

УДК 35.075

О. В. ОРЛОВ

СИСТЕМНИЙ ПІДХІД ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТІЙНОГО АПАРАТУ ГАЛУЗІ НАУКИ “ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ”

Обґрунтовано шляхи створення аксіоматичної теорії державного управління на засадах системного підходу до створення категоріального апарату. Запропонована методологія дозволяє створити логічно-послідовний механізм розбудови термінологічної системи науки державного управління.

On principles of approach of the systems to creation of category vehicle, the ways of creation of axiomatic theory of state administration are grounded. The offered methodology allows to create the logically-successive mechanism of creation of the terminology system of science of state administration.

Ключові слова: державне управління, теорія, категорії, аксіоматика.

Одним із нагальних завдань розбудови науки “державне управління” є вирішення проблеми створення системи її категоріального апарату. Без існування жорстко пов’язаного, когерентно-несуперечливого понятійного середовища неможливо навіть уявити шлях розробки продуктивної чіткої теорії та заснування на її засадах фундаменту наукової парадигми.

У передмові до Словника термінів і понять з державного управління відомий фахівець у питаннях державного управління Начальник Управління державної служби Головердержслужби України у Волинській області В. Малиновський наголошує на такому: “Слід зазначити, що побудова системи категорій державного управління, як і суто наукова інтерпретація їх змісту, сьогодні перебуває у процесі формування. У державному управлінні як галузі наукового знання остаточно ще не склався власний понятійний апарат, має місце вживання мови інших наук, що інколи не відповідає специфіці управлінської науки. Понятійному апарату, визначенням науки держуправління притаманні нечіткість, невизначеність, дискусійність, що негативно впливає на розвиток теорії та практики цієї науки. Такий стан можна пояснити еволюцією наукової теорії, приростом наукових знань, що відбувається в умовах зламу багатьох ідеологічних схем. Процес державотворення суттєво впливає на зміст традиційних для нас категорій і понять у сфері державного управління, що, у свою чергу, зумовлює відповідний розвиток і вдосконалення понятійного апарату наймолодшої в Україні науки” [6, с. 3]. За п’ять років, що минули з видання Словника, ситуація щодо розробки та становлення понятійно-категоріального апарату науки “державне управління” по суті не змінилася, і, зрештою, треба визнати, що створення системи категоріального апарату – важке багатоаспектне завдання, яке, у свою чергу, потребує вирішення безлічі наукових проблем. Так, однією з найважливіших проблем, що явно чи неявно є в науці “державне управління” –

одночасне, паралельне існування великої кількості різноманітних визначень одного й того ж терміна або навпаки, часто різні поняття позначаються однаковими термінами. Це, у свою чергу, призводить як до непорозумінь у процесах наукового пошуку, так і до суттєвої неоднозначності в розумінні сутності та практичного використання отриманих результатів. Необхідно також зазначити, що, оскільки категоріальний апарат є невіддільною складовою наукової методології, він неопосередковано впливає на її якість.

Незважаючи на безумовні досягнення у становленні і розбудові методології та категоріального апарату, що пов'язані, перш за все, з видатними такими іменами авторів словників і довідників з державного управління та державної служби, як В. Бакуменко, Д. Безносенко, І. Варзар, В. Князев, В. Малиновський, О. Оболенський [4–6], а також праць, присвячених структуризації та систематизації науки “державне управління” таких авторів, як Н. Нижник, О. Машков [7], Г. Одінцова, Н. Мельтюхова [8] та багатьох інших, до остаточного вирішення більшості нагальних проблем ще досить далеко.

Аналіз великої кількості наукових і навчально-методичних робіт з питань державного управління дозволяє зробити такі висновки:

1. Становлення категоріального апарату проходить за двома основними напрямками, а саме: енциклопедії, словники, довідники [4–6] та теоретико-історичні розділи відповідних наукових праць [4; 5].

2. У першому випадку завдання узгодженості термінів у явному вигляді не ставиться, а є, радше, результат сумлінності наукового редактора, бо енциклопедичні словники та довідники є колективними науковими працями, а тому природно очікувати на наявність у них деякого термінологічного плюралізму.

3. У теоретико-історичних розділах підручників і монографій автори приділяють увагу вирішенню найбільш загальних світоглядних проблем або декларуванню власного до них ставлення, а тому часто в надвеликій мірі довіряють “обізнаності” читача і не беруть собі за труд дати визначення “простих” і “загальнозрозумілих” понять, що потім може призвести як до неповного розуміння викладеного, так і до виникнення логічних помилок.

