

**Молодцов О.В.,**

д.н.держ.упр. ,

Президент Товариства муніципальних діячів  
«Муніципальна перспектива»

## **ПОСТМОДЕРНІСТСЬКІ ВИТОКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ВРЯДУВАННЯ : МЕТОДОЛОГІЧНИЙ ДИСКУРС**

*У статті викладено основні ідеї та принципи постмодерністського осмислення інститутів влади та суспільства, результати якого стали методологічними витоками європейського врядування (european governance).*

*В статье изложены основные идеи и принципы постмодернистского осмысления институтов власти и общества, результаты которого стали методологическими истоками европейского управления (european governance).*

*The article describes the basic ideas and principles of postmodern conceptualization of government institutions and society, the results of which were methodological origins of European governance.*

*Актуальність теми дослідження.* Постмодерністський підхід до побудови системи публічного управління, сформований на етапі постіндустріального суспільства, розширює методологічний апарат науки державного управління за рахунок понять поліцентричності влади, випадковості, самоорганізації, поліваріантності шляхів розвитку. З погляду цих понять сьогодні переосмислюються моделі публічного управління, здійснюється пошук таких з них, які орієнтовані не стільки на силу адміністративного примусу публічної влади, скільки на забезпечення узгодженості елементів системи управління, її адаптивності та гнучкості щодо потреб груп інтересів та населення в цілому на основі використання механізмів та процедур обговорення альтернативних підходів та активізації самоорганізаційних процесів. Вважається, що такою є модель європейського врядування, яка була сформована протягом останніх десятиліть минулого сторіччя. Вона є зразковою для України, але її впровадження потребує чіткого розуміння методологічних засад, на яких вона базується. Як справедливо стверджують українські методологи публічного управління, сьогодні в Україні гостро відчувається дефіцит теоретичних побудов щодо моделі розвитку українського суспільства в умовах реформ, глобалізації, європейської інтеграції, входження в постіндустріальну інформаційну цивілізацію [1, с. 22].

*Постановка проблеми.* На сьогодні в Україні опубліковано досить багато теоретико-методологічних праць, у яких аналізуються особливості європейського врядування у контексті різнопланових проблем публічного управління та регіональної політики. Є також спроби визначити співвідношення окремих понять [17]. В межах теорії публічного управління проведені окремі розвідки, де розглянуті процеси трансформації публічно-

управлінських систем світу, переосмислені мета, завдання і функції публічного управління; здійснено обґрунтування системи мотивації в нових постіндустріальних умовах, які потребують ефективної моделі самоорганізації та самоврядування. На сьогодні розроблено окремі аспекти більш загальної проблеми, під яку бажано підвести методологічне ядро, яке розкриває методологічну сутність європейського врядування через низку понять та принципів.

*Мета дослідження.* Автор у цій статті ставить мету виокремити основні ідеї постмодерністської методології, які є основою для концептуалізації методологічних знань про модель європейського врядування, у якій реалізовано переважно горизонтальну логіку соціального партнерства, та яка сьогодні сприймається вітчизняною науковою спільнотою найбільш адекватним зразком для удосконалення публічного управління в Україні.

*Основною джерельною базою дослідження* поставленої проблеми є концепції та теорії постіндустріального суспільства, в рамках яких, головним чином, розроблялась постмодерністська методологія публічного управління. До основних слід віднести наукові праці Д.Белла, Дж.Гелбрейта, Ю.Габермаса, Е.Гіденса, Р.Даля, М.Кастельса, М.Крозьє, Д.Нейсбіта, Е.Тоффлера, Ф.Фукуями [2–7; 16] та інших, де критичному аналізу були піддані традиційні постулати веберіанської держави та переосмислено такі поняття як інститут влади, суб'єкт та об'єкт влади. Важливими джерелами є також теоретико-методологічні праці, вітчизняних вчених, у яких аналізуються особливості європейського врядування у контексті різнопланових проблем публічного управління та регіональної політики [8; 10–12; 14; 17].

