

## О ВЗАИМОСВЯЗЯХ СОСТОЯНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И КРИЗИСОВ В СОЦИУМЕ

Григорий Атаманчук\*

*В статье, которая задумана в трех частях, рассматриваются основания и причины, которые, по представлениям автора, негативно влияют на теоретическое описание и практическое действие сущности государственного управления. Из-за этого государственный аппарат не только не предупреждает кризисы в социуме, но часто сам их инициирует и усугубляет. Предпринята попытка ответить на вопросы: какие бывают кризисы (по характеру, объему, источникам, силе действия, социальным последствиям и т.д.), кто или что их порождает, как они протекают, что требуют от людей и созданных ими институтов, насколько люди способны их прогнозировать и при наступлении ограничивать и преодолевать (превращать в источник созидания). Рассмотрено состояние, достоверность и актуальность зарубежных и российских теоретических исследований, на которых основана современная политика и идеология нашего государственного аппарата. И, соответственно, их влияние на кризисы в обществе и государстве.*

### Государственное управление: теоретико-методологические основания анализа

Кризисы всегда сопровождают человеческое существование. Кстати, не только его, но и всего живого. В этой констатации нет ничего нового, ее диалектика была раскрыта давным-давно. Другой вопрос, какие бывают кризисы (по характеру, объему, источникам, силе действия, социальным последствиям и т.д.), кто или что их порождает, как они зарождаются, развиваются и протекают. Что требуют от людей и созданных ими институтов, насколько люди способны их прогнозировать и при наступлении ограничивать, преодолевать и даже превращать в источник созидания.

Приходится с сожалением признать, что в нашей интеллектуальной традиции почему-то не принято исследовать и пред-

метно осмысливать кризисы, происходящие в среде разных социумных явлений. Почему-то у многих исследователей и политиков нет желания беспокоить людей, тревожить их сознание, а может быть, это кому-то и выгодно – ведь на кризисы можно многое «списать». Как бы ни объяснять сложившуюся ситуацию, а факты остаются фактами: комплексных исследований кризисов и управления в условиях кризиса, в том числе застоя маловато.

Правда, в последние годы появились публикации по проблемам «антикризисного управления». Ученые озаботились данной темой, правда, исключительно в пределах научного интереса хозяйственного менеджмента, т.е. применительно к положению частного производительного имущества и собственника, который не вы-

---

\* Атаманчук Григорий Васильевич,  
Заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор

держивает конкуренции, теряет свою собственность вследствие банкротств и других причин кризисного характера [4, 6, 8, 13, 14, 16, 20]. Все это неплохо, содержит многие позитивные шаги. Но то, что преподносят нам кризисы, заслуживает более пристального внимания.

Понятием (термином) *кризис* обозначают, как правило, сбои, ухудшения (резкая энтропия), разрушения условий, факторов и систем жизнедеятельности людей. Кризисы являются «продуктом» действия как объективных сил (в известной мере не зависящих от конкретных людей – их жертв), так и (в массе своей) представителей субъективного фактора – сознания, воли и поведения людей. В число объективных сил, с которыми непременно приходится считаться, входят: естественная природа со всеми ее все усложняющимися для нас проявлениями (засухи, пожары, наводнения, ураганы, землетрясения, холода и т.п.); технико-технологический комплекс с его прочностью, особенностями эксплуатации и обслуживания (катастрофы, аварии, взрывы и многое другое); насильственные и агрессивные действия «друзей-партнеров», которые не позволяют спокойно жить, трудиться и развиваться.

Разумеется, нельзя не учитывать и то, что люди сегодня очень многое знают об объективном – учеными описаны его закономерности и формы проявления по большому спектру его действий, способны (при использовании имеющихся знаний, опыта, ресурсов и средств) предвосхищать природные и технико-технологические кризисы, ограничивать масштабность их разрушающего действия и тем самым делать менее опасной человеческую жизнедеятельность. Объективное немало определяет в управлении, прежде всего государственном.

