Опубликовано в:
Фатеев, В.С. Университетское образование в области публичного администрирования (Public Administration): зарубежный опыт и перспективы его использования в Республике Беларусь / В.С. Фатеев // Университетское образование: опыт тысячелетия, проблемы, перспективы развития: материалы II Междунар. Конгресса, 14–16 мая 2008 г. / отв. ред. Н.П. Баранова. – Минск: МГЛУ, 2009. – С. 220–224.

УНИВЕРСИТЕТСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ В ОБЛАСТИ ПУБЛИЧНОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ (PUBLIC ADMINISTRATION): ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ И ПЕРСПЕКТИВЫ ЕГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

В.С. Фатеев

Белорусский государственный экономический университет,

г. Минск, Республика Беларусь

Подготовка специалистов для национальных (центральных, федеральных), региональных и муниципальных органов управления в той или иной форме осуществляется практически во всех странах с развитой рыночной экономикой. В большинстве зарубежных университетов, придерживающихся англо-американских традиций в организации высшего образования, специализирующихся на выпуске специалистов данного профиля и признанных лидерами в данном секторе образовательных услуг, такая подготовка осуществляется, как правило, в форме 3–4-летнего обучения студентов с последующим присуждением им академической степени бакалавра искусств или бакалавра наук в области публичного администрирования или публичного управления (Bachelor of Public Administration – BPA, Bachelor of Arts in Public Administration, Bachelor of Science in Public Administration, Bachelor of Public Management и др.) либо в комбинации с

другими специальностями, в частности, в области экономики, менеджмента, политических наук, социологии и т.д.

Во многих университетах после получения степени бакалавра и дополнительного обучения на магистерских и докторских программах имеется возможность получить соответствующие более высокие академические степени в области публичного администрирования (Master of Public Administration – MPA, Master of Public Policy − MPP, Master of Public Affairs, Doctor of Public Administration – DPA, D.Sc. in Public Administration и т.п.).

Анализ развития университетского образования в области публичного администрирования, проведенный нами по 24 странам, показывает, что в настоящее время бесспорным лидером в этой сфере образовательных услуг являются США, где уже давно сформировалась широкая гамма программ (всего более 200) и форм подготовки, отвечающих текущим потребностям соответствующих сегментов международного, национального и региональных рынков труда, оперативно реагирующих на все запросы федеральных органов управления, правительств штатов, муниципальных органов управления и пользующихся авторитетом практически во всем мире.

В США также сложилась развитая система аккредитации программ подготовки высших управленческих кадров для государственных и муниципальных органов, совершенствованием которой с 1970-х гг. занимается Национальная ассоциация школ (университетских факультетов) по подготовке в области публичных дел и администрирования (National Association of Schools of Public Affairs and Administration). Уже в год своего учреждения (1970) этой ассоциацией был принят Стандарт для профессиональных магистерских программ в области публичных дел и администрирования, на очень высокие требования которого ориентируются не только

североамериканские университеты, но и многие вузы, разбросанные по всему миру [2].

В Великобритании программы подготовки дипломированных специалистов, а также бакалавров, магистров и докторов для национальных, региональных и местных органов управления стали интенсивно развиваться примерно с 1960-х гг. Однако определить точное количество британских университетов, где в настоящее время такие программы реализуются, представляет собой значительно более сложную задачу, чем в случае с североамериканскими университетами.

Во-первых, в британских университетах аналогичные программы носят самые разные названия: «публичное администрирование» (Public Administration); «публичная политика и администрирование» (Public Policy and Administration); «публичная политика и менеджмент» (Public Policy and Management); «публичное администрирование и менеджмент» (Public Administration and Management); «управление публичным сектором» Public Sector Management; «управление публичными услугами» Public Service Management; «публичная политика, государство и управление» (Public Policy, Government and Management); «политика и государство» (Politics and Government); «государство и публичная политика» (Government and Public Policy) и другие [3].

Во-вторых, в британских университетах значительно чаще, чем в североамериканских подготовка специалистов с академической степенью осуществляется по комбинированным, «спаренным» программам (основная плюс дополнительная специальность, две основные специальности и т.п.), например, в области публичного администрирования и в области экономики, политических наук, социологии, истории и других социальных и гуманитарных наук.

