

найвищий орган державної влади республіки : лекція / Г. Х. Рябошапко. - Львів, 1968. - 24 с.

7. *Дмитрушко В. М.* Парламентаризм в Україні другої половини XIX ст. - 1920 р.: історіографія : монографія / В. М. Дмитрушко, А. П. Коцур. - К. ; Чернівці : Книги - XXI, 2009. - 244 с.

8. *Єрмолаєв В. М.* Вищі представницькі органи влади в Україні (історико-правове дослідження) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Єрмолаєв Віктор Миколайович. - Х., 2006. - 402 с.

9. *Журавський В. С.* Становлення і розвиток українського парламентаризму (теоретичні та організаційно-правові проблеми) / В. С. Журавський. - К. : Парлам. вид-во, 2002. - 344 с.

10. Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність : збірник / НАН України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького ; відп. ред. Ю. С. Шемшученко. - 2-ге вид. - К., 2006. - 310 с.

11. Майже половина українців хочуть назад, в СРСР : за даними соціологічного опитування компанії Research & Branding Group 2011 р. // Дзеркало тижня. - 2011. - 16 берез. - Режим доступу : <http://news.dt.ua/articles/77495>

12. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи / [кол. авт.] ; наук. кер. В. В. Цветков. - К. : Оріяни, 1998. - 363 с.

13. Чи прагнете Ви відновлення Радянського Союзу та соціалістичної системи? : за даними соціологічної служби Центру Разумкова 2005 р. - Режим доступу : [http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll\\_id=288](http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=288)

***Володимир Мороз,***

*кандидат наук з державного управління,  
докторант кафедри економічної теорії  
і фінансів ХРІДУ НАДУ*

### **Застосування наукового інструментарію інституціоналізму в межах науки державного управління: теоретико-методологічний аспект**

У статті розкрито зміст теоретико-методологічного підґрунтя для використання наукового інструментарію інституціоналізму в контексті досліджень проблематики державного управління. На підставі аналізу предметно-об'єктної множини прояву інституціональної доктрини визначені основні напрями її застосування в межах науки державного управління.

*Ключові слова:* державне управління, інституціональна доктрина, науковий інструментарій, інституція, предмет (об'єкт) науки.

The content of theoretical and methodological base for the usage of scientific tools of institutionalism in the context of researches of the state management

issues was revealed in the article. On the basis of the analysis of subject and object plurality of the institutional doctrine manifestation there were defined the main directions of its application within the science of state management.

*Key words:* state management, institutional doctrine, scientific tools, institution, subject (object) of science.

*Постановка проблеми у загальному вигляді.* Умовною датою початку формування інституціональної доктрини вважають 1898 р., коли американський економіст Т.Веблен виступив із критикою німецької історичної школи, у межах якої запропонував звільнитися від виключно економічного погляду на питання розвитку основних підсистем суспільства [6, с. 9]. На думку вченого, дослідження трансформаційних перетворень соціальної системи повинно відбуватись у межах так званого міждисциплінарного підходу, в основу якого покладено соціальну філософію, антропологію та психологію. Незважаючи на більш ніж столітню історію розвитку ідей інституціоналізму (зародження інституціоналізму та його оформлення у межах самостійної доктрини (кінець XIX ст. - 1930-ті рр.; розвиток традиційного (старого) інституціоналізму (1940-1970-ті рр.); новий інституціоналізм (кінець 1970-х - по цей час) використання його теоретико-методологічного підґрунтя в східноєвропейському науковому просторі стало можливим лише на початку 1990 рр., що зумовило певні диспропорції в кількості та якості наукових досліджень відповідного спрямування. Цікаво, що початок активного використання ідей інституціоналізму в науковому просторі України майже збігся з періодом становлення науки державного управління (галузь науки державного управління офіційно була запроваджена постановою Кабінету Міністрів України "Про затвердження переліку галузей науки, з яких може бути присуджений науковий ступінь" № 1328 від 29 листопада 1997 р. [7]. Разом з тим ідеї інституціоналізму не набули суттєвого поширення в її межах.