Когда же речь заходит о *субъективных причинах* кризисов (по всему их спектру от их возникновения до преодоления), то становится совершенно понятным, что *все в них зависит* от знаний, опыта, мышления, поведения и деятельности людей. Причем как отдельных индивидов, так и социальных групп, коллективов, управленческих систем (взаимодействующих субъектов и объектов управления), общественных объединений, политических партий и их лидеров, государственного аппарата со всей иерархией его органов и должностных лиц и, обобщая, государства в целом в его триединстве – *территории, населения и власти*.

Объективное предстает нередко перед нами – людьми в виде мощной силы (стихии), которую надо мужественно воспринимать, спокойно переживать, добиваясь минимизации возможных потерь. Иначе, к сожалению, нельзя! Совсем в иной ситуации находится субъективный фактор, предполагающий, что люди, если они действительно хотят что-то изменить и к чему-то стремятся, то *могут очень многого достичь*. Ведь субъективный фактор (человеческий потенциал в процессе самореализации своей энергии) который *самоуправляем* (свобода + необходимость) и одновременно управляем со стороны многообразных субъектов власти (хозяев ресурсов), обладает огромной созидательной силой. От него многое зависит, поэтому вовсе не удивительно, что к нему нередко проявляется недовольство, как качеством самоуправления, так и эффективностью воздействия субъектов институционального управления – менеджмента, общественного управления, государственного и муниципального управления.

Ситуация сложилась парадоксальная, причем не только нынешняя, но и исторически обусловленная. Находящиеся вне «кресел» власти, обычно возмущаются теми, кто в них, требуют «долгой», однако, когда занимают эти «кресла» сами, оказываются не лучше своих предшественников. Вспомните последствия революций, реформ, трансформаций. Их числа не счесть, а позитивных результатов не очень много. И все по одной причине: все, что делают люди, исходит и определяется их сознанием, целевыми и ценностными ориентациями, интеллектуальными, нравственными и психологическими установками. Многое определяется генетическим кодом, образованием, воспитанием, просвещением, искусством, традициями, обычаями, религиозными ценностями, социальной и этнической ментальностью, политикой, экономикой, управлением, информацией и т.д. Вывод из сказанного может быть только один: необходимо принимать во внимание *состояние сознания*, которое в разной мере реализует себя среди лиц, находящихся как в «креслах» власти (субъектах управления), так и в управляемых объектах (структурах производства, распределения, обслуживания и потребления).

В российском обществе сложилось устойчивое мнение (сравнимое с верой в чудо), что как только кто-то занял высокую государственную должность, приобрел со-

лидный «капиталец», проявил себя в политике, так он сразу же (буквально на второй день) все понял, все знает, понимает, умеет и решает – ограниченность одних и самоуверенность других потрясающая.

Понятно, что требования в смысле развития сознания простых рабочих, крестьян, врачей, учителей, инженеров, агрономов и т.п., которые образуют состав управляемых объектов – одни, хотя тоже *высокие*. Но к тем, кто обладает высоким статусом и реальной властью и, благодаря им, управляет другими, профессионально-личностные требования совсем другие. Чем выше «кресло» и больше властных полномочий, тем меньшую роль играют здравый смысл, вузовская подготовка, бытовой жизненный опыт. *На первый план выдвигаются теоретические знания, масштабы мышления, навыки комплексного анализа и предвидения*, иными словами – креативные способности (1).

Социум, его структуры, в том числе государственно-правовые, вправе желать, чтобы их руководители (лидеры) обладали обширными теоретическими знаниями и креативным мышлением. Но тут же возникает другая, не менее сложная *проблема*: а имеются ли в наличии необходимые научные знания, где и в каких источниках они содержатся, как их вычленишь из огромной массы информационного нагромождения и соединить в логическую систему умозаключений (построение гносеологии) и, наконец, каким образом использовать их в интересах целесообразного и эффективного управления (методология и технология). Проблема – труднейшая, которая не так уж и часто обсуждается. Все согласились со свободой мысли и слова (ст. 29.1. Конституции РФ) и решили, что можно писать все и всем. Вот и пишут, что угодно и как угодно и никому нельзя возразить – тут же будешь обвинен в нарушении конституционных прав на самовыражение.