*Виклад основного матеріалу.* Методологічним ядром постмодерністського підходу до інституту публічної влади є обґрунтування логіки горизонтальної взаємодії суб'єктів влади та суспільства. Елементи такого підходу містяться у соціально-філософських теоріях постіндустріального суспільства, глобалізації, сучасній соціології, концепціях синергетики. Зокрема, ми можемо послатись на праці зазначених вище теоретиків, де викладені ідеї та положення, що характеризують тенденцію формування постіндустріальної парадигми публічного управління. Згадаємо передусім Е.Тоффлера, який, досліджуючи роль та значення інформації у суспільстві, зробив нетривіальний для свого часу висновок, що людство вступає в еру метаморфози влади, коли вся структура влади, що скріплює світ, дезінтегрується [15, с. 21]. Іспанський соціальний філософ М.Кастельс обґрунтував, що основним результатом такої метаморфози є виникнення історично нових форм соціальної взаємодії, соціального контролю та соціальних змін [6, с. 40]. Вслід за Е.Тоффлером та М.Кастельсом Дж.Нейсбіт характеризує цю трансформацію як провідну тенденцію еволюції сучасного світу, яка полягає у русі від централізації до децентралізації влади, у переході від ієрархій до

горизонтальних (сітьових) структур управління. Ця тенденція, підкреслює він, зумовлена нездатністю ієрархій вирішувати суспільні проблеми в більш складних умовах функціонування постіндустріального суспільства [9, с. 274, 276, 354].

Вплив провідної тенденції сучасного світу на представників соціально-гуманітарної науки зумовило критику принципів організації моноцентричної веберіанської держави та бюрократичного (ієрархічного) способу організації взаємодії влади та суспільства. З погляду конкретних механізмів здійснення влади, найбільш послідовна критика моноцентричної моделі влади була здійснена французьким соціологом М.Крозьє [13]. Він дослідив зв'язок поняття бюрократії з організаційно-управлінською сферою та явищами нової культури інформаційного суспільства, піддів критиці принцип моноцентричності влади. Критика базувалась на аналізі тих факторів, які не були враховані в теорії веберіанської держави: а) наявності у структурі влади неформальних відносин, які формуються на основі міжособистісної комунікації; б) впливу на політичну владу плюралістичного соціального середовища; в) впливу інформаційних технологій на суспільство й на владу. Зазначені фактори, на думку видатного французького соціолога, зумовлюють необхідність реформування соціальної системи в цілому, й влади, зокрема. Теоретичні висновки щодо такої перспективи, на наш погляд, якнайкраще відображають, з погляду соціології, сутність постмодерністського підходу до аналізу публічно-владних відносин:

- влада розуміється не як єдиний центр соціального порядку, дія якого базується на механізмах прямого примусу, а як регулятор суспільних відносин, спосіб взаємодії з суспільством, який регулюється певними правилами взаємодії мікроставей та мікростратегій;

- влада вмонтована в соціальне середовище і є нерозривною від мега-, макро- і мікросоціального рівнів;

- влада втрачає атрибут моноцентричності (під впливом зазначених вище факторів), вона формується як відносини взаємозалежності двох або декількох суб'єктів – носіїв розподіленої влади;

- бюрократія як носій влади і організація в сенсі М.Вебера є залишком історичного минулого. Вона діяла більш успішно в умовах обмеженої (індустріальної) схеми міжособистісної кооперації;

- ефективність бюрократії (влади) в сучасних умовах залежить від розвитку техніки та технологій, її спроможності адекватно реагувати на запити суспільства, розробляти і реалізовувати стратегію державного регулювання суспільного розвитку із врахуванням мікростратегій соціальних акторів – носіїв розподіленої влади.

