певними конкретними науками [1, с. 416].

На думку П. Петровського, поняття “методологія наукових досліджень” потрібно розглядати як загальну теорію конкретного процесу пізнання, пошуку дещо глибшого пояснення специфіки об'єкта пізнання, яка впливає на процес до-

слідження і визначає його основні характеристики. Методологію в широкому значенні можна розглядати як сукупність загальних установок і засадничих принципів, що регулюють наукову діяльність як таку, що є відносно відокремленою від практичної та духовно-практичної діяльності. У більш вузькому значенні термін “методологія наукового дослідження” стосується норм, правил і методів, що регулюють окремі дії пізнавальної діяльності, спрямовані на досягнення істинного знання у формі емпіричних даних, законів або теорій будь-якої науки [2, с. 23].

Методологія у ХХІ ст. зазнає і неминуче ще має зазнати кардинальних змін. На це звертають увагу як відомі вітчизняні, так і зарубіжні вчені В. Бакуменко, О. Руденко [3], Н. Нижник [4; 5], Ю. Сурмін [6] та ін.

Зауважимо, що становлення науки державного управління в Україні як цілісної наукової дисципліни почалося з перших років незалежності України, коли стало зрозумілим, що розбудова держави в умовах імперативів трансформаційних змін у суспільстві, усіх його інститутів, розв'язання комплексу економічних, соціальних, політичних, ціннісно-духовних проблем неможливе без створення спеціальної галузі знань — державного управління [7, с. 7]. Новоутворену галузь “Державне управління” 13 березня 1997 р. було включено наказом Вищої кваліфікаційної комісії України за № 86 до Переліку спеціальностей наукових працівників [7, с. 5].

Державне управління, як наука, спирається на власну методологію

дослідження. Методологія державного управління як система способів організації та здійснення пізнавальної і практичної діяльності у сфері державного управління включає підсистему способів досліджень (понять, принципів, підходів, методів, норм, парадигм тощо) у сфері державного управління та підсистему способів (принципів, підходів, методів, методик, процедур, технологій тощо) державно-управлінської діяльності [8, с. 87]. Вона тісно пов'язана з теоретичними знаннями, які слугують основою її розвитку і водночас самі розвиваються за допомогою нових методологічних засобів. Відповідно до цього концепції, закономірності, моделі й теорії у державному управлінні не лише виконують функції опису, пояснення, а й функції передбачення виникнення, існування і розвитку певних державно-управлінських явищ. Вони виконують також методологічні функції, а саме, надають наукову обґрунтованість практиці державного управління та одночасно виступають як теоретична основа самої методології державного управління [8, с. 87]. Кожна складова у структурі методології державного управління, з одного боку, виконує своє специфічне призначення, а з другого — одночасно відіграє системоутворюючу роль [8, с. 87–88].

Погоджуємося, що найбільш розробленою є загальна методологія наукових досліджень (спільна для різних галузей наук); певною мірою, але менш розробленою є методологія дослідження управлінської науки і науки державного управління (спеціальна) [9]. Кожне нове комп-

лексне дослідження в галузі науки “державне управління” зумовлює удосконалення загальної методології досліджень у державному управлінні та виокремлення відповідних методологічних аспектів для кожного конкретного об'єкта дослідження [9, с. 88]. Питання визначення методологічних основ будь-якого дослідження є досить складними і перебувають у постійному вдосконаленні науковцями та потребують адаптування наукового доробку відповідно до об'єкта і предмета дослідження з урахуванням потреб сьогодення.

Зауважимо, що на сьогодні в Україні під впливом зовнішніх впливів та внутрішньосупільних реформ відбуваються парадигмальні зміни у державному управлінні, поступове його перетворення на публічне управління. Така ситуація потребує додаткових ґрунтовних наукових напрацювань щодо специфічних методологічних розробок, які зумовлені специфікою предмета дослідження (зокрема, розвитку публічного управління).

Розвиток публічного управління та/або його окремі аспекти, як предмет наукового дослідження, має спиратися на методологічні розробки різних галузей знань, тобто його дослідження має яскраво виражений міждисциплінарний підхід. При цьому необхідно насамперед уточнити сутність ключових понять дослідження. Зокрема, для цього предмета дослідження сутнісною є категорія “розвиток”.

Розвиток — це специфічний процес зміни, результатом якого є виникнення якісно нового, поступального процесу сходження від нижчого

до вищого, від простого до складного. Розвиток — це зростання; розширення, еволюція; створення; подія; поліпшення, удосконалення — особливий тип незворотних, поступальних, цілеспрямованих змін складних системних об'єктів, що пов'язано з їх структурним та функціональним оновленням, поліпшенням, зростанням, удосконаленням, перетворенням у “своє” якісно нове [10, с. 498–500].

