

15. Проект закону про державне прогнозування та стратегічне планування в Україні (реєстр. № 83) / [авт. тексту В. І. Коновалюк] ; Верховна Рада України. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=37295.
16. *Стеценко Т. О.* Управління регіональною економікою : навч. посіб. / Т. О. Стеценко, О. П. Тищенко. – К. : КНЕУ, 2009. – 472 с.
17. *Тощенко Ж. Т.* Соціологія / Ж. Т. Тощенко. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2005. – 640 с.
18. *Dollar D.* The Global Competitive / D. Dollar, E. Wolf // Journal of International economics. – 2003. – № 27 (3–4). – P. 199–220.
19. The Global Competitiveness Report / Reports (2008 – 2009, 2009 – 2010; 2010 – 2011; 2011 – 2012) // The World Economic Forum. – Режим доступу : http://www.weforum.org/reports-results?fq=report%5Ereport_type%3A%22Competitiveness%22.
20. The Global Competitiveness Report 2011 – 2012 / K. Schwab, X. Sala-i-Martin, R. Greenhill // The World Economic Forum. – Режим доступу : http://www3.weforum.org/docs/WEF_GCR_Report_2011-12.pdf.

Надійшла до редколегії 01.10.2012 р.

УДК 351.711: 352.07

В. В. НАКОНЕЧНИЙ

МЕТОДОЛОГІЯ УПРАВЛІННЯ МІСТОМ: ІСТОРИЧНИЙ ПІДХІД

Розглянуто в історичній ретроспективі методологічні засади управління містом, трансформацію державноуправлінського дискурсу щодо управління містом.

Ключові слова: методологія, управління містом, трансформація, історичний метод.

The article examines historically methodological principles of city management, the transformation of state-managerial discourse on city management.

Key words: methodology, city management, transformation, historical method.

На сучасному етапі розвитку суспільства проблеми управління містом набувають вагомого значення, адже дана категорія населених пунктів концентрує в собі суттєвий потенціал поступу держави. Наукові підходи до управління державою, теоретична думка щодо управління містом спираються на різні методологічні підходи, одним із яких є історичний, що, у свою чергу, дає можливість більш об'єктивного опису й розробки управлінських стратегій управління містом.

Теоретичні надбання в галузі науки державного управління, управління містом у вітчизняній науці є досить ґрунтовними. Зокрема, в даній царині успішно працюють В. Авер'янов, В. Бабаєв, В. Бакуменко, О. Бойко-Бойчук, В. Вакуленко, І. Дробот, В. Дорофійенко, В. Куйбіда, Ю. Куц, В. Мамонова, Т. Пахомова, С. Саханенко, С. Серьогін, Ю. Шаров та ін.

Але, в той же час, історичний підхід щодо методології управління містом ще має місце для подальшого наукового дискурсу.

Мета статті полягає в узагальненні теоретичних підходів щодо методології управління містом в її історичній ретроспективі.

За часів Античності, коли філософія і наука ще не були розмежованими, саме в рамках філософського дискурсу можна виявити одні з перших напрацювань стосовно виявлення пріоритетних методів пізнання оточуючої дійсності [3; 16]. Перехід від “міфу до логосу” у Стародавній Греції (VIII – VI ст. до н. е.) спричинив інтелектуальний стрибок, у результаті чого почало відбуватися формування раціональних структур знання, якими оперують і сьогодні.

Специфіка наукового мислення в епоху Античності полягала у пріоритетності теоретичності та споглядальності, тобто знання були позбавлені діяльнісної складової. Відсутність експериментального знання обумовлювалася космоцентричністю світогляду давньогрецького суспільства. Так, теорія пізнання Платона (або діалектика) стає фактично вченням про космос [13; 14].

Установка на споглядальність сприяла розвитку та оформленню “таких моментів, як інтерсуб’єктивність, загальнозначущість, субстанційність, ідеальне моделювання дійсності” [16, с. 5–6]. У цілому, поняття “методу пізнання” стало визначатися через “першу” філософію як споглядальний метод [3, с. 5]. Причому, теорія мудрості вважалася вищим спогляданням.