Наличие широкой гаммы комбинированных, «спаренных» программ и постоянный рост их количества – отличительные черты всей

системы британского университетского образования, которая достаточно гибко и оперативно реагирует на постоянно изменяющиеся запросы национального и международного рынков труда.

Несмотря на то, что в университетах и США, и Великобритании обучается огромное количество иностранных студентов, у многих вузов этих стран есть одно различие. Ряд американских университетов, добившихся ощутимых успехов в реализации программ подготовки в области публичного администрирования, используя свою популярность, диктует зарубежным студентам обучаться и следовать в будущей карьере выработанным ими образовательным и профессиональным стандартам, нормам и правилам.

Для британских университетов, являющихся авторитетами в рассматриваемой области образовательных услуг, характерна более ярко выраженная ориентация на специфические потребности зарубежных студентов, в особенности из развивающихся стран, входящих в Британское Содружество, а в последнее время – из других государств-членов ЕС и стран с переходной экономикой.

Еще одна особенность: британские органы управления, в особенности центральные, при комплектовании штатов своих служащих за счет специалистов с академической степенью магистра в значительной мере ориентируются на выпускников программ по бизнес-администрированию (Master of Business Administration – MBA). Последние в Великобритании широко развиты и традиционно высоко котируются. Тем не менее, большинство выпускников программ по публичному администрированию все же занято в общественном секторе (37% – в местных органах управления, 25% – в органах здравоохранения, 4% – в центральном правительстве, 5% – в других бюджетных учреждениях, а также в волонтерских организациях), а 21% выпускников находят работу в частном секторе [3].

Несмотря на то, что программы MBA в США, также как и во многих странах, имеют очень высокую популярность на внутреннем рынке образовательных услуг, американские органы управления (всех уровней) при комплектовании своего персонала служащих не отдают им такого очевидного предпочтения как в Великобритании, очень многие должности в федеральных агентствах, ведомствах штатов и муниципальных органах занимают бывшие выпускники именно программ MPA, т.е. программ, прямо ориентированных на специфические потребности и условия работы в этих органах.

Общим, как для США, так и Великобритании, является то, что многие университетские программы в области публичного администрирования ориентированы не только на подготовку кадров для государственных и муниципальных органов, но и для широкого спектра неправительственных, волонтерских, добровольных организаций. Ряд программ финансируется органами управления разного уровня.

Давние традиции в развитии университетского образования в области публичного администрирования имеют также Германия, Нидерланды и Италия. Так, в Германии теоретическим предшественником данной научной области стал камерализм[1] или учение о бюрократическом управлении. Эти традиции ассоциируются, прежде всего, с именами таких ученых, внесших вклад в самые разные социальные и гуманитарные науки, как Лоренц фон Штейн (Lorenz von Stein, 1815–1890), Йозеф фон Зонненфельс (Joseph Freiherr von Sonnenfels, 1732–1817), Роберт фон Моль (Robert von Mohl, 1799–1875), а из более поздних, разумеется, связываются с работами Макса Вебера (Max Weber, 1864–1920).

[1] *Камералистика* (нем. Kameralistik, от позднелат. camera – дворцовая казна), в германской экономической литературе XVII–XVIII вв. – совокупность административных и хозяйственных знаний по ведению камерального (дворцового и в широком смысле государственного) хозяйства.

Немецкие специалисты отмечают, что тот междисциплинарный подход, который лежал в основе этих традиций, почти исчез в XIX в. С этого времени публичное администрирование как объект исследования и преподавания был полностью оккупирован правоведами. Только 40 лет назад была сделана попытка изменить положение. В 1968–1969 гг. в Университете Констанца (Universität Konstanz) была создана первая новая программа по публичному администрированию краеугольным камнем которой стал междисциплинарный подход в подготовке дипломированных специалистов-управленцев. Данная программа была насыщена т.н. «глобальными дисциплинами», в каждой из которых один и тот же объект должен был раскрываться преподавателями разных научных направлений: юристами, экономистами, политологами, социологами, создавая таким способом у студентов целостное, всесторонне научное видение данного объекта [4].

