

УДК 35

Древаль Юрій Дмитрович

професор кафедри охорони праці та техногенно-екологічної безпеки
Національного університету цивільного захисту України,
доктор наук з державного управління, професор

ФЕНОМЕНОЛОГІЯ ІСТОРИЧНОГО ПІДХОДУ В ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ДОСЛІДЖЕННЯХ

Анотація. Проаналізовано питання щодо значення історичного підходу для повноцінного розуміння сутності сучасних державно-управлінських відносин. Систематизовано основні напрямки використання історичної спадщини, які доцільно з'ясовувати в межах вузького та широкого підходів.

Ключові слова: історія, історична спадщина, колективна пам'ять, прикладна історія, публічна історія.

Древаль Ю. Д. Феноменология исторического подхода в государственно-управленческих исследованиях

Аннотация. Проанализирован вопрос о значении исторического подхода для полноценного понимания сущности современных государственно-управленческих отношений. Систематизированы основные направления использования исторического наследия, которые целесообразно выяснять в рамках узкого и широкого подходов.

Ключевые слова: история, историческое наследие, коллективная память, прикладная история, публичная история.

Dreval Yu. D. Phenomenology of historical approach in public management researches

Annotation. We analyzed the issue of importance of historical approach in order to understand completely the nature of modern public-management relations. We systematized main directions of historical heritage that are appropriate to clarify within narrow and broad approaches.

Keywords: history, historical heritage, collective memory, applied history, public history.

Постановка проблеми у загальному вигляді. У державно-управлінських дослідженнях інколи застосовується історичний підхід, за допомогою якого видається можливим простежити становлення та розвиток якоїсь частки суспільних відносин. Справді, як слушно зауважував ще наприкінці XIX ст. Е. Дюркгейм, «для того, щоб зрозуміти сучасність, варто насамперед від неї віддалитися». Сьогодні ж питання об'єктивної інтерпретації минулого набуває особливого значення, що першочергово пояснюється невпинним процесом політизації суспільного життя та лавиноподібним нагромадженням історичної інформації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Історичні сюжети наводяться в більшості монографій та підручників, присвячених державному управлінню. Природно, що історія публічного врядування розглядається у фахових виданнях з дисципліни «Теорія та історія державного управління». Уже традиційно аналізується творча спадщина М. Вебера, В. Вільсона, Ф. Тейлора, А. Файоля та Л. Штайна (Штейна). Дослідники систем управління та державно-правової організації соціальних систем також усе частіше звертають увагу на думки не лише Л. фон Берталанфі, а й Ч. Барнарда, А. Богданова, Е. Мейо, Л. Урвіка, М.П. Фолет, Е. Гаусвальда та деяких інших мислителів межі ХІХ-ХХ ст.

Уже з'явилися і ґрунтовні дослідження, у яких визначається історичний контекст взаємовідносин влади і суспільства. На думку авторів колективної монографії «Влада і суспільство в Україні: історичний контекст», «основний сенс у вивченні історії – це осягнення глибинних викликів, що постають перед громадою, забезпечення їх інформацією для формування адекватних відповідей» [1, с. 452]. У цьому сенсі важливими є і напрацювання з теми колективної пам'яті, що на сьогодні має значний суспільний резонанс та все частіше стає предметом спеціальних досліджень. Так, у ґрунтовній монографії Л. Нагорної розглядаються різні підходи до тлумачення поняття «історична пам'ять» і вказується на те, що «сила колективної пам'яті в підсумку залежить від рольових функцій певних соціальних груп і політичних акторів» [2, с. 28].

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Проте поки що історична спадщина використовується в державно-управлінських дослідженнях недостатньою мірою. Поширеною є практика суто формальної згадки про «витоки» та «передумови», що жодним чином не впливає на результати дослідження. Остаточно невизначеним залишається і питання щодо виокремлення тієї частки історичної спадщини, що складає безпосередню передумову формування та розвитку сучасних управлінських

відносин. Також бракує чітких вказівок щодо того, яка частка такої спадщини потребує спеціальних фахових знань і не стосується предметної сфери науки державного управління. Недостатньою мірою опрацьований і концепт публічної історії, у межах якого і має аналізуватися більшість поставлених завдань.

Формування цілей статті. Завданням статті визначено з'ясування доцільності та особливостей використання історичної спадщини в державно-управлінських дослідженнях.