Теоретичним підґрунтям для розвитку ідей інституціоналізму можна вважати роботи Т.Веблена, У.Гамільтона, А.Гобсона, Д.Коммонса, В.Мітчела, які заклали основу для становлення сучасної інституціональної парадигми. Виникнення інституціоналізму пов'язують із неспроможністю ідеї економічного лібералізму та загальної рівноваги (гармонія інтересів і невтручання держави в економічне життя) ефективно розв'язувати проблеми циклічності економічного розвитку економіки та інші питання (економічна та соціальна нестабільність). Традиційно основні положення інституціональної доктрини застосовують переважно в межах економічної теорії, що, безумовно, є цілком логічним напрямом наукового пошуку. Разом з тим інституціоналізм як напрям економічної думки використовується не лише для "дослідження сукупності соціально-економічних чинників (інститутів) у часі, а також для запровадження соціального контролю суспільства над економікою" [1, с. 21]. Така сфера компетенції інституціоналізму створює передумови для розгляду можливості застосування його інструментарію в межах

інших напрямів наукової думки. Наприклад, питання соціального контролю суспільства у тій чи іншій формі прояву може бути розглянуто як один із множини варіантів прояву предмета галузі науки "Державне управління", а саме через прямий взаємозв'язок цієї категорії з проблематикою "оцінки соціальних, економічних, політичних, культурних, екологічних наслідків" державно-управлінської діяльності [4, с. 106-107].

Крім того, серед найважливіших аспектів державного управління, з методологічної точки зору, поряд з іншими, виділяють і "інституційний (скупність інститутів, державних органів, організацій, які беруть участь у здійсненні управлінської діяльності)" [8, с. 558], що створює передумови для використання теоретико-методологічного підґрунтя інституціоналізму для пошуку ефективних способів використання ресурсів для досягнення пріоритетних цілей держави.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Останнім часом у межах вітчизняної та зарубіжної наукової думки проблематика інституціоналізму набула потужного розвитку, що зумовило формування окремих наукових колективів, центрів інституціональних досліджень, спеціалізованих кафедр тощо. Наприклад, в Інституті економіки та прогнозування НАН України навколо теми "Інституціональна архітектура і динаміка економічних перетворень" сформувалась група вчених на чолі з А.А.Гріценком, дослідження яких поклали початок новому напрямку наукових пошуків у межах інституціоналізму, зміст яких пов'язано з розбудовою такої інституціональної моделі суспільних відносин, сутність якої є природною щодо базової системи ціннісних орієнтацій громадян та їх культурно-ментальних особливостей розвитку. Серед потужних наукових шкіл Росії, до кола проблематики яких входять ті чи інші аспекти інституціональної доктрини, слід виділити Волгоградську наукову школу еволюційної та регіональної економіки на чолі з її засновником О.В.Іншаковим, колектив учених Інституту економіки РАН, зосереджених у межах наукового напрямку "Інституту сучасної економіки та інноваційного розвитку" на чолі з А.Є.Гордецьким, групу дослідників з Інституту інституціональних досліджень Національного дослідного університету - Вища школа економіки на чолі з Я.І.Кузьміном тощо.

Серед учених, до кола наукових інтересів яких входили питання інституціоналізму, слід виділити В.В.Вольчика, Д.П.Гавра, В.В.Дементьєву, В.В.Дементьєва, С.Г.Кірдіну, О.В.Кочеткову, Р.М.Нурєєва, В.Л.Тамбовцева, В.М.Тарасевича. Незважаючи на потужну динаміку розвитку інституціональної доктрини, у її межах залишається багато перспективних напрямів наукових досліджень, загальна класифікація яких може бути подана за основними галузями суспільно-економічного знання: економіка, політологія, соціологія, державне управління, право тощо. Кожен із таких напрямів має власне коло наукової компетенції в межах інституціоналізму, межі якого не є сталими та такими, що однозначно визначають предмет наукової пробле-

матики. Наприклад, у межах науки державного управління проблематика інституціоналізму знайшла відображення у роботах В.Г.Бодрова, Н.В.Коваленко, А.Ф.Колодій, В.В.Корженко, А.О.Кузнецова, Е.М.Кучменко, О.Я.Лазора, В.Ю.Стрельцова та багатьох ін. З огляду на багатогранність прояву зв'язків державного управління з питаннями інституціональної теорії слід звернути увагу на існування множини можливих напрямів наукового пошуку, кожен з яких є унікальним та таким, що заслуговує на увагу науковців.

*Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується означена стаття.* Теоретико-методологічне підґрунтя інституціоналізму досить активно використовується в дослідженнях більшості наук суспільно-економічного спрямування, що позитивно позначається на якості опрацювання відповідної проблематики. З огляду на порівняно не тривалу історію становлення та розвитку науки державного управління, ідеї інституціоналізму у її межах ще не набули того рівня розвитку, який здатен забезпечити вільне використання методів інституціональної доктрини для розв'язання питань постіндустріального, інформаційно-технологічного етапу розвитку суспільства. В цьому контексті дослідження системи наукового інструментарію інституціоналізму та визначення можливості його застосування в межах галузі науки "Державне управління" набувають неабиякого значення.

