

3. Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2006—2010 гг. / Совет Министров Республики Беларусь. — Минск: Беларусь, 2006.

4. Внешняя торговля Республики Беларусь, 2007: стат. сб. / М-во статистики и анализа Респ. Беларусь. — Минск, 2007.

В.С. Фатеев,

доктор экономических наук, профессор

ПОДГОТОВКА КАДРОВ В ОБЛАСТИ ПУБЛИЧНОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ В СТРАНАХ С РЫНОЧНОЙ И ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКОЙ

В Республике Беларусь в соответствии с законодательством о государственной службе местные органы управления относятся к государственным организациям, а лица, занимающие должности в местных Советах депутатов, исполнительных и распорядительных органах, — к государственным служащим. В ряде других стран местное самоуправление законодательно отделено от государственного управления. Поэтому в тех случаях, когда речь ведется о национальных, региональных и местных органах управления, в зарубежной литературе вместо термина «государственное управление» чаще применяется имеющее более широкое значение словосочетание — «*публичное администрирование*» (ПА).

Подготовка кадров в области ПА имеет глубокие исторические корни, а в последние десятилетия во многих странах мира к ней проявляется особый интерес. В 1990-х гг. в государствах, расположенных в восточной части Европы, в том числе и в Беларуси, в связи с проведением системных реформ резко возросло внимание к подготовке нового типа служащих для работы в национальных, региональных и местных органах управления.

1. Страны с развитой рыночной экономикой. В большинстве зарубежных вузов, придерживающихся англо-американских традиций университетского образования, выпускающих кадры в области ПА и признанных лидерами в этом секторе образовательных услуг, соответствующие программы предусматривают 3—4-летнее обучение студентов с последующим присуждением им академической степени бакалавра искусств или бакалавра наук в области публичного администрирования или публичного управления (Bachelor of Arts in Public Administration, Bachelor of Public Administration (BPA), 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 лица, имеющие степень бакалавра, после дополнительного обучения (до 2 лет) имеют возможность получить магистер-

скую и, как правило, после 2 лет подготовки — докторскую степени в области ПА (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.; см., например, [1, с. 415]).

Бесспорным лидером в развитии университетского образования в области ПА являются США, где подготовкой кадров данного профиля занимаются сотни университетских факультетов, сформировалась широкая гамма программ обучения, отвечающих потребностям соответствующих сегментов международного и национального рынков труда, оперативно реагирующих на запросы федеральных органов управления, правительств штатов, местных органов и пользующихся авторитетом во всем мире.

В США сложилась развитая система аккредитации программ подготовки высших кадров в области ПА, совершенствованием которой 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, которым руководствуются не только университеты США, но и многие мировые вузы [2].

Подготовкой специалистов с академической степенью магистра в области ПА в США занимаются соответствующие факультеты или школы в структуре университетов, расположенных в 40 штатах. Например, в штате Калифорния таких университетов 16, в штате Джорджия — 10, многие из них готовят кадры данного профиля на протяжении 50 лет и более.

В Великобритании программы подготовки дипломированных специалистов, а также бакалавров, магистров и докторов для национальных и муниципальных органов управления стали интенсивно развиваться с 1960-х гг. Однако определить точное количество вузов, где такие программы реализуются, значительно сложнее, чем в случае с университетами США.

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) и др.

Во-вторых, подготовка кадров с академической степенью в Великобритании часто осуществляется по комбинированным программам, например, в области ПА и экономики, политических наук, социологии, истории и других наук. Наличие широкой гаммы таких программ позволяет достаточно гибко и оперативно реагировать на постоянно меняющиеся запросы национального и международного рынков труда.

Большинство выпускников британских программ ПА работают в общественном секторе (37 % — в местных органах, 25 — в здравоохранении, 4 — в центральном правительстве, 5 % — в других бюджетных организациях). Лишь 21 % выпускников заняты в частном секторе [3].

Общим как для США, так и Великобритании является то, что многие университетские программы в области ПА ориентированы на подготовку кадров не только для государственных и муниципальных органов, но и для неправительственных, волонтерских, добровольных организаций.

Очень давние и богатые традиции в области административной науки, в исследовании государства, общества, права, публичного управления имеет Германия, в которой теоретическим предшественником данной научной области стал камерализм, или учение XVII—XVIII вв. о бюрократическом управлении. Тот междисциплинарный подход, который лежал в основе этих традиций, почти исчез в XIX в. С этого времени ПА как объект исследования и преподавания было полностью оккупировано правоведами. Лишь в 1960-х гг. в Университете Констанца была сделана попытка изменить положение. Позже (после объединения Германии) новый междисциплинарный подход удалось реализовать в ряде университетов, расположенных как на западе, так и на востоке страны. Тем не менее, следует признать, что кадровые службы органов управления Германии при комплектовании своих штатов продолжают отдавать предпочтение лицам с юридическим образованием [4].