Системний підхід вимагає при створенні або аналізі будь-якої системи починати з визначення та врахування мети її існування, тому й розробку категоріального апарату як першого кроку на шляху створення наукової теорії необхідно розпочинати саме з визначення змісту, сутності та призначення самого поняття “теорія” та елементів, що її складають.

Термін “теорія” полісемічний, але всі його визначення легко розділяються на дві групи.

Перша група пов'язана з розумінням теорії як антитези практики. Аналіз цього підходу показує, що навіть тут, у відокремленні теорії від практики, не все так просто. Проте для наших цілей цей аспект мало корисний, оскільки зовсім не все, що не є практикою, є теорією.

Друга група визначень пов'язана з розумінням теорії як такої.

Розглянемо приклади визначень теорії, що зустрічаються в літературі.

Теорія – вища форма організації наукового знання, що дає цілісне уявлення

про закономірності і істотні зв'язки певної галузі дійсності – обсяги даної теорії [3, с. 435].

Теорія – сукупність узагальнених положень, що утворюють яку-небудь науку або її розділ [9, с. 491].

Теорія – система основних ідей у тій або іншій галузі знань [10, с. 452].

Уже цей далеко неповний список яскраво демонструє як відсутність сьогодні загально визнаної точки зору з цього питання, так і те, що існуючі визначення не є “визначеннями” з погляду системного підходу.

Аналізуючи існуючі визначення теорії, а також зміст цього поняття, діходимо висновку, що теорія – це не просто сукупність елементів, і набір її елементів не є хаотичним. Вони (елементи) повинні бути пов'язані, структуровані і складати певну єдність. Більш за все цим вимогам відповідає поняття “система” (від гр. – узуфзмб – ціле, складене з часток). Однак і словарне визначення системи як “сукупності закономірно зв'язаних між собою елементів, що знаходяться у структурованих відносинах і зв'язках один з одним та є цілісним утворенням, єдністю”, не влаштовує нас без уточнення саме системного сенсу таких словосполучень, як “... закономірно зв'язаних... .. елементів... .. цілісне утворення, що є ... єдність”. Згідно з яким законом утворюються дані зв'язки? На якій підставі зі всієї можливої безлічі елементів всесвіту виділяються саме ті, що створюють дану систему? Тому при визначенні системи необхідно говорити про те, що систему створюють для вирішення проблеми, що виникає на шляху досягнення мети. Ця проблема вирішується за рахунок виникнення нової необхідної для цього якості, якої не існувало (або була недостатня) в окремих елементів, що складають систему. Погодившись з думкою М. Бунге про те, що “систематичність і є суть будь-якої теорії” [2, с. 184], приходимо до висновку, що теорія з погляду системного підходу повинна складатися з елементів, об'єднаних для досягнення заданої мети, і ця мета – знання.

Таким чином, теорія – це система понять термінів, категорій, правил і прийомів (методів), логічного виводу, що створена з метою отримання та фіксації нових знань. Отже, діходимо до парадоксального висновку: теорія – це ніщо інше, як технологія отримання знань.

Теорія, у свою чергу, співіснує в ієрархії інших загальних засобів наукового пізнання, таких як: Концепція, Модель, Методологія, Парадигма, які ми визначимо таким чином.

Концепція – система поглядів на ті або інші явища; спосіб розгляду якогонебудь явища. Обидва цих визначення прийнятні для нас.

Модель – спрощений, для вирішення відповідних завдань наукового пізнання уявний або фізичний образ реального об'єкта. Для побудови моделей у природознавстві або суспільних науках необхідні чіткі несуперечливі формулювання основних понять, а також основних положень, які будуть закладені в основу наступних досліджень.

Парадигма – система поглядів, що панують у науковому суспільстві протягом певного історичного періоду. Її основна відмінність від концепції полягає в тому, що ця система поглядів своє панівне положення в науці займає у відповідний час.

Методологія – вчення про структуру, логічну організацію, методи і засоби дії.

Методологія науки – вчення про принципи побудови, форми і способи наукового пізнання.

Вважається, що практика – критерій істиності теорії. Проте спостереження, строго кажучи, не можуть довести справедливості теорії. Вони можуть лише спростувати її. Суб'єктивний аналіз спостережень може фальсифікувати теорію.

Слід також зазначити, що наука не є єдиним засобом пізнання. Цікава концепція пізнаваності Світу приведена Л. Бердниковим [1]. Відповідно до неї, Світ є системою з елементів. При цьому як елементи розглядаються і підсистеми всієї системи. Тоді в системі можливі такі відношення:

- елементів до елементів;
- елементів до системи;
- системи до елементів;
- системи до себе.

Л. Бердников вважає, що наука вивчає лише відношення між елементами системи, відношення елементів до системи – сфера релігії, а відношення системи до елементів – сфера мистецтва [Там же].