Отже, у період Античності завдяки теоріям багатьох філософів та Арістотеля, зокрема, з’явилися одні із перших форм пізнавальної діяльності, які в подальшому сприяли розвитку науки: систематичне доведення, раціональне обґрунтування, логічна дедукція, ідеалізація тощо [1].

В епоху Середньовіччя змісту набирає діалектика в якості методу пізнання. Утім, її споглядальні моменти відходять до християнської філософії, в рамках якої відбувається формування поняття про істину як моральність, своєрідний моральний закон. Перенесення акцентів зі знання на вірування та з розуму на волю стало ключовою ознакою середньовічного суспільного мислення. На думку Августина, у тогочасній філософії можна було виокремити три пізнавальних ліній – наукова (Піфагор), натурфілософська (Фалес) та богословська (Платон).

Доба Відродження детермінувала появу науки як соціального інституту, сформулювавши комплекс важливих ідей: гуманізму, пізнаваності оточуючого світу, раціоналізму тощо. Плеядою відомих філософів (Ф. Бекон, Р. Декарт, Г. Лейбніц) було закладене розуміння науки як певного соціально-духовного феномену, що відрізняється методами пізнання від традиційної філософії. Ф. Бекон – прихильник індуктивного методу пізнання (рух від часткового до загального), вважав досвід та експеримент основою науки. Він фактично задав вектор методологічної спрямованості філософії Нового часу. На його думку,

істинне знання про природу можна отримати завдяки індуктивному аналізу, узагальненню, методу аналогії та виключення [6]. У подальшому Дж. Локк також дотримувався ідеї щодо первинності досвіду в пізнанні світу [11].

Ідея раціоналізму повноправно увійшла в дискурс науки завдяки концепції Р. Декарта, який був прихильником дедуктивного методу пізнання (рух від загального до часткового). Поширенню ідеї раціоналізму певним чином сприяло декартівське кредо “*cogito, ergo sum*” (“мислю, відповідно, існую”), закликаючи до раціонального осягнення буття [8, с. 250–296]. Раціоналістичну тенденцію розробляв також Г. Лейбніц, не заперечуючи, втім, ролі відчуттів та інтуїції в пізнавальному процесі [10]. Цікавими для розвитку методології є ідеї Г. Лейбніца стосовно аналізу та синтезу, їхнього співвідношення. Він вважав, що для розвитку науки поняття синтезу має більш вагомe значення, оскільки саме синтез надає індивіду нове знання, тоді як аналіз лише прояснює вже існуючий багаж знань.

У німецькій класичній філософії І. Кант, чітко розмежувавши метод філософії та методи дедуктивних (математичних) наук, виділив науку як окреме автономне явище [9]. На його думку, завдання філософії полягає в аналізі гносеологічних і методологічних основ. Власне кажучи, у німецькій класичній філософії філософський метод експлікувався в двох контекстах – як онтологічний суб’єктивний раціоналізм та в ролі гносеологічного об’єктивного раціоналізму. Саме метод гносеологічного об’єктивного раціоналізму, будучи підхопленим та інтерпретованим К. Марксом і Ф. Енгельсом, набув згодом поширення у філософії радянського періоду, перетворившись на “офіційний”.

На думку В. Бакуменка, у сучасному науковому дискурсі методологію розуміють вельми неоднозначно. Він виділяє низку підходів до інтегрального розуміння методології в сучасній науці [2, с. 30–31], вважаючи її поліфункціональним явищем, що виступає як спосіб діяльності, спрямований на її організацію та реалізацію.

Звертаючись до аналізу методології державного управління, В. Бакуменко окреслює її проблемне поле, в яке входять такі складові:

- створення та розвиток категоріального апарату державного управління на основі обґрунтування, систематизації, класифікації та опису категорій, аналізу їх генези, ролі в науці та практиці;
- формулювання базових принципів державного управління;
- визначення основних норм пізнавальної, оціночної та практичної діяльності в державному управлінні;
- аналіз системи цінностей, їхньої зміни та ролей у державному управлінні, в пізнавальній, практичній та оціночній діяльності;
- вивчення процесів розвитку та змін парадигм державного управління;
- аналіз теоретичного напрацювання державного управління, тенденцій його розвитку та методологічних функцій;
- обґрунтування методів державного управління;
- забезпечення цілісності пізнавальної та практичної методологій, їхньої відкритості для методологічних інновацій [Там же, с. 35].