Если в естественных и технических науках все выверяется *практикой* (объективным действием), то в общественности ситуация куда сложнее; критерии научности не соблюдаются; оговорки «по моему мнению» не обосновываются вескими доказательствами, не верифицируются с реальными фактами и даже с суждениями цитируемых или называемых авторов. Да и собственный критический «фильтр» практически отсутствует. Между тем в такой «вольности» весьма заметна «разносная» направленность в адрес обществоведения.

Складывается странная ситуация: если нет ясности, последовательности и согласия в теории, то как можно ожидать, что такая ясность будет в сознании «управляющих», т.е. в политике, нормотворчестве и их реализации. Постараюсь конкретизировать свои суждения.

Не буду особенно вспоминать прошлое, хотя по ходу раскрытия поставленных вопросов *анalogии* будут возникать. Остановлюсь лишь на нынешней ситуации. Еще в 1968 г. у нас в стране была опубликована крупная работа американского ученого Б. Селигмена, в которой он рассмотрел около *шестидесяти* течений в экономической мысли, пытающихся найти и описать источники и факторы, движущие современной экономикой и социумом в целом. У нас же в постперестроечные 90-е годы взяли (и сегодня превозносят) лишь одну парадигму, исходное начало которой содержится в «австрийской» экономической школе, прошедшей за 100 лет большой путь практической реализации в реальной жизни [15].

В России сейчас изданы сотни трудов основателей и сторонников этой школы: К. Менгер (1840-1921) – 3 книги, О.Бем-Баверк (1851-1914) – 5 книг, Ф.фон Визер (1851-1926) – одна книга. Указанные авторы творили в конце XIX – начале XX веков, т.е. в период интенсивной индустриализации (конвейер, тресты), в годы подготовки, течения и трагических последствий Первой мировой войны. Объективная реальность, состоящая из классовых конфликтов, войн, революций и т.д., требовала анализа и поиска причин кризисов и разрушений. Высказанные названными авторами и многими другими их единомышленниками идеи и постулаты нашли дальнейшее развитие в Великобритании и США, в том числе и *после* Второй мировой войны.

Причем, что характерно: именно в этот период отказались от «курса» Ф.Д. Рузвельта, который позволил США преодолеть кризис 1929-33 годов; была провозглашена доктрина братьев Даллесов о сдерживании социализма; У.Черчилль инициировал начало «холодной» войны. Идеи, высказанные во второй половине XX века Л. фон Мизесом (1884-1976) – 16 книг, Й.Шумпетером (1883-1950) – 2 книги, Ф.А. фон Хайеком (1899-1992) – 11 книг, М.Ротбардом (1926-1995) – 4 книги и многими другими авторами получили широкую поддержку заинтересованных сил и стали весьма популярными. Их исследования основаны *на трех «китах»*, которые по смыслу очень притягательны:

*свобода* как абсолют и универсум для всех людей и создаваемых ими многообразных сообществ; *предпринимательство* как выражение естественной, целесообразной деятельности людей, в которую включена их энергия, трудоспособность, знания, умения, решительность и другие личностные качества, благодаря чему создается прибыль как бы из ничего; - конкуренция как условие и фактор взаимодействия равноправных (указывают порой и равных) субъектов предпринимательской деятельности [17].

Отмечают также в качестве предпосылки или следствия наличие *частной собственности*, с которой либо начинается, либо в которую превращается предпринимательство. Все в абстракции и *в смысле должного* звучит весьма заманчиво. Но, о чем свидетельствует история и сегодняшнее состояние, причем не одной страны, а всего мирового сообщества, свобода, предпринимательство, конкуренция, частная собственность и другие явления довольно ограничены, относительно, зависят от множества обстоятельств объективной и субъективной природы и, прежде всего, от комплекса качеств людей, которые связаны с ними. Нельзя же опираться на прекрасные иллюзии и не видеть проблем реальной жизни. Ведь *никогда не было и не может быть* «чистой» экономики; она органично вплетена в социум, обусловлена масштабностью и богатством территории, авторитетом государства, интеллектуальным потенциалом населения.