В других западноевропейских странах в рассматриваемой области образовательных услуг сложилась достаточно пестрая картина, однако ее анализ все же позволяет выделить как общие черты, так и особенности.

К странам с достаточно развитой системой университетской подготовки специалистов в области ПА можно отнести Италию и Нидерланды, в которых первые образовательные традиции были заложены еще в конце XIX в. В настоящее время в Италии насчитывается более трех десятков университетов с программами, аналогичными ПА, а в Нидерландах из 13 университетов 12 активно развивают такие программы.

Ряд западноевропейских государств (Греция, Дания, Ирландия, Испания, Португалия) можно отнести к группе стран, в которых подготовка кадров с университетским образованием в области ПА имеет относительно короткую историю, весьма ограничена и компенсируется включением соответствующих дисциплин в программы подготовки по смежным направлениям, в основном по праву, политическим наукам, экономике (см., например, [5] и др.).

Норвегию и Швецию можно отнести в промежуточную группу стран, где подготовка кадров в области ПА имеет относительно короткую историю, однако в настоящее время интенсивно развивается.

2. Центральная и Восточная Европа, Прибалтика, СНГ. В странах, расположенных в этой части Европы, имеются свои исторические и национальные особенности, а также общие черты в развитии рассматриваемого сектора образовательных услуг. Анализ материалов, опубликованных в соответствующих источниках ([6—10] и др.), позволяет выполнить еще одну группировку и сделать некоторые обобщения.

Административная наука и образование Венгрии, Болгарии, Чешской Республики, Словакии, Польши имеют относительно глубокие, хотя и разные исторические корни. Например, в Венгрии на формирование теорети-

ко-методологических основ ПА огромное влияние оказали различные немецкие и австрийские школы и в целом наиболее общие традиции, заложенные в немецкоязычных странах в «эру камерализма» [8].

В Болгарии, находившейся до 1878 г. в составе Османской империи, не было самостоятельных органов государственного управления: главы местных администраций назначались султаном. Тем не менее, в период турецкого правления были заложены первые образовательные традиции ПА благодаря широко известной деятельности Султанской школы администрации, созданной в середине 1850-х гг. и существующей по сей день в составе Университета Анкары [6].

Общим для социалистического периода развития стран ЦВЕ, Прибалтики и СНГ явилось формирование новой структуры политической власти, основанной на совершенно иной государственной философии и теоретической базе управления. Поэтому публичное администрирование во всех этих странах оказалось вновь «втиснуто» в рамки административного права, призванного отстаивать господство правящих партий марксистско-ленинского толка. Подготовка значительной части кадров для государственных органов управления указанных стран осуществлялась в различных национальных политических вузах (партийных школах, академиях), на факультетах партийного строительства и т.п. Идеологические кадры для социалистических стран также готовились в СССР.

Радикальные системные преобразования 1989—1991 гг. способствовали формированию и интенсивному развитию во многих странах ЦВЕ всевозможных академических программ в области ПА. Так, к началу XXI в. в Чешской Республике уже насчитывалось более двух десятков университетов, осуществляющих подготовку кадров для государственных и муниципальных органов, в Польше — 13 университетов, реализующих программы подготовки в области ПА бакалаврского, магистерского и даже PhD-уровня. Более скромные успехи в развитии бакалаврских и магистерских программ в данной области имеет Словакия. Кроме того, в этой стране пока нет ни одной специальной докторской программы ПА. В Болгарии четыре вуза осуществляют бакалаврскую подготовку по специальности «Публичное администрирование» и один — магистерскую [6].

Отдельно стоит выделить прибалтийские государства, которые в прошлом (включая и «досоветский» период) практически не имели собственного опыта подготовки кадров в области ПА. Однако после восстановления государственного суверенитета эта сфера образовательных услуг стала развиваться достаточно интенсивно. Так, в Эстонии бакалаврскую степень в настоящее время присуждают четыре университета, создано более 200 учреждений, обеспечивающих тренинг-курсы в области ПА [10]. В Латвии в 1991—1999 гг. также было начато несколько бакалаврских и магистерских программ. В Литве первая программа МРА была открыта в 1994 г. на факультете администрирования Каунасского технологического университета, а в 1997 г. этот вуз подписал соглашение с одним из университетов США об открытии совместной докторской программы ПА.