Не випадково розвиток прирівнюється до прогресу. Зрозуміти розвиток як процес якісних природних та соціокультурних змін виявляє докорінно інше, нове стосовно минулого.

При цьому зауважимо, що процес розвитку є набагато складніший, ніж процес змін. Погоджуємося з думкою В. Корженка, що зміна одного (чогось, когось) на інше означає механічне повернення до старого чи залучення, упровадження замість старого чогось якісно нового, перероблення, переміщення, переінакшення, надання іншого вигляду тощо і стосується будь-чого: суспільного стану, управлінського процесу, руху, ознак, властивостей, форм і методів управлінського впливу, соціальних технологій, механізмів управління в суспільному бутті, суспільних інституцій та інститутів і т. ін. Встановлення факту здійснення змін ще не вказує на характер чи тенденції змін. Будь-який розвиток завжди пов'язаний зі змінами, але не всяка зміна, в тому числі й з утворенням нової якості, може вважатися розвитком, адже зміна включає й просту механічну руйнацію старого [10, с. 498–500].

На думку А. М. Михненка, “розвиток” є багатовимірним процесом переходу з одного стану в інший, більш досконалий. Залежно від об'єкта розвиток може бути суспільним, політичним, економічним, соціальним, духовним, культурним, розумовим, технічним. Універсальною властивістю розвитку є незворотна, спрямована зміна матерії та свідомості. Ця зміна може бути як еволюційною, так і революційною. Еволюційна зміна — процес тривалих, поступових, незначних змін та поетапного переходу на вищі стадії розвитку з успадкуванням попередніх елементів; також синонім поступового розвитку. Відмінності між еволюцією та розвитком більшість фахівців пов'язують з тим, що еволюція здійснюється сама собою, переважно під впливом зовнішніх факторів, а розвиток — шляхом активних людських дій з перебудови внутрішніх процесів [11, с. 600].

При цьому зауважимо, що термін “еволюція” (лат. *evolutio* — розкриття, розвиток) позначає розвиток, переважно незворотні зміни, які мають місце в живій і неживій природі також у соціальних системах. Еволюція може вести до ускладнення, диференціації підвищення рівня організації системи (прогресивна еволюція) або ж, навпаки, до пониження її рівня. Можливою є й еволюція при збереженні загального рівня (або висоти) організації [12, с. 182–183]. Для сучасних суспільних систем характерною ознакою виступає нетривіальна багатомірність. Багатомірність держави та суспільства як дуальної сутності полягає в наявності власних інтересів, систем

цінностей та, відповідно, цілей у підсистемах: влади; державного керівництва; державного управління; дієвості економічних об'єктів; сировинно-природних ресурсів; екологічних ресурсів; соціального захисту. За таких умов алгоритм послідовного конструювання (згідно з цілями кожної із зазначених підсистем) траєкторій суспільної еволюції виявляється недостатньо ефективним [5, с. 62–70].

Висновки. Отже, виявлено такі методологічні особливості дослідження розвитку публічного управління (як предмета дослідження):

- методологія наукового дослідження – це система принципів і способів організації дослідження, яка включає загальну (спільну для різних галузей науки), спеціальну (для науки “Державне управління”) та специфічну (для предмета дослідження, який є на стику різних наук);

- проблеми методології дослідження пов'язані не лише з недостатньою розробленістю методології науки “Державне управління” (спеціальна методологія), а й зокрема, у частині вибраного нами предмета дослідження (специфічна методологія);

- під впливом зовнішніх впливів та внутрішньосупільних реформ відбуваються парадигмальні зміни в державному управлінні, поступове його перетворення на публічне управління. Це потребує додаткових ґрунтовних наукових напрацювань щодо специфічних методологічних розробок;

- вагоме методологічне значення має уточнення сутності таких ключових понять дослідження, як

“розвиток” і “розвиток публічного управління”, які пов'язані зі змінами, прогресом та еволюцією.

Подальші дослідження мають стосуватися окреслення проблемних питань розвитку публічного управління в Україні в умовах сьогодення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Енциклопедичний словник з державного управління / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; за ред.: Ю. В. Ковбасюка [та ін.]; уклад.: Ю. П. Сурмін [та ін.]. – К.: НАДУ, 2010. – 819 с.
2. *Петровський П. М.* Методологія наукового дослідження в галузі державного управління: навч. посіб. / П. М. Петровський. – Л.: ЛРІДУ НАДУ, 2015. – 240 с.
3. *Бакуменко В. Д.* Методологічні аспекти аналізу суб'єктів державного управління / В. Д. Бакуменко, О. М. Руденко // *Наук. вісн. Акад. муніцип. упр.* – 2009. – № 1 (7). – С. 6–18.
4. *Нижник Н. Р.* Системний підхід в організації державного управління / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К.: УАДУ, 1998. – 160 с.
5. *Нижник Н. Р.* Синергетичні основи оптимізації державного управління / Н. Нижник, І. Черленяк, В. Олуйко // *Вісн. держ. служби України.* – 2003. – № 4. – С. 62–70.
6. *Сурмін Ю. П.* Методологія галузі науки “Державне управління”: монографія / Ю. П. Сурмін. – К.: НАДУ, 2012. – 372 с.
7. *Ковбасюк Ю.* Наука державного управління в умовах системних державно-управлінських реформ і суспільних трансформацій / Ю. Ковбасюк // *Вісн. Нац. акад. держ.*