*Формулювання цілей статті (постановка завдання)* - визначити можливості інституціоналізму в контексті використання його наукового інструментарію для дослідження проблематики державного управління.

*Виклад основного матеріалу дослідження.* Розуміючи існування принципової різниці між класичним інституціоналізмом і новим інституціоналізмом та існуючими течіями у межах останнього (неоінституціоналізм - не передбачає трансформації методологічного підґрунтя економічної теорії (неокласична доктрина); нова інституціональна економічна теорія передбачає критичне переосмислення основних принципів неокласики), обмежимо коло наукового пошуку проблематикою інституціоналізму як цілісної наукової теорії, а саме можливостями її інструментарію у дослідженні проблематики державного управління. У цьому контексті слід визначити предметно-об'єктну сферу інституціоналізму. Основу предметно-об'єктної множини прояву інституціональної доктрини утворюють такі напрями її наукової компетенції: вплив суспільних інститутів на структуру моделі поведінки особистості (групи осіб; суспільства) та особливості її функціонування; дія суспільної та економічної підсистеми суспільства, залежно від динаміки змін інституціонального середовища та його основних інститутів (функціонування законів економіки та суспільного розвитку); динаміка суспільно-економічних трансформацій (напрями та інтенсивність відповідних змін); функціонування ринкових і суспільно-державних механізмів; поведінка суб'єктів та об'єктів управлінського впливу залежно від рівня розвитку суспільно-економічних відносин, культурологічних і національних особливостей со-

ціальної групи, кон'юнктури світової економіки та політики тощо. Кожний із наведених напрямів має множину варіантів прояву, яка визначається позиціонуванням суб'єкта аналізу (держава, суспільство, людина) залежно від системи ціннісних орієнтацій та конкретних умов прийняття рішення щодо вибору (опрацювання) альтернативи розвитку.

Відомо, що державне управління як галузь наукового знання у межах соціально-гуманітарних наук "має своїм об'єктом державне управління як вид професійної діяльності, а предметом - залежно від змісту науково-практичного завдання - ті чи інші технологічні або аксіологічні її виміри. У першому випадку йдеться про пошук ефективних оптимальних та раціональних способів і засобів досягнення цілей державно-управлінської діяльності, у другому - про оцінку соціальних, економічних, політичних, культурних, екологічних тощо наслідків цієї діяльності" [4, с. 106]. На думку В.Я.Малиновського, об'єктом теорії державного управління є виконавчо-розпорядча діяльність органів державного управління. У свою чергу, предмет науки державного управління визначається через єдність трьох змістових напрямів щодо відповідної проблематики. Перший напрям стосується проблем взаємодії різноманітних сторін управління, які вивчаються іншими науками, виходячи з їхнього предмета дослідження (досліджуючи ці взаємодії, виявляючи їх закономірності, наука державного управління досягає більш точного і глибокого пізнання адміністративної реальності). Другий напрям утворюють питання, які або зовсім не вивчаються існуючими науками, або досліджуються в обмежених рамках, оскільки більш глибоке їх дослідження не може бути досягнуте методами, притаманними даним галузям науки. Третій напрям містить у собі проблеми, які не вивчаються жодною іншою галуззю науки, а тому мають суттєве значення для вдосконалення державного управління (наприклад питання наукової організації праці у сфері виконавчої влади, запровадження в роботі управлінського апарату сучасних інформаційних технологій та технічних засобів, питання оптимізації апарату державного управління та управлінських функцій тощо) [5, с. 184].

Отже, державне управління визначає коло питань, зміст яких пов'язаний із: організацією державного управління (ефективність функціонування апарату державного управління; питання централізації і децентралізації управлінських функцій; координація державного управління тощо); функціонуванням кадрової системи органів державного управління (організаційно-штатна структура; професійно-кваліфікаційні вимоги до державних службовців; система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб органів державного управління тощо); технікою державного управління (теорія прийняття державно-управлінських рішень; політичне прогнозування; механізми державного управління; технології опрацювання та прийняття державно-управлінських рішень; інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів державного управління тощо).

Досить вдало компетенцію науки державного управління визначив В.М.Князєв, який зауважив, що "за своїм змістом - це наука про технологію та сенс, або суспільне призначення державно-управлінської діяльності. За своїми гносеологічними особливостями - це науково-практичний тип знання, на відміну від емпіричного чи теоретичного" [4, с. 106].