У своєму становленні і розвитку будь-яка наукова теорія неминуче проходить три етапи: емпіричний, науково-емпіричний і теоретичний. Перший – це етап збору, накопичення, узагальнення і класифікації даних дослідної діяльності практичних працівників, що привносять (усвідомлено або неусвідомлено) у свою діяльність теоретичне бачення. Така діяльність існувала завжди, і завжди знаходилися люди, які цей аспект підсилювали, розвивали, вдосконалювали, виводили його у своїй роботі на провідне місце. Разом з такою дослідною практикою здійснювалася і діяльність по її науковий аналіз в тій або іншій формі.

На науково-емпіричному етапі розробляються моделі соціально-педагогічних об'єктів (процесів, систем, видів діяльності), що ідеалізуються, створюються практико-орієнтовані і теоретико-орієнтовані моделі, що відображають за допомогою певних допущень пізнавальну і преобразуючу сторони дійсності. Таким чином, моделювання – один з провідних методів для виявлення закономірних залежностей явищ, що досліджуються. На цьому етапі продовжується вже точніше формування замовлення на наукові дослідження у своїй галузі, уточнюються якщо не їх тематика, то основні проблеми і напрямлення.

На третьому етапі становлення – теоретичному – за результатами дослідницької діяльності відбуваються формування, становлення і розвиток теорії. Але накопичення знання при переході з одного етапу досліджень на іншій не здійснюється лінійно. Існують, принаймні, три основні шляхи його розвитку – послідовний, паралельний і пріоритетний. Суть першого полягає в забезпеченні послідовної зміни трьох вищезгаданих етапів у розвитку науково-дослідної діяльності. На паралельному шляху розвитку долаються недоліки першого шляху при збереженні його переваг. Неможливо, наприклад, визначити момент, коли емпіричного матеріалу буде достатньо для переходу до наукових досліджень і розробок на теоретичному або тим більше на методологічному її рівні. Обробляючи дослідницькі дані, наука розвиває свою теорію і методологію, спираючись на накопичений фактичний матеріал, проводячи прогностичні дослідження на основі

методу категоріального синтезу теорій.

Аналіз наукової, навчальної, навчально-методичної і публіцистичної літератури (монографій, дисертацій, підручників і навчальних посібників, наукових статей), а також спостереження за практикою функціонування системи державного управління дозволили визначити головним завданням розвитку науки “державне управління” – процес створення її теорії. Це завдання ускладнено тим, що існуючий у літературі виклад наукових теорій не завжди дозволяє розгледіти зміст самого поняття – “теорія”.

Так, відповідно до розглянутих етапів розвитку науки, існує три способи викладу теорій: історичний, евристичний і аксіоматичний.

Історичний спосіб викладу старається якнайповніше прослідкувати історію становлення і розвитку наукової теорії, розгледіти різні спроби її побудови, включаючи і помилкові. Цей спосіб – найбільш поширений.

Евристичний спосіб викладу прагне щонайшвидше виявити найбільш корисні (хоча і необов’язково найбільш фундаментальні) висновки теорії і тут же показати способи їх застосування. Але історичний і евристичний способи неприйнятні для викладу теорії у всій її повноті. Вони надмірно концентрують увагу на виводах теорії, не приводять в явному виді більшості первинних тверджень, не піклуються про логічно виразне визначення використовуваних у теорії понять, залишають значною мірою неясною логічну структуру теорії. Більш того, до приведення теорії до аксіоматичного вигляду важко сказати, чи має право дана сукупність висловів, дане учення взагалі називатися теорією. Причому виклад теорій гуманітарних наук, на відміну від природних, в значно меншому ступені відповідає аксіоматичному способу, і наука державного управління в цьому випадку не є виключенням.

Відмінність між історичним або евристичним способами викладу і аксіоматичним способом схожа на відмінність між процесом дослідження та його результатом. Аксіоматично викладена теорія обов’язково відрізнятиметься ясністю і систематичністю і стає абсолютно прозорою і відкритою для критики. Сумлінні критики повинні аналізувати основні (невизначувані) поняття, визначення понять і первинні твердження (аксіоми) з тим, щоб погодитися з ними, відкинути їх (запропонувавши свої) або вказати на їх часткову недосконалість (запропонувавши їх уточнення або розвиток). Весь подальший критичний аналіз, тобто логічне дослідження системи понять, тверджень і виводів, що запропоновані теорією, стає можливим тільки в рамках якоїсь, прийнятою і оголошеною самим критиком сукупності понять і аксіом (інакше це не критика). Дискусія (а не суперечка) відразу стає зрозумілою для стороннього спостерігача, який дістає можливість викласти власну думку.