Страны СНГ в период до распада СССР имели примерно одинаковый исторический контекст развития образования в области ПА. В дореволюционный период фактически только одна Россия имела богатые традиции административной науки и образования, на формирование которых, так же как и многих стран ЦВЕ, оказали влияние теоретико-методологические основы, заложенные в немецкоязычных странах. И после распада СССР Россия является бесспорным лидером в подготовке специалистов по специальности «Государственное и муниципальное управление», а также в развитии (при поддержке многих американских и западноевропейских университетов) бакалаврских и магистерских программ.

В Украине с начала 1990-х гг. различные академические программы в области ПА также активно развиваются, в основном с привлечением специалистов из Канады, Великобритании, Франции, Германии и США. В настоящее время в этой стране имеется десяток вузов, занимающихся подготовкой соответствующих кадров [9].

В Беларуси в настоящее время подготовку специалистов с высшим образованием по ряду специальностей, относящихся к группе «Государственное управление», осуществляют Академия управления при Президенте Республики Беларусь, Белорусский государственный экономический университет, а также несколько крупных университетов, расположенных в областных центрах республики. Магистерские и докторские программы в области ПА, аналогичные распространенным в западных странах, в нашей республике пока не получили признания. Однако интерес к ним все же имеется.

Проведенный экспресс-анализ позволяет сделать **закключение** о том, что далеко не все страны Запада, имеющие длительную историю самостоятельного развития, общенаучные и образовательные традиции, в состоянии активно развивать публичное администрирование как направление науки и образования. Многие новые независимые государства на востоке европейского континента за относительно короткий срок своего существования на политической карте мира получили гораздо более ощутимые успехи в развитии данного направления.

Результаты также свидетельствуют о том, что публичное администрирование постепенно переросло из узкой области административного права в широкое междисциплинарное научное и образовательное направление.

Представляется, что современные международные тенденции в развитии образования в области ПА должны быть учтены в университетах Беларуси в процессе перехода на новые образовательные стандарты, в частности, при разработке всего спектра новой нормативной правовой документации по группе специальностей 1-26 01 «Государственное управление».

Л и т е р а т у р а

1. California State University. 2005—2007 Catalog. — Fullerton, CA, 2005.
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](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. — N.-Y., 1999. — 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. — N.-Y., 1999. — Mode of access: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN007873.pdf>

5. *Millar, M.* Public Administration Programmes in Ireland [Electronic resource] / UNPAN Country and Case Studies. — N.-Y., 1999. — Mode of access: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN007875.pdf>

6. *Tanev, T.A.* Evaluation of Academic Programs in the Field of Public Administration and Their Degree of Europeanization: The Case of Bulgaria [Electronic resource] / UNPAN Country and Case Studies. — N.-Y., 2000. — Mode of access: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN006430.pdf>

7. *Wokoun, R.* Public Administration Education in Czech Republic [Electronic resource] / UNPAN Country and Case Studies. — N.-Y., 2000. — Mode of access: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN006432.pdf>

8. *Hajnal, G.* Public Administration Education: Hungary [Electronic resource] / UNPAN Country and Case Studies. — N.-Y., 2000. — Mode of access: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN006433.pdf>

9. *Polianskiy, Y.* Public Administration Education in Ukraine [Electronic resource] / UNPAN Country and Case Studies. — N.-Y., 2000. — Mode of access: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN006441.pdf>

10. *Randma, T.* Public Administration Education in Estonia [Electronic resource] / UNPAN Country and Case Studies. — N.-Y., 2000. — Mode of access: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN006431.pdf>

И.Э. Федотова,
доцент

ЯЗЫК КАК ИНСТРУМЕНТ СОЦИАЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Из-за способности к воздействию язык часто называют «инструментом социальной власти». В основе речевого воздействия лежит основная функция языка — коммуникативная. Своей речью в ее письменной (газета, журнал, книга и т.п.) или устной (телевидение, радио, бытовое общение и т.п.) форме мы всегда воздействуем на другого человека, который часто и не подозревает, что им манипулируют, внушая ему через рекламу мысль о необходимости приобретения той или иной вещи, лекарства или заставляя слушать посулы очередного политика.

Цель данной статьи — проанализировать особенности речевого манипулирования и выделить те языковые единицы, при помощи которых оно осуществляется, что позволит решить задачу распознавания скрытой манипуляции.

Манипулированием называется такой «вид взаимодействия между людьми, при котором один из них (манипулирующий) пытается осуществить кон-