Більш фундаментально ідея поліцентризму влади була обґрунтована у поліархічній моделі влади Р.Даля [5]. У ній влада отримала постмодерністське визначення з погляду принципу релятивізму (відносності), а саме вона стала розумітись як непередбачуваний наслідок

множинності дій носіїв часткової (розподіленої, відносної) влади, суперництва, боротьби та співробітництва груп, які володіють засобами примусу і маніпуляцій та застосовуються для досягнення власних цілей. До множини суб'єктів розподіленої влади відносяться органи публічного управління субнаціонального рівня, бізнес-структури, організації громадського сектору та інші системні суб'єкти соціальної дії, які мають ті чи інші ресурси впливу на прийняття суспільно значущих рішень. Системні зв'язки, які встановлюються між суб'єктами – представниками різних секторів суспільства, утворюють так званий “трикутник влади”, який демонструє поліцентризм влади у суспільстві. Порушення інтересів або абсолютизація ролі будь-якого з цих центрів влади унеможливилює сталий суспільний розвиток.

Визнання рівноправності різних центрів влади ставить проблему запровадження механізмів співучасті (взаємодії) різних секторів суспільства у спільному вирішенні соціальних, економічних, політичних питань розвитку, яка загалом знайшла відповідь у теорії комунікації<sup>1</sup>. Соціальний дискурс щодо державної політики стає процесом публічного обговорення відмінностей у підходах заради зближення позицій різних центрів влади шляхом дискусій і переконань. Запропонована Ю.Габермасом деліберативна модель стала певною альтернативою ринковій моделі демократії. На відміну від останньої у деліберативній моделі громадськості відведена роль одного із центрів влади як суб'єкта контролю і легітимізації владної системи в процесі соціального дискурсу. У цьому сенсі, громадськість стає важливим чинником будь-яких структурних суспільних перетворень. Вона має контролювати не тільки владу, а й ринок, який сам по собі не здатний створювати справедливий соціальний лад, оскільки його ключові складники не можуть бути вироблені тільки шляхом ринкових операцій. Ця ідея стисло сформульована теоретиком громадянського суспільства Дж.Кіном, який стверджує, що там, де немає ринків, громадянські суспільства не можуть вижити, де немає громадянського суспільства, не може бути й ринку [7, с. 27].

У рамках постмодерністської парадигми формується нетрадиційна інституціональна теорія, у якій було сформульовано теоретичну настанову для включення до системної методології публічного управління поняття соціального капіталу (А.Токвіль, Р.Патнам, Ф.Фукуяма), обґрунтовано значення та роль культурного ресурсу соціальної дії (П.Бурд'є). Застосування поняття соціального капіталу для аналізу публічно-владних відносин засвідчило про переорієнтацію методології публічного управління від уявлень про суспільство як жорсткої усталеної моноцентричної системи, до гнучких образів соціальності, у яких акцент ставиться на культурологічних компонентах, що пов'язані з емоційними, моральними,

---

Примітка. Сучасні концепції влади (Х.Арендт, Ю.Габермас, М.Фуко, Е.Гіденс, Н.Луман) тією чи іншою мірою підкреслюють комунікативні аспекти здійснення влади.

нормативними, культурними складовими відносин поліцентричної влади і суспільства.

Таким чином, у сучасну епоху, завдяки працям теоретиків епохи постмодерну, концепції поліцентричності влади, соціального капіталу та культурного ресурсу стали широко і усвідомлено застосовуватись для аналізу економічних, політичних процесів. Вони стали методологічною основою для побудови нової моделі публічного управління, у якій громадськість та бізнес (поряд з державною владою) виконують функції рівноправних центрів розподіленої влади, та у якій перевага надається соціально-управлінським технологіям та стратегіям, адекватним потребам постіндустріального суспільства.