Звернемось до виявлення базових підходів стосовно аналізу категорії управління.

Управлінські стратегії набули суттєвого переосмислення після появи соціальної держави в середині ХХ ст., створення якої певним чином було спровоковане “Новим курсом” Ф. Рузвельта в США. Згодом ідеологему welfare state (держава загального добробуту) було задекларовано програмою Кеннеді-Джексона [4, с. 42]. Соціальна держава взяла на себе зобов’язання стосовно забезпечення окремих верств населення. Взнявши на себе відповідальність за громадян, соціальна держава виявилася зрештою неспроможною здійснювати ефективне управління соціумом.

На думку Д. Боуза, держава, що опікується людиною “від колиски до могили” (так він означував welfare state), призводить до централізованого державного регулювання різних суспільних сфер, що знижує ініціативність людей та завищує очікування стосовно необхідності опіки їхнім життям зі сторони державних інституцій. Врешті, таке опікування індивідом призвело до того, що “залежність від держави девальвувала цінності сім’ї, працьовитості та бережливості” [5, с. 8]. Крім того, постійна соціальна допомога пригнічує стимул працювати та виробляти багатство.

Слід зазначити, що постійне регулювання державою економічних процесів, що є притаманним для welfare state, пригнічувало різноманітні форми самоорганізації громадян у соціумі [19, с. 1]. Така ситуація вимагала нових підходів до стратегій управлінської політики, зокрема сприяння розвитку суспільної відповідальності.

Друга половина ХХ ст. означилася певними трансформаціями державно-управлінського дискурсу, доповнившись етичною компонентою. Розгляд державно-управлінської проблематики в етичних координатах (зокрема, актуалізація ідей рівності та справедливості) був певним чином детермінований ідеями утилітаризму. Утилітаризм, виникнувши ще в ХІХ ст. (Є. Бентам, Дж. Ст. Мілль), отримав свій розвиток у ХХ ст. у концепціях двох напрямків, що конкурували між собою: утилітаристи і деонтологи. Відмінність між принципами кореляції права і блага стали каменем спотикання між адептами обох напрямків. На думку утилітаристів, первинним є благо, тому воно має домінувати над правом. Деонтологи (або теоретики права) дотримувалися думки, що право домінує над благом, оскільки, як указував М. Сендел, “право є первинним стосовно блага не лише в тому сенсі, що його вимоги мають пріоритетне виконання, але і в тому, що вони виводяться незалежно від інших принципів” [17].

Сутність сучасного утилітаризму полягає в тому, що оцінка значимості певних явищ чи подій здійснюється лише у вимірах категорії корисності [7]. Втім, деонтологи зазначають, що в житті більшості людей існують ситуації, за яких корисність відступає на задній план (догляд за дитиною, кохання, хобі тощо).

Утилітаристи переважно вважали, що функції держави варто розширювати, хоча їх турбував пошук балансу між таким розширенням

державних повноважень та індивідуальною свободою. Деонтологи, вважаючи свою концепцію теорією “про справедливість та про пріоритет справедливості над іншими етичними і політичними ідеалами”, приділяли велику увагу ідеї справедливого розподілу ресурсів [17].

У 70-х рр. ХХ ст. відомий деонтолог Дж. Ролз презентував власну концепцію справедливості, вважаючи, що основна мета справедливості – розподіл благ у соціумі. Його теорію ще означають як неоконтрактуалізм, оскільки він вважав, що між суспільством і державою слід укласти новий договір про взаємовідносини. На думку Дж. Ролза, пріоритетної важливості набувають два ключових принципи справедливості [15, с. 182]. У контексті першого принципу (1) – “найбільшої рівної свободи” “кожна особа повинна мати рівне право на щонайширшу сукупну систему рівних основних свобод, яка була б сумісною з подібною системою свободи для всіх” [Там же, с. 414]. Тобто, пріоритетне значення має рівність свобод для всіх людей.