Виклад основного матеріалу. Розкриття окресленої проблематики вимагає попередньої відповіді на питання щодо хронологічної межі, що розподіляє сучасність та історичну спадщину сучасних державотворчих процесів. З-поміж небагатьох досліджень, присвячених зазначеній проблематиці, заслуговує на увагу робота П. Штомпки «Соціологія соціальних змін». Автор, спираючись на теоретичну спадщину мислителів XIX – початку XX ст., до основних характеристик сучасності в тогочасному розумінні першочергово відносить конституційну демократію, верховенство закону та принцип суверенітету національних держав. На основі складних соціокультурних та економічних процесів виводиться й комплексне тлумачення сучасності вже в буквальному розумінні цього поняття. Так, до основних сучасних змін у сфері політики автором першочергово належать посилення ролі держави (що бере на себе нові функції у сфері регулювання та координації виробництва, розподілу прибутків, захисту економічного суверенітету, стимуляції проникнення на іноземні ринки тощо), розширення сфери дії та посилення ролі закону, а також зростання частки міського населення (що забезпечує збільшення категорії громадян з політичними та громадянськими правами) [3, с. 107].

Інколи *сучасність* взагалі розглядають як синонім термінів *захід* і *модерн*, що першочергово пояснюється визнанням значущості європоцентричної та північноамериканської моделей суспільного розвитку.

Проте такі та подібні їм тлумачення сучасного суспільно-політичного розвитку деякою мірою суперечать складним реаліям сучасного життя. Т. Мітчел, наприклад, висловлює припущення, що слово *сучасність* має іменувати не лише окремі репрезентації (узагальнювального характеру – Ю. Д.), але й ті розбіжності, що визначають її парадоксальну природу» [4].

Відтак до «витоків» та «історичної спадщини» доцільно віднести всю сукупність соціокультурних і політичних чинників, що прямо чи побічно сприяли появі сучасного демократичного врядування в різнобічних версіях. До управлінської частки такого врядування належать і традиційне «державне управління», і «новий державний (публічний) менеджмент», і так зване «розумне управління», і концепція політичних мереж, і різнобічні аспекти концепцій «governance» та «good governance».

З'ясування історичної спадщини саме й дозволяє глибше зрозуміти сутність сучасної державно-управлінської проблематики. Наприклад, за допомогою історичних сюжетів і звернення до творчого доробку А. Файоля наводиться важлива аргументація для положення про відмінності між менеджментом та адмініструванням. Як стверджує А. Кравченко, це стосується не лише того, що *менеджмент* вважається специфічним американським терміном, *адміністрування* ж ширше використовується у французькій практиці та політичній думці. Справді, поява менеджменту спричинена розвинутою ринковою економікою, і він виник в середовищі приватного підприємства, а не державного чи навіть комерційного управління. Відтак, за оцінкою дослідника, поява менеджменту в ХХ ст. символізувала послаблення ролі держави в процесі врегулювання економіки, натомість адміністрування відноситься до вищого рівня управлінської ієрархії, керівного персоналу установи (у ньому мало чого є від бізнесу, зате багато від бюрократії та командування) [5, с. 209, 210].

Звернення до творчої спадщини А. Файоля дозволяє виявити й деякі інші порівняльні характеристики менеджменту та адміністрування. Аналіз

його управлінської концепції традиційно обмежується працею «Загальне й промислове керівництво», виданої 1916 року й присвяченої переважно економічній проблематиці. Проте з часом автор усе більше уваги надавав і суто державно-управлінським процесам. Яскравим прикладом такої еволюції став його виступ на Другому міжнародному з'їзді з управління (м. Брюссель, 1923 р.), що викликав значний резонанс у політичному житті тогочасної Європи. Учасники зібрання, зокрема, акцентували увагу на такому: «Файоль наголошує й особливо підкреслює потребу для державних установ запозичувати правильність й діловитість організації з досвіду промислових підприємств» [6, с.18]. Урядовці деяких країн, які були присутні на з'їзді, навіть зобов'язалися запровадити наведений підхід в управлінську практику. Утім, за згадкою учасника подій Ю. Любовича, такі обіцянки були не більше, як даниною авторитету А. Файоля [6, с. 31].