В конце 1980-х − начале 1990-х гг. в рамках проведения системных реформ и рыночных преобразований в экономике во многих странах в восточной части Европы процесс развитии университетского образования в рассматриваемой области резко активизировался. Особенно интенсивно он проходит в России, где многие десятки университетов теперь осуществляют подготовку по разным программам, относящимся к области государственного и муниципального управления, а также в Чешской Республике.

Вполне определенные успехи в этой области имеет и Республика Беларусь, в которой вопрос о выпуске нового типа специалистов для работы в республиканских и местных органах управления резко встал примерно в середине 1990-х гг. Приказом Министерства образования и науки Республики Беларусь № 122 от 02.04.1996 г. была утверждена специальность «Государственное и муниципальное управление» (позже переименована в «Государственное управление»), программа которой по

содержанию аналогична одноименной российской [1]. После завершения курса обучения по данной специальности выпускник получает профессиональную квалификацию «экономист–менеджер».

В целом анализ развития образования в области публичного администрирования в различных странах показывает, что далеко не все западные государства, имеющие длительную историю самостоятельного развития, общенаучные и образовательные традиции и внесшие в прошлом значительный вклад в развитие мировой цивилизации (например, Греция, Португалия, Испания и др.), активно развивают данное относительно новое академическое направление, от которого, несомненно, следует ожидать в перспективе большую практическую отдачу.

Многие «новые независимые государства», появившиеся на востоке европейского континента за относительно короткий срок проведения системных реформ получили гораздо более быстрые и ощутимые успехи в формировании и развитии публичного администрирования (например, Россия). В то же время страны, имевшие в прошлом относительно небольшой период самостоятельного развития, потерявшие суверенитет, а затем в конце XX в. восстановившие его, в частности, Латвия и Эстония, максимально использовали новый шанс укрепления своей государственности, интенсивно развивая публичное администрирование как самостоятельное научное и образовательное направление и, тем самым, вкладывая относительно ограниченные собственные ресурсы и зарубежную помощь в развитие человеческого и социального капитала страны.

Результаты анализа по различным странам также свидетельствуют о том, что перспективы дальнейшего развития публичного администрирования (зародившегося в основном в рамках университетского образования в области права) в основном связываются

специалистами с перемещением его в лоно междисциплинарного научного и образовательного направления. Поэтому в национальных системах подготовки кадров для государственного и муниципального управления большое внимание должно уделяться преподаванию дисциплин по широкому спектру социальных и гуманитарных наук.

В заключение следует отметить, что рассмотренные выше международные тенденции в развитии образования в области публичного администрирования были нами учтены в процессе разработки нового образовательного стандарта по специальности 1-26 01 01 «Государственное управление» [5].

Использованные источники

1. РД РБ 02100.5.117-98. Образовательный стандарт. Высшее образование. Специальность Э.01.02.00. Государственное и муниципальное управление. – Мн.: Министерство образования Республики Беларусь, 1999.

2. National Association of Schools of Public Affairs and Administration. 2005-06 Roster of Accredited Programs [Electronic resource] / NASPAA. – Washington, DC: 2005. – Mode of access: http://www.naspaa.org/ accreditation/document/Official_%20annual_roster_accredited_programs05-06.pdf.

3. Greenwood J., Robins L. Public Administration Programmes in the United Kingdom [Electronic resource] / UNPAN Country and Case Studies. – New York: 1999. – 7 p. – Mode of access: http://unpan1.un.org/intradoc/ groups/public/documents/ NISPAcee/UNPAN007882.pdf .

4. Leutenecker S. Public Administration Programmes in Germany [Electronic resource] / UNPAN Country and Case Studies. – New York: 1999. – 29 p. – Mode of access: http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/ documents/NISPAcee/UNPAN007873 .pdf .

5. ОСРБ 1-26 01 01-2007. Образовательный стандарт Республики Беларусь. Высшее образование. Первая ступень. Специальность 1-26 01 01 Государственное управление. Квалификация экономист-менеджер. Минск, 2007.