- упр. при Президентів України. — 2012. — Вип. 1. — С. 5–20.
8. *Методологія державного управління: слов.-довід.* / уклад.: В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, С. В. Бутівщенко, Л. М. Гогіна та ін.; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. — К. : НАДУ, 2004. — 196 с.
 9. *Сурай І. Г.* Формування та розвиток еліти в державному управлінні: історія, методологія, практика : монографія / І. Г. Сурай. — К. : ЦП “КОМПРИНТ”, 2012. — 332 с.
 10. *Корженко В. В.* Розвиток / Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентів України; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. — К. : НАДУ, 2011. — Т. 1. : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князев (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. — 2011. — 748 с.
 11. *Михненко А. М.* Розвиток / Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентів України; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. — К. : НАДУ, 2011. — Т. 3 : Історія державного управління / наук.-ред. колегія : А. М. Михненко (співголова), М. М. Білинська (співголова) та ін. — 2011. — С. 600–602.
 12. *Філософський енциклопедичний словник.* — К. : Абрис, 2002 — 742 с.

REFERENCES

1. *Kovbasiuk Yu. V., et al. (Eds.). (2010).* Entsyklopedychnyi slovnyk z derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedic Dictionary of Public Administration]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
2. *Petrovskiy P. M. (2015).* Metodolohiia naukovooho doslidzhennia v haluzi derzhavnoho upravlinnia [Methodology of scientific research in the field of public administration]. Lviv: LRIDU NADU [in Ukrainian].
3. *Bakumenko V. D., Rudenko O. M. (2009).* Metodolohichni aspekty analizu subiektiv derzhavnoho upravlinnia [Methodological aspects of the analysis of subjects of state administration]. Naukovyi visnyk Akademii munitsypalnogo upravlinnia — Scientific Herald of the Academy of Municipal Management, 1 (7), 6–18 [in Ukrainian].
4. *Nyzhnyk N. P., Mashkov O. A. (1998).* Systemnyi pidkhid v orhanizatsii derzhavnoho upravlinnia [System approach in the organization of public administration]. Kyiv: UADU [in Ukrainian].
5. *Nyzhnyk, N., Cherleniak, I., Oluiko, V. (2003).* Synerhetychni osnovy optymizatsii derzhavnoho upravlinnia [Synergetic Foundations for Optimization of Public Administration]. Visnyk derzhavnoi sluzhby Ukrainy — Bulletin of the Civil Service of Ukraine, 4, 62–70 [in Ukrainian].
6. *Surmin Yu. P. (2012).* Metodolohiia haluzi nauky “Derzhavne upravlinnia” [Methodology of the field of science “Public Administration”]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
7. *Kovbasiuk Yu. (2012).* Nauka derzhavnoho upravlinnia v umovakh systemnykh derzhavno-upravlinskykh reform i suspilnykh transformatsii [The Science of Public Administration in the Conditions of System Government-Management Reforms and Social Transformations]. Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy — Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 1, 5–20 [in Ukrainian].
8. *Luhovoho V. I., Kniazieva, V. M. (2004).* Metodolohiia derzhavnoho upravlinnia: Slov.-dovid. [Methodo-

- logy of Public Administration: Dictionary-directory]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
9. *Surai I. H.* (2012). Formuvannia ta rozvytok elity v derzhavnomu upravlinni: istoriia, metodolohiia, praktyka [Formation and development of elite in public administration: history, methodology, practice]. Kyiv: TsP "KOMPRYNT" [in Ukrainian].
 10. *Korzhenko V. V.* (2011). Rozvytok [Development] in Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedia of Public Administration]. (Vols. 1: Teoriia derzhavnoho upravlinnia — Theory of Public Administration). V. M. Kniaziev, I. V. Rozputenko, et al. (Eds.). Kyiv: NADU [in Ukrainian].
 11. *Mykhnenko A. M.* (2011). Rozvytok [Development] in Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedia of Public Administration]. (Vols. 3: Isteriia derzhavnoho upravlinnia — History of Public Administration). A. M. Mykhnenko, M. M. Bilynska, et al. (Eds.). (pp. 600-602). Kyiv: NADU [in Ukrainian].
 12. *Filosofskyi entsyklopedychnyi slovnyk* [Philosophical Encyclopedic Dictionary]. (2002). Kyiv: Abrys [in Ukrainian].