Постмодерністська методологія вплинула на теоретичні погляди, що стосувались формування процесу вироблення та реалізації політик наднаціональних органів ЄС. Його адміністративно-політичний простір був побудований як багатовекторна система публічного управління, що складається з європейських інституцій, національних органів влади, органів місцевого самоврядування і організацій громадянського суспільства, національних і міжнародних експертів та лобістів. Така система (європейського врядування) є багаторівневим управлінням, яке наочно демонструє принцип поліцентричності (розподіленої) влади. За нормами та принципами європейського врядування будь-яке важливе державне рішення не може бути прийняте та реалізоване політичним керівництвом країни, законодавчою та виконавчою владою без залучення регіональних органів влади, територіальних громад, експертів, інтелектуальної еліти, організацій громадянського суспільства.

Масштабні зрушення у сфері методології публічного управління призвели до появи нових понять, зокрема таких як «багаторівневе врядування» (multilevel governance), «добре врядування», «належне врядування», «ефективне врядування» (good governance), «інтегроване врядування» (joined-up government), «новий публічний менеджмент» (new public management). «політична мережа» (political networks) «вертикальна та горизонтальна координація», «наскрізне управління», «кооперативний регіоналізм» тощо. Ці поняття віддзеркалюють новий теоретико-методологічний підхід та суттєві зміни у концептуальних засадах публічного управління. Вони вказують на нову якість влади, яка стає багатовимірною, оскільки її суб'єкт не тільки нав'язує свою волю іншим (перший вимір), але й обмежує свою власну сферу прийняття рішень (другий вимір) та формує певну систему цінностей і переконань (третій вимір). Таку багатовимірну влади необхідно будувати й в Україні. Перехід до гнучкої системи публічного управління в Україні потребує оновлення методологічних засад розробки нової та удосконалення чинної законодавчої бази, виявлення інституціональних ризиків діяльності суб'єктів влади та суспільства в умовах горизонтальної взаємодії, вироблення ефективних механізмів їх попередження. Ця проблематика залишається перспективним

напрямок дослідження, враховуючи євроінтеграційні устремління України.

*Висновки.* За результатами цього дослідження ми можемо стверджувати, що, постмодерністська методологія публічного управління є відповіддю на ускладнення суспільних відносин та на потребу удосконалення публічного управління відповідно до умов постіндустріального суспільства. Основні постулати цієї методології стверджують наступне: а) публічне управління у своїй діяльності має враховувати не тільки лінійні, але й нелінійні характеристики об'єкта управління, що потребує поєднання комплексу інституціональних, політико-правових, соціально-економічних, культурних, інформаційно-технологічних та соціально-психологічних факторів; б) для адекватного та гнучкого реагування на потреби населення та груп інтересів модель публічного управління має передбачати децентралізований характер взаємодії суб'єктів влади та суспільства; в) у цій моделі держава виступає ключовим, але не єдиним суб'єктом прийняття політичних рішень; г) генеральні функції держави полягають не в концентрації адміністративних повноважень і прямому управлінні ресурсами, а у створенні умов саморегуляції та самоорганізації соціально-територіальних систем.

Зазначені постулати є вихідними позиціями для дослідження та впровадження в Україні механізмів поєднання організації та самоорганізації в децентралізованій системі публічно-владних відносин, яка має бути адаптована до умов тотальної інформатизації, інформаційної насиченості соціальних відносин, зростання ролі інформаційних ресурсів, прискорення світового темпоритму життєдіяльності соціально-територіальних систем, посилення ролі неформальних компонентів взаємодії суб'єктів влади та суспільства.