Приймаючи за основу наукові переконання В.М.Князєва та В.Я.Малиновського, у контексті нової інституціональної теорії, можемо визначити, що державне управління не лише може бути розглянуто з позицій нового інституціоналізму, а і частково визначає його змістовно-концептуальне наповнення. Хоча цей зв'язок не повинен розглядатись як такий, що має певну ієрархію, скоріше це зв'язок діалектичної єдності: інституціональне середовище, включаючи систему інститутів, та зв'язки в середині нього є продуктом державного управління, а державне управління є результатом інституціонального функціонування. Така єдність може бути розкрита через категоріальне визначення змісту інституції, яке дав А.А.Гриценко: "в суспільстві немає нічого, що б не являло собою інституції. Інституції - це не просто елементи суспільства, це все суспільство, розглянуте в певному аспекті" [3, с. 21]. Тобто державне управління є як джерелом виникнення інституцій, так і продуктом їх функціонування.

З огляду на гносеологічні особливості науки державного управління (науково-практичний тип знання) цікавим є визначення змісту інституції в контексті інституційно-системного структурування, у межах якого передбачено поєднання принципів універсальності та операціональності при розкритті категоріальних особливостей інституцій. Тут ідеться про певну узгодженість між науково-практичною характеристикою державного управління та його універсальністю і операціональністю у вирішенні питань суспільно-економічного розвитку. Наприклад, державне управління подається одночасно як вид професійної діяльності (безпосередньо дія) та як галузь наукового знання (теорія з відповідним набором інструментарію). У свою чергу, інституційна парадигма, як правило, асоціюється з теоретичними узагальненнями (теоретичне осмислення) явищ та процесів, але "останнім часом все частіше вона набуває практичного застосування - не лише як принцип вивчення соціальних інститутів, а і як інструмент аналізу діяльності окремих організацій чи проектів" [2, с. 91].

*Висновки.* У контексті наведеного вище можна сформулювати такі основні висновки.

По-перше, інституціональна теорія є не лише корисною для дослідження у галузі науки "Державне управління", а багато в чому є і визначальною для її змістовно-методологічного наповнення.

По-друге, застосування інструментарію інституціоналізму в межах науки державного управління сприяє підвищенню якості дослідження відпо-

відної проблематики та забезпечує розвиток теоретико-методологічного підґрунтя для організації державно-управлінської діяльності.

По-третє, застосування наукового інструментарію інституціоналізму у межах науки державного управління сприяє формуванню принципово нового погляду на зміст теоретичних та практичних проблем державно-управлінської діяльності та розширює перелік підходів до їх вирішення.

По-четверте, така базова категорія інституціоналізму, як трансакційні витрати, може стати надійним критерієм у системі оцінювання результативності діяльності інститутів державної влади й органів місцевого самоврядування та їх структурних підрозділів.

*Перспективи подальших розвідок у даному напрямі.* Безумовно, розглянуті вище можливості інституціональної доктрини в контексті використання її наукового інструментарію для дослідження проблематики державного управління не вичерпують потенціал відповідного підходу та залишають порушене питання відкритим для подальшого наукового обговорення. Перспективним напрямом наукових розвідок може стати дослідження можливостей наукових методів інституціоналізму в контексті теорії державного управління.

#### **Список використаних джерел**

1. Андрющенко А. М. Економічна теорія : навч. посіб. / А. М. Андрющенко, А. П. Бурлай. - К. : Центр учбової л-ри, 2009. - 520 с.
2. Вовкогон О. Ю. Інституційний підхід до вивчення соціальних явищ / О. Ю. Вовкогон // Грані. Соціологія. - 2011. - № 3 (77). - С. 91-95.
3. Гриценко А. Наука и искусство институционального строительства / А. Гриценко // Институційна архітектоніка та механізми економічного розвитку : матеріали наукового симпозіуму. - Х. : ХНУ, 2005. - С. 20-31.
4. Князев В. М. Галузь науки "державне управління" / В. М. Князев // Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. - К. : НАДУ, 2010. - С. 106-107.
5. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. / В. Я. Малиновський. - К. : Атіка, 2003. - 576 с.
6. Нуреев Р. М. Эволюция институциональной теории / Р. М. Нуреев // Постсоветский институционализм : монография / Р. М. Нуреев ; под ред. Р. М. Нуреева, В. В. Дементьева. - Донецк : Каштан, 2005. - С. 6-31 с.
7. Про затвердження переліку галузей науки, з яких може бути присуджений науковий ступінь : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 листоп. 1997 р. № 1328 // Офіц. вісн. України. - 1997. - № 49. - С. 36.
8. Предмет державного управління / В. Д. Бакуменко, В. В. Єганов, В. М. Князев, Ю. П. Сурмін // Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. - К. : НАДУ, 2010. - С. 558.