Другий принцип справедливості, включаючи два постулати – принцип “(чесної) рівності можливостей” (2 б) та принцип “різниці” або диференціації (2 а), акцентує увагу на збалансуванні соціальних та економічних нерівностей задля того, щоб вони були направлені “а) і на найбільшу користь для найменш привілейованих, відповідно до принципу справедливих заощаджень, б) і прив’язані до посад та позицій, відкритих для всіх за умов чесної рівності можливостей” [Там же].

Як зазначав сам Дж. Ролз, виділені ним принципи справедливості підлягають виконанню лише в чітко виписаній послідовності: насамперед має виконуватися принцип (1) (рівності свобод), після нього слід виконувати принцип (2 б) (принцип участі або рівності можливостей). Принцип (2 а) (принцип диференціації) є завершальним в означеній послідовності [Там же, с. 415].

У цілому, запропонована Дж. Ролзом послідовність дій означає, що держава має насамперед забезпечувати рівність свобод, зокрема в економічній та політичній сферах. За умови рівності свобод вступає в силу наступний принцип справедливості – принцип рівних можливостей, яким забезпечується доступ усіх людей до певних посад. Лише чітке виконання цих двох принципів відкриває дорогу останньому принципу справедливості – принципу диференціації, згідно з яким відбувається справедливий розподіл благ у соціумі.

Аналізуючи системний підхід у контексті застосування його наукою державного управління, О. Оболенський та Ю. Королюк зазначають, що з точки зору цього підходу категорія управління тісно пов’язана із поняттям цілі та динаміки [12, с. 176–177]. Тому пізнання цілі об’єкта дослідження стає одним із найфундаментальніших аспектів означеної методології. Відповідно, постає необхідність аналізу досліджуваного об’єкта у вимірах цільової функції.

Евристичним щодо аналізу проблематики управління містом є, на наш погляд, історичний підхід, який передбачає аналіз означеної проблеми у двох

взаємопов'язаних вимірах – інтерналістському та екстерналістському. Інтерналізм та екстерналізм, з точки зору Ст. Тулміна, – це два стилі історичного підходу, які фокусують акценти на різних аспектах досліджуваного явища [18, с. 29].

Проблемне поле інтерналізму охоплює питання трансформації змісту наукової дисципліни або явища, тоді як для екстерналізму набувають важливості питання зв'язків цієї наукової дисципліни (чи явища) з іншими соціальними інституціями. Тобто, екстерналісти зосереджують увагу на “зовнішніх” детермінантах певної ситуації чи події, для них мають значення різноманітні чинники (політичні, соціокультурні, релігійні тощо). Інтерналісти натомість аналізують “внутрішні” моменти, звертаючись до розгляду певного явища “зсередини” та виявляючи ідеї, які послідовно домінують, впливаючи на зміни оцінок стосовно досліджуваного явища.

Таким чином, у контексті дослідження проблематики управління містом можна, крізь призму історичного методу, виділити інтерналістський (“внутрішні” зміни домінуючих ідей у рамках проблематики управління містом) та екстерналістський (залежність ідеологеми управління містом від зовнішніх чинників) підходи. Слід зазначити, що для повноти історичного аналізу бажано здійснити оптимальний синтез обох підходів: інтерналістського і екстерналістського.

Подальші дослідження будуть корисними в напрямку узагальнення та вироблення класифікації методологічних стратегій в науці державного управління.

Література:

