

РЕЦЕНЗИИ, РЕФЕРАТЫ, ОБЗОРЫ

НОВАЯ КНИГА ПО ГОСУДАРСТВЕННОМУ УПРАВЛЕНИЮ

Классики теории государственного управления: Американская школа. – М.: Издательство Московского университета, 2003. – 800 с.

Classics of Public Administration / Eds. J.M. Shafritz, A.C. Hyde. Harcourt Brace & Company, 1978, 1987, 1992, 1997.

Факультет государственного управления МГУ подготовил и выпустил в свет в издательстве Московского университета широко известную на Западе хрестоматию, посвященную основным проблемам государственного управления. На английском языке книга выдержала уже несколько изданий и, включая в себя классические работы за последние 100 лет, сама уже вошла в разряд классических в своей области. Наконец-то, книга вышла и на русском языке. В условиях преобразований различных сфер государственного управления в России, появления новых программ подготовки студентов по различным управленческим специальностям, появление такой книги весьма своевременно.

Нельзя, разумеется, сказать, что в нашей стране не накоплен опыт – как позитивный, так и негативный – в области государственного управления. Но если брать не практику, а теорию, то надо признать, что у нас фактически не существовало отдельной научной дисциплины, в которой систематически разрабатывались бы проблемы государственного управления. Некоторые вопросы этой области рассматривались в юридических науках, некоторые – в экономических, некоторые – в философских. Пожалуй, только в последнее десятилетие появились попытки институционализации новой научной и учебной дисциплины. К ним относятся и включение в перечень специальностей высшего образования специальности «государственное и муниципальное управление», и появление кафедр и факультетов с таким названием, и выход в свет первых монографий и учебных пособий и т.п.

Между тем, за рубежом, и прежде всего в США, история государственного управления как научной дисциплины насчитывает уже более ста лет. Конечно, каждая страна имеет свою специфику, в том числе и в такой многосложной и культурно и исторически обусловленной области, как управление государственными институтами. Однако существуют универсальные

закономерности, общие управленческие технологии, которые действенны в разных государствах и в различных исторических обстоятельствах. Не изобретать заново велосипед, а воспользоваться наработанными теоретическими моделями и методологическими инструментами для их творческого развития и практического применения – одна из задач становящейся в России науки государственного управления. В этом смысле слова, рецензируемая книга представляет собой бесценный материал как для теоретиков, так и для практиков-управленцев. «Настало время читать классические труды по государственному управлению», – пишет во введении к хрестоматии американский специалист в области государственного управления Говард МакКурди. Особенно актуально звучат эти слова в современной России.

Содержательно книга разбита на пять частей по хронологическому принципу. Первая часть посвящена становлению научной дисциплины. Этот период охватывает работы с конца 19 века до 1930 годов. Начинается хрестоматия со знаменитого эссе Вудро Вильсона «Наука государственного управления», которое, по сути дела, стало основанием новой научной области. Несмотря на почтенный возраст статьи, она и сегодня читается с большим интересом.

Первая часть включает в себя также другие классические работы по государственному управлению и, шире, по управлению вообще. К ним относятся тексты Ф.Дж.Гуднау, Ф.У.Тейлора, М.Вебера (единственный не американский ученый, включенный в книгу), Л.Д.Уайта и др.

Вторая часть книги включает работы, написанные с 1930 по 1950 года, от Нового курса президента Рузвельта до середины 20 века. В эту часть вошли работы Е.П.Херринга, Л.Гулика, Ч.И.Барнарда, Р.К.Мертон, А. Маслоу, Г.А.Саймона, Д.Вальдо и др. Здесь же находятся отрывки из доклада комиссии Гувера.

Часть третья охватывает основные работы 1950 и 1960–х годов. Среди представленных авторов – Д.М.Макгрегор, Ч.Линдблом, Д.Катц и Р.Л.Кан, А.Шик, У.Беннис, В.Б.Льюис, Й.Дрор, Э.Доунс, М.Гродцинз, Г.Кауфман, Т.Дж.Лоуи.

В четвертую часть книги вошли статьи и фрагменты книг, написанные в 1970–1980-е годы. Их авторами являются Г.Дж.Фредериксон, А.Вильдавски, Ф.С.Мошер, М.Липски, Д.Ф.Томпсон, Э.М.Ривлин, Дж.Прессман, С.Крислов, Г.Т.Эллисон, Н.Кейден, А.Дж.Мельцнер и др.