У науковій та полемічній літературі другої половини ХІХ – початку ХХ ст. також аналізувалося чимало складних питань тодішнього державотворення, до яких лише приступають сучасні дослідники (зі значними труднощами долаючи концепції політичного керівництва народних представників над виконавчими органами влади та безликої в політичному розумінні бюрократії). Це і та ж проблема політичного керівництва, і взаємозв'язок законодавчої та виконавчої гілок влади, і співвідношення влади й управління, й організація та діяльність органів державної влади. Відтак перед сучасними дослідниками в галузі державного управління доволі виразно постає завдання не лише «нового», але в деяких аспектах і «першого» прочитання праць видатних дослідників тодішніх державотворчих процесів.

Сучасні дослідники наголошують і на тій обставині, що наука державного управління спочатку перебувала під значним впливом дихотомії політики й управління, яка була окреслена В. Вільсоном [див., напр., 7, с. 21]. Першочергово це стосується саме американської теорії та практики

управління. Уже традиційно відзначається і своєрідність французької та британської систем управління.

Відтак повноцінний аналіз історичної спадщини потребує і використання порівняльного методу, стрижнем якого є порівняння явищ чи фактів у їх цілісності та своєрідності. Звичайно, у неспеціальних (некомпаративних) дослідженнях можна обійтися без структуризації цього методу. Проте, наводячи як передумови державотворчий досвід якоїсь окремої країни, слід аргументовано відповісти і на питання щодо обрання для аналізу саме такої країни та виключення з предмета дослідження інших країн з подібним рівнем суспільного розвитку. М. Емар не випадково стверджує, що «вивчення відкритого та протяжного часового простору має сенс, якщо воно включено в систему схожих понять, не обмежених рамками географічних кордонів...» [8, с. 91].

Для науки державного управління непересічне значення має і та обставина, що зацікавленість представників соціальних наук історичною спадщиною значною мірою завдячує появі та розвитку різнобічних неінституціональних теорій. Так, серед трьох основних таких теорій небезпідставно виокремлюється так званий «історичний інституціоналізм». За оцінкою П. Холла та Р. Тейлор, представники цього наукового напрямку розглядають сучасні інститути «як відносно стійкі фрагменти історичного ландшафту» [9, с. 53]. З огляду на зазначену обставину своєрідність впливу сучасних інститутів на свідомість і поведінку людини має досліджуватися з урахуванням відповідного історичного досвіду.

Водночас слід доволі виважено й належним чином обґрунтовано використовувати історичні знання в державно-управлінських дослідженнях. Конструювання політики пам'яті має ґрунтуватися на надійній методологічній основі, а не на міфах і легендах. У разі ж недотримання основних принципів і методів наукового пізнання формується викривлений образ минулого, що неминуче позначається й на сучасній управлінській

практиці. Найпершим засобом для уникнення такої загрози має бути обов'язкове дотримання принципів історичних досліджень, зокрема істинності, конкретності, об'єктивізму, усебічності, системності, опори на історичні джерела та історіографічної традиції. Основою ж історичного аналізу має бути визнано не лише констатацію чи реконструкцію фактів, а також і обов'язкову для таких випадків інтерпретацію (характеристику, актуалізацію-«осучаснення», узагальнення чи систематизацію).

Слід також остерігатися й крайнощів так званої «офіційної історії», тобто вигідної для влади інтерпретації минулого, свідомого викривлення чи тасування історичних фактів. Проте, очевидно, це «неминуче зло» історичного пізнання, яке можна применшити, але ніяк не ліквідувати. У цьому сенсі доцільно звернутися до зауваження А. Мегілла щодо об'єктивного «співіснування» «віртуальної історії» (це вже не історія!) та «контрфактичних роздумів» (до яких історик звертається кожного разу, коли досліджує причинно-наслідкові зв'язки) [10, с. 452, 459].

Звичайно ж, будь-який окремий дослідник не може уникнути суб'єктивізму та власних трактувань складних сюжетів минулого (що, власне, і складає основу для творчого осмислення історичної спадщини та розвитку наукової галузі). Невипадково в сучасній спеціальній літературі наголошується на тій обставині, «що якщо жоден дослідник не може претендувати на абсолютну об'єктивність, це не обов'язково має применшувати цінність самого дослідження до того часу, поки воно жорстко дотримується правильного наукового методу» [11, с. 160].