*Використані джерела інформації:*

1. Бакуменко В. Д. Методологія державного управління: проблеми становлення та подальшого пошуку / Бакуменко В., Князев В., Сурмін Ю. // Вісник УАДУ. – 2003. – № 2. – С. 11–27.
2. Белл Д. Прихід постіндустріального суспільства / Белл Д. // Сучасна зарубіжна соціальна філософія. – К., 1996. – С. 194–251. – (Трансформація гуманітарної освіти в Україні / Міжнар. фонд “Відродження”).
3. Гидденс Э. Устроение общества: очерк теории структуризации. – М. : Акад. проект, 2003. – 528 с. – (Концепции);
4. Гэлбрейт Дж. Новое индустриальное общество : пер. англ. / Дж. Гэлбрейт. – М. : АСТ : Транзит кн. ; СПб : Terra Fantastica, 2004. – 602 с.
5. Даль Р. О демократии [пер. с англ.] / Р. Даль. – М. : Аспект Пресс, 2000. – 208 с.
6. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество, культура : [пер. англ.] / М. Кастельс. – М. : ГУ ВШЭ, 2000. – 606 с.;
7. Кін Дж. Громадянське суспільство: старі образи, нове бачення : [пер. з англ.] / Дж. Кін. – К. : К.І.С., 2000. – 191 с.
8. Наскрізне управління / [пер. з англ. І. І. Пони, О. В. Тимошенко ; ред. укр. пер. Г. В. Наконечна ; наук. ред. пер. А. О. Чемерис]. – Львів : УАДУ, 2000. – 423 с.

9. Нейсбит Дж. Мегатренды : пер с англ. / Дж. Нейсбит. – М. : АСТ : Ермак, 2003. – 380 с.;
10. Оржель О. Ю. Особливості європейського врядування / О. Ю. Оржель // Стратегічні пріоритети. – 2009. – № 3 (12). – с. 217 – 223.
11. Пітерс Б. Г. Інтегроване врядування: горизонтальна та вертикальна взаємодія / Пітерс Б. Г. // Демократичний розвиток: вищі державні службовці та політико адміністративні стосунки : матеріали XVIII Міжнар. конгр. з підготов. вищ. держ. службовців, Україна, Київ, 15–17 черв. 2005 р. / уклад. С. В. Соколик. – К., 2005. – С. 27–35.
12. Рудік О. Європеїзація як процес та предмет досліджень / О. Рудік // Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції: матеріали наук.-практ. конф. 17 груд. 2009 р., м. Дніпропетровськ / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2009. – с. 6 – 10.
13. Спиридонова В. И. Бюрократия и реформа: (анализ концепции М. Крозье) / В. И. Спиридонова. – М. : ИФРАН, 1997. – 201с.
14. Теорія та практика європейського врядування : навч. посіб. / Л. Л. Прокопенко, О. М. Рудік, І. Д. Шумляєва, Н. М. Рудік. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2009. – 216 с.
15. Тоффлер Э. Метаморфозы власти. Знание, богатство и сила на пороге XXI века : [пер. с англ.]/Э.Тоффлер. – М. : АСТ, 2009. – 669 с.
16. Фукуяма Ф. Великий разрыв : [пер. с англ.] / Ф. Фукуяма. – М. : АСТ : Ермак, 2003. – 484 с.
17. Шаров Ю. , Чикаренко І. Європейські стандарти публічного управління: проєкція на муніципальний рівень / Ю. Шаров, І. Чикаренко [Електронний ресурс] // Зб. наук. пр. ДРІДУ НАДУ.– 2010 . – Вип. 1 (4). – Режим доступу до журн. : [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Dums/2010\\_1/index.html](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2010_1/index.html).

*Рецензент: Бакуменко В.Д., д.держ.упр., професор.*

УДК 338.43:316.422

**Алейнікова О.В.,**  
к.е.н., доц., докторант,  
Класичний приватний університет

## **МЕХАНІЗМ ВИДІЛЕННЯ РЕСУРСІВ ДЛЯ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ АПК В СУЧАСНИХ УМОВАХ**

*Для реалізації диференційованого підходу до застосування способів і розмірів держпідтримки АПК запропоновано механізм виділення бюджетних ресурсів та встановлення пропорцій між джерелами фінансування.*

*For realization of the differentiated approach to application of ways and the sizes of state support of agrarian and industrial complex the mechanism of allocation of budgetary resources and an establishment of proportions between financing sources is offered.*

*Аналіз останніх досліджень та публікацій.* Дослідженню проблеми державного фінансування агропромислового комплексу присвячено праці багатьох вітчизняних та зарубіжних вчених: В.Я. Амвросова, О.В.