1. *Аристотель*. Метафізика / Аристотель // Соч. : в 4 т. – М. : Мысль, 1976. – Т. 1. – 550 с.
2. *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : [навч. посіб.] : У 2 ч. / В. Д. Бакуменко. – К. : ВПЦ АМУ, 2010. – Ч. 1. Теоретико-методологічні засади. – 229 с.
3. *Бевз М. В.* Проблема методу пізнання: історико-філософський аналіз : автореф. дис. ... к.філос.н. : спец. 09.00.05 “Історія філософії” / М. В. Бевз. – К. : Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка, 1998. – 16 с.
4. *Бондаевский В. П.* Либерализм / В. П. Бондаевский // Политические идеологии : учеб. пособ. для студ. / [В. В. Желтов, С. Н. Кумскова, В. П. Бондаевский и др.]. – Кемерово : Кемеровский государственный университет, 1997. – С. 35–57.
5. *Боуз Д.* Либертарианство: история, принципы и политика / Д. Боуз ; [пер. с англ. ; под ред. А. В. Куряева]. – Челябинск : Социум, Cato Institute, 2004. – 392 с.
6. *Бэкон Ф.* Сочинения : в 2 т. / Фрэнсис Бэкон ; [пер. с англ. ; ред. А. Л. Субботин] ; АН СССР ; Ин-т философии. – М. : Мысль, 1971–1972. – Т. 2. (Философское наследие). – 1972. – 582 с.

7. Гусейнов А. А. Новые споры вокруг старых нормативных программ / А. А. Гусейнов. – Режим доступа : http://www.i-u.ru/biblio/archive/guseynov_istorija/33.aspx.

8. Декарт Р. Рассуждение о методе, чтобы верно направлять свой разум и отыскивать истину в науках / Рене Декарт // Соч. : в 2 т. ; [пер. с лат. и фр.]. – М. : Мысль, 1989. – .

Т. I. – С. 250–296.

9. Кант И. Критика чистого разума / И. Кант ; [пер. з нім. та примітки І. Бурковського ; передм. А. Лой]. – К. : Юніверс, 2000. – 504 с.

10. Лейбниц Г. В. Сочинения : в 4 т. / Готфрид Вильгельм Лейбниц ; [редколл. Б. Э. Быховский и др.]. – М. : Мысль, 1982–1989. – Т. 3 (Философское наследие) ; [пер. с лат. и фр. Я. М. Боровского]. – 1984. – 735 с.

11. Локк Дж. Об управлении разумом / Джон Локк // Соч. : в 3 т. ; [пер. с англ.]. – М. : Мысль, 1985. – .

Т. 2. – С. 202–279.

12. Оболенський О. Ю. До питань методології системного пізнання складних систем / О. Ю. Оболенський, Ю. Г. Королук // Наук. вісник Академії муніципального управління. Серія “Управління”. – К. : Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління, 2010. – Вип. 3. – 2010. – С. 164–177.

13. Платон. Законы / Платон ; [пер. с древнегр. А. Н. Егунова, С. П. Кондратьева, С. Я. Шейнман-Топштейн и др.] ; общ. ред. А. Ф. Лосева, В. Ф. Асмуса, А. А. Тахо-Годи. – М. : Мысль, 1999. – 832 с.

14. Платон. Филеб, Государство, Тимей, Критий / Платон ; [пер. с древнегр. С. С. Аверинцева, А. Н. Егунова, Н. В. Самсонова] ; общ. ред. А. Ф. Лосева, В. Ф. Асмуса, А. А. Тахо-Годи. – М. : Мысль, 1999. – 656 с.

15. Ролз Дж. Теория справедливости / Джон Ролз ; [пер. з англ. О. Мокровольський]. – К. : Вид-во Соломії Павличко “Основи”, 2001. – 822 с.

16. Руденко О. В. “Допозитивістський” етап філософії науки (історико-філософський аналіз) : автореф. дис. ... к.філос.н. : спец. 09.00.05 “Історія філософії” / О. В. Руденко. – К. : Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка, 2004. – 15 с.

17. Сэндел М. Дж. Либерализм и пределы справедливости / М. Дж. Сэндел. – Режим доступа : <http://www.musa.narod.ru/sand.htm>.

18. Тулмин Ст. Человеческое понимание / Стивен Тулмин ; [пер. с англ. З. В. Кагановой]. – М. : Прогресс, 1984. – 328 с.

19. Barthold C. W. Noch eine Chance für die Liberalen / Witte C. Barthold // Liberales Institut der Friedrich–Naumann–Stiftung. – 2003. – № 1. – S. 1–2. – Режим доступа : <http://medienbibliothek.fnst.de/uploads/medienbibliothek/Witte.pdf>