Як слушно зауважує Й. Рюзен, «пам'ять змінює часовий статус минулого так, що воно, не перестаючи бути минулим, стає просто-таки сучасним і відкриває перспективу на майбутнє» [12, с. 118]. У середовищі дослідників беззаперечним виглядає той факт, що чим значущішу роль відіграє пам'ять у суспільних процесах, тим важливіше визначити співвідношення між таким зрізом пам'яті та історією. Причому тут має йтися

саме про колективну пам'ять, адже індивідуальна пам'ять відзначається надмірною часткою суб'єктивізму і не може вважатися надійною основою для узагальнень. Можна залишити історикам і соціологам питання щодо скрупульозного аналізу складного співвідношення «минулого» та «сучасного». Як відправний момент для дослідження доцільно скористатися концептами вже згадуваної «колективної пам'яті» (за М. Гальббаксом) та «історії пам'яті» (за Я. Асманом).

У річищі державно-управлінської проблематики перспективним слід визнати й застосування концепту «публічна історія», а також спорідненого з ним концепту «прикладної історії». Використання категорії «публічність» саме й має, окрім іншого, свідчити про те, якою мірою історична спадщина впливає на сучасний стан управлінських відносин.

У багатьох західних країнах публічна історія широко використовується в дискусіях щодо співвідношення історії та публічної сфери і все частіше викладається у вищих навчальних закладах. Однією з ключових характеристик публічної історії, як стверджує Г. Голубчик, є «прикладна й наочна суспільна користь на противагу фундаментальним дослідженням академічної історичної науки, що спрямовані головним чином на фахівців» [13, с. 53-54]. За оцінкою Ф. Аккермана та його співавторів, метою використання публічної історії є намагання зробити історію більш зрозумілою для суспільства, що дозволило б використати історичні знання у практичній площині [14]. У такому аспекті стає більш зрозумілим і прикладний аспект історичних знань, який саме і спрямований на використання історії для вирішення прикладних (маркетингових) завдань.

Усе частіше посадовці та науковці звертаються і до історичної пам'яті Європи, яка також не може трактуватися однозначно. Це вагомо підтвердили результати опитування, проведеного в шести європейських країнах – Німеччині, Іспанії, Франції, Великій Британії, Італії та Польщі. В. Розу на основі даних опитування стверджує, що «нині немає якогось «європейського

пантеону», і кожна країна користується власним національним пантеоном і відтісняє чужоземні особистості». Відтак і Європейський Союз – «це нововитвір, що вочевидь не може означати ні націю-державу, ні імперію, ні «консоціацію» [15, с. 220, 227]. Натомість Л. Неймайер стверджує, що Європейський Союз відіграє центральну роль у поширенні норм і принципів, що мають зблизити між собою колишніх ворогів шляхом нового тлумачення поняття «примирення» [15, с. 247]. Звичайно ж, для цього потрібен надійний політичний та соціально-економічний фундамент. Невипадково один із підрозділів цитованого видання має назву «Примирення через інтеграцію».

Не слід нехтувати і локальним виміром використання історичних сюжетів, що має вважатися відносно спрощеним і менш проблемним дослідницьким прийомом (згідно з тлумаченням С. Ліндквіста, «копай там, де стоїш»). Це стосується, наприклад, управлінських відносин у колективі, стилів і методів роботи керівника, а також організаційної (адміністративної) культури. До того ж, як слушно стверджується в сучасній літературі, саме на рівні локальних досліджень розпочинається постановлення та вирішення багатьох загальнометодологічних питань, «історичного факту», «історичної реальності» тощо [16, с. 66].

Висновки з даного дослідження. Отже, використання історичного підходу дозволяє значно поглибити уяву про предмет державно-управлінського дослідження. Причому це стосується не лише «витоків» чи «передумов», але й сучасних аспектів публічних відносин. Виразно спостерігаються декілька напрямків використання історичної спадщини, які з деякою мірою умовності можна звести до вузького та широкого підходів. У річищі вузького підходу досліджується безпосередня спадщина сучасного публічного врядування. У річищі широкого підходу аналізуються різнобічні аспекти взаємозв'язків минулого та сучасного, що розкриваються в концептах публічної історії та колективної пам'яті.