Девяностым годам 20 века посвящена пятая часть хрестоматии. Здесь представлены современные авторы – К.Стиверс, М.Барзилей, Б.Армаджани, А. Шаркански, Ф.Джойс, Д.Ф.Кэттл, М.Хольцер, П.У.Ингрэхэм, Д.С.Райт. В эту часть помещены также отрывки из доклада комиссии Альберта Гора, вице-президента США, «От бюрократической волокиты к результатам – создание правительства, которое лучше работает и меньше стоит» (1993 г.)

Фактически вся терминология и методология, используемая ныне в теории государственного управления, в данном труде раскрывается как в систематическом, так и в историческом плане. Стоит назвать только некоторые понятия и подходы, полноценно описанные в текстах хрестоматии что называется «из первых рук», т.е. их создателями: политико-управленческая дихотомия, бюрократия, теория организации, научный менеджмент, неформальные и формальные организации, теория мотивации, системный подход, инкрементализм, система Планирования – Программирования – Бюджетирования, общность и отличия государственного и бизнес управления, политический анализ, отношения между уровнями государственного управления, этика государственной службы, феминистские теории в государственном управлении и многие другие.

Каждая часть хрестоматии предваряется кратким обзором рассматриваемого периода, особенностям написания каждой представленной работы, важным изменениям в государственном управлении Соединенных Штатов. Таким образом, собранные вместе вводные части представляют собой добротное изложение эволюции американской управленческой теории и практики последних ста лет.

Мы привыкли рассматривать термин «классический» как применимый обычно к прошлому, а потому к неизменяемым, «застывшим» событиям и достижениям. Однако неизменный успех англоязычной версии книги на протяжении четверти века привел составителей к неизбежности дополнять ее новыми важными идеями и результатами. Ограничение объема книги заставило Джея Шафритца и Альберта Хайда, конечно с болью в сердце, убирать что-то из прежнего материала, чтобы отразить важные новые достижения науки. Поэтому разные издания книги не тождественны друг другу. Это стало одним из достоинств книги: она стала «живым», продолжающимся поиском истины, а не застывшим во времени собранием цитат и «умных» мыслей. Этот факт призывает нас к правильному, не догматическому восприятию книги. Ценность этой хрестоматии – не в том, чтобы дать неоспоримые ответы на все вопросы в области государственного управления, снабженные

модной зарубежной упаковкой, а в побуждении к осмыслению, применению и развитию лучших образцов американской научной мысли.

В связи с приведенными выше обстоятельствами, русское издание не повторяет полностью ни одного из англоязычных изданий, хотя ближе всего к последним вариантам книги Дж. Шафритца и А. Хайда. Значительная работа проделана российским издательским коллективом и в других отношениях. Не вошли из американского издания раздел Хронология и некоторые фрагменты, которые перенасыщены фактическим материалом, малознакомым русскоязычному читателю. Это улучшило восприятие книги. Некоторые термины, написание имен собственных и т.д. еще не устоялись в русском языке, и над этим тоже пришлось поработать российскому коллективу. Даже само название работы – *Classics of Public Administration* – привычное для человека, говорящего по-английски, нельзя буквально перевести на русский язык как «Классики теории государственного управления», ибо, в отсутствие оформленной научной дисциплины подразумевает скорее классиков-практиков.

Более того, из названия книги можно понять, что речь идет о конкретных классиках-людях, а не о классических работах в области государственного управления. Этим данное издание отличается от некоторых переводных работ, близких по тематике, например, «Классики менеджмента». Последняя книга – фактически энциклопедия, жанр уважаемый, но имеющий определенные недостатки. Книга же «Классики теории государственного управления: Американская школа» – хрестоматия, содержащая в первую очередь тексты, ставшие вехами в развитии науки. Изучая их, мы видим, как бьется живая мысль ученого, как она связана с практическими потребностями госуправления. Именно поэтому данная книга незаменима при изучении государственного управления как студентами, так и госслужащими при повышении квалификации. Полезной она будет также и для политологов, юристов, историков-американистов.

Вышедшая на русском языке книга открывает серию, которая призвана отразить теоретические достижения различных национальных школ в области государственного управления. Все, кто прочитал первую книгу, посвященную американскому опыту, с нетерпением ждут новых томов.

В.В. Миронов,
доктор философских наук,
профессор