Як видно з наведеного вище тексту, набір понять і первинних тверджень у вирішальному ступені визначається самим розробником теорії. У гуманітарних науках, де роль факту, експерименту в перевірці “правильності” висновків теорії у край обмежена, невимірно важливішими стають оцінка і якісний аналіз саме системи понять і первинних тверджень. Дискусії між ученими – прихильниками різних теоретичних шкіл значною мірою безплідні тому, що вони ведуться (якщо

ведуться) про правильність висновків різних теорій. При цьому не звертається увага на те, що і ті, і інші висновки в рамках “своїх” теорій найчастіше “правильні”. Сама відмінність висновків часто обумовлена відмінністю їх аксіоматичних основ. Але, оскільки в гуманітарних науках зазвичай самі аксіоматичні основи явно не сформульовані, то конструктивність таких дискусій наближається до нуля.

Більш того, аксіоматичний спосіб викладу теорії методологічно є самостійним науковим інструментом, використання якого може привести до додаткових позитивних результатів.

При переході до змісту нашої теорії потрібно відзначити одну важливу обставину.

Щодо природничих наук, то аксіоматичним системам теорій, що в них використовуються, окрім можливості внутрішньої перевірки, притаманний ще один потужний критерій істинності – можливість її застосування до тих об’єктів, описом яких дана наука займається. Як можливість пошуку відповідей на поставлені питання про механізм дії об’єкта, так і передбачення його поведінки є достатнім підтвердженням теорії до тих пір, поки вона задовольняє практичним вимогам (наприклад, точності передбачення). Простіше кажучи, теорія підтверджується практикою.

Зовсім інша ситуація в науках гуманітарних, а тим більше політичних. Гуманітарні науки неминуче пов’язані з оціночними судженнями, вони говорять про те, яким має бути їх світ. Таким чином, предметом теоретичних побудов гуманітарних наук найчастіше є не лише те, як влаштовані, як взаємодіють елементи відповідної гуманітарної сфери, а і те, якими вони мають бути, як вони повинні правильно взаємодіяти.

Отже, з усіх можливих систем пізнання необхідно виділити таку підмножину, що містить саме теорії. Оскільки система – це сукупність елементів, зв’язків, структур, то для формулювання ознак, що виділяють теорії з безлічі всіх систем, необхідно здійснити таке:

1) виділити і визначити характеристики елементів – створення словника предметної сфери;

2) визначити способи зв’язків між ними – синтаксис (логіка);

3) описати правила взаємодії структурних елементів системи – методологія виведення доказу;

4) на засадах виокремлення первинних засадничих термінів-категорій – створити аксіоматичну теорію державного управління.

Це, у свою чергу, дозволить отримати такі переваги:

– аксіоматично викладена теорія обов’язково відрізнятиметься ясністю й систематичністю і стає абсолютно прозорою та відкритою для критики;

– аксіоматичний спосіб викладу теорії методологічно є самостійним науковим інструментом, використання якого може привести до додаткових позитивних результатів;

– у гуманітарних науках, де роль факту, експерименту в перевірці “правильності” висновків теорії украй обмежена, невимірно важливішими стають оцінка і якісний аналіз саме системи понять і первинних тверджень.

Література:

1. *Бердников Л. Н.* Многообразие единого : тезисы / Л. Н. Бердников. – СПб. : Изд-во СПб. ун-та, 1999. – 36 с.
2. *Бунге М.* Философия физики / М. Бунге. – М., 1975. – 349 с.
3. Большая Советская Энциклопедия. – М., 1976. – Т. 25. – 600 с.
4. Державне управління та державна служба : [словник-довідник] / укл. О. Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2005. – 480 с.
5. Державне управління : [словник-довідник] / [укл. : В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко та ін.] ; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.
6. *Малиновський В. Я.* Словник термінів і понять з державного управління. – вид. 2-ге, доп. і випр. / В. Я. Малиновський. – К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. – 254 с.
7. *Нижник Н. Р.* Системний підхід в організації державного управління : [навч. посіб.] / Н. Р. Нижник, О. А. Машков ; за заг. ред. Н. Р. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 1998. – 160 с.
8. *Одінцова Г. С.* Теорія і історія державного управління : [опор. консп. лекцій і метод. вказівки до провед. практ. занять] / Г. С. Одінцова, Н. М. Мельтюхова. – Х. : Вид-во ХарРІ УАДУ “Магістр”, 2004. – 136 с.
9. Словарь иностранных слов. М., 1987. – 608 с.
10. Философский энциклопедический словарь. – М., 2000. – 576 с.

Надійшла до редколегії 15.03.2010 р.