Перспективи подальших розвідок. Перспективним напрямом подальших досліджень з окресленої проблематики слід визнати поглиблення знань про співвідношення публічної історії та колективної пам'яті, а також екстраполювання концепту публічної історії на окремі сфери сучасних державно-управлінських відносин.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Влада і суспільство в Україні: історичний контекст / відп. ред. В. А. Смолій. – К. : НАН України, Інститут історії України, 2013. – 506 с.
2. Нагорна Л. П. Історична пам'ять: теорії, дискурси, рефлексії / Л.П. Нагорна. – К. : ІПіЕНД ім. І.Ф. Кураса, 2012. – 328 с.
3. Штомпка П. Социология социальных изменений / П. Штомпка ; под ред. В. А. Ядова, пер. с англ. А. С. Дмитриева. – М. : Аспект Пресс, 1996. – 416 с. – (Программа «Высшее образование»).
4. Митчелл Т. Сцена «современности» / Тимоти Митчелл ; пер. с англ. И. Кобылина // Журнальный клуб «Интелрос» Неприкосновенный запас. – 2014. – № 6 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.intelros.ru/readroom/nz/nz6-2014>
5. Кравченко А. И. История менеджмента : учебное пособие для студентов вузов / А. И. Кравченко. – М. : Академический Проект, 2003. – 560 с. – (Серия «Gaudeamus»).
6. Файоль А. Учение об управлении / Анри Файоль ; пер. Ю.Л. – Рязань : Т-во «Издательство», 1924. – 80 с.
7. Политико-административное управление : учебник / под общ. ред. В. С. Комаровского, Л. В. Сморгунова. – М. : Изд-во РАГС, 2004. – 496 с.
8. Эмар М. История и компаративизм / М. Эмар // Новая и новейшая история. – 1999. – № 5. – С. 90–97.
9. Холл П. Политическая наука: три новых институционализма / Питер Холл, Розмари Тейлор ; [пер. с англ.] // Ойкумена. Альманах сравнительных исследований политических институтов, социально-экономических систем и цивилизаций. – Х., 2006. – Вып. 4. – С. 48–76.
10. Мегилл А. Историческая эпистемология / Алан Мегилл ; пер. с англ. – М. : «Канон+» РООИ «Реабилитация», 2007. – 480 с.
11. Ренни Р. История и ремесло политики / Рут Ренни ; [пер. с англ.] // Международный журнал социальных наук. – 1998. – № 23. – С. 155–171.
12. Рюзен Й. Нові шляхи історичного мислення / Йорн Рюзен ; [пер. з нім. В. Канівець] – Львів : Літопис, 2010. – 358 с.
13. Голубчик Г. «Публічна історія» як сфера державно-управлінської діяльності: зарубіжний досвід / Г. Голубчик // Державне управління та місцеве самоврядування. – Д., 2014. – Вип. 1 (20). – С. 51–59.
14. Аккерман Ф. Прикладная история, или Публичное измерение прошлого / Феликс Аккерман, Якоб Аккерман, Анна Питке, Жаклин Ниссер, Юлиане Томман // «Неприкосновенный запас». Журнальный клуб ИНТЕЛРОС. – 2012. – № 3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : intelros.ru «Интелрос» «Неприкосновенный запас» n3-2012/
15. Європа та її болісні минувшини / авт.-упоряд. Ж. Мінк і Л. Неймайер у співпраці з П. Боннарром ; пер. з фр. Є Марічева. – К. : Ніка-Центр, 2009. – 272 с. – (Серія «Ідеї та Історії»; Вип. 4).

16. Переходные эпохи в социальном измерении: история и современность / отв. ред. В. А. Мальков ; Ин-т всеобщей истории. – М. : Наука, 2003. – 482 с.

Statement of the problem. In public-management researches is sometimes used a historical approach, by which it seems possible to trace the formation of a share of public relations. Today the issue of objective interpretation of past becomes particular important that primarily explained by avalanche accumulation of historical information.

Urgency. Historical subjects appear in most monographs on public management. There already are thorough researches that determine the historical context of the relationship between government and society. In this sense, the developments on collective memory become important.

The purpose of the article – to find out the relevance and features of the use of historical heritage in the public management researches.

Our task was to study. Realization of this goal requires clarification of some difficult historical and managerial problems. This concerns updating historical heritage, the origins of modern management, phenomena of public history and applied history.

Summary. It is advisable to include to the historical heritage the whole set of factors that directly or indirectly contributed to the emergence of modern democratic governance. In the line with the public-management issues it should be recognized promising application of the concept «public history» and also cognate with it concept «applied history». Using the category «publicity» has to indicate the extent to which historical heritage affects the current state of administrative relations. In many western countries public history is widely used in discussions regarding the correlation between history and public area, and is increasingly taught in universities. At the same time, we should use historical knowledge in public management research very prudent.

Conclusions and outcomes. Using the historical approach can significantly enhance understanding of the subject of public-management research. There are

several ways of using of historical heritage, which can be reduced to the narrow and broad approaches.