Поэтому, когда кто-то хочет, чтобы определенная концепция (идеология) определяла (не принудительно, а естественно) функционирование социума, то *ее комплексность должна соответствовать его целостности*. Поэтому приходится поражаться тому, что идеологи либерализма, а за ними и многие наши последователи, не посчитали возможным заметить не только К.Маркса, Ф.Энгельса с солидным числом их соратников, но и таких ученых-экономистов, как Д.К.Гэйбрейт, Д.М.Кейнс, В.В.Леонтьев, не говоря уже о Л.В.Канторовиче (1912-1985) - Нобелевском лауреате по экономике.

В данном контексте (в виде переходного «мостика» от одних рассуждений к другим - собственно государственно-управленческим) хочу особо остановиться на содержании концепции французского философа Ж.Бенда (1867-1956), изданной в 1927 г. (2-е изд. 1946), «Предательство ин-

теллектуалов» [2]. Многое, изложенное в ней, очень *перекликается* с историей мышления и поведения представителей российской элитной интеллигенции. С одной стороны, автор совершенно прав, что функции интеллектуалов состоят в том, чтобы нести людям и утверждать в их сознании ценности *свободы, справедливости, истины и разума*, закладывать в образовании, духовной культуре (искусстве), информации, да и в политике «высокие» и благородные мысли и чувства. Но с другой стороны, трудно согласиться с тем, что с провозглашением духовно-интеллектуальных ценностей их миссия *исчерпывается*. Видимо, и для них актуальна проблема практической реализуемости этих ценностей. К примеру, идеологи либерализма создали огромный интеллектуальный продукт, но они же не могут не видеть, что он находит очень поверхностное применение, в том числе в государствах «золотого» миллиарда.

В общем, движение к свободе наблюдается, но очень медленное, противоречивое, с частыми отбросами назад.

Следующий аспект, связанный с названной книгой, заключается в том, а *что такое интеллектуализм*, какова его роль в социуме, какова ответственность перед людьми. По сути своей - это самовыражение «мозговых» личностей, стремящихся к общественному признанию, богатству и власти. Из-за этого каждая из них сочиняет какой-то свой «изм» - интуитивизм, экзистенциализм и т.д., которых можно насчитать не одну сотню. Или это не так, а действительно искреннее стремление талантливых людей к познанию объективно-субъективных взаимодействий и их совершенствованию в интересах всех людей?

Отсюда логично напрашивается *вывод*, характеризующий актуальность, достоверность, аргументированность, устойчивость и другие качества выдвигаемых теоретических идей. В первом (субъективистском, эгоистически-корыстном) случае взгляды логично переменчивы и конъюнктурны, меняются в зависимости от ситуации, отношения к ней автора, и, как говорил Ф. фон Хайек, «от доступности финансовых средств» [18. С. 295]. Таких интеллектуалов и обвинить-то не в чем - у них все продумано и заранее запрограммировано. Другое дело - искренняя убежденность в идеях, за которые люди готовы к любым лишениям. Различать названную природу идей очень важно и полезно, ибо только *на подлинности* свободы, справедливости, истины

и иных духовно-нравственных интеллектуальных ценностей можно формировать общество (государство) и эффективные системы управления им.

Мы специально отвели значительное место содержательному анализу некоторых сторон либерализма по той причине, что именно его идеи лежат в основе современных характеристик государства и всего происходящего в нем, в том числе в сфере государственного управления. Здесь в интерпретациях (понятиях) и в их соотношении с объективной реальностью тоже много противоречий и взаимоисключающих суждений. Начну с книги Б. де Жувенеля (1903-1987) «Власть...», опубликованной в 1945 г. и считающейся классической [5]. В ней государство рассматривается как «организованное общество, имеющее автономное правительство и в этом смысле мы все являемся членами государства, государство – это мы. Но, с другой стороны, оно обозначает аппарат, который управляет обществом. В этом смысле членами государства являются только те, кто принимает участие во власти, государство – это они» [5. С. 46]. При этом автор как бы предает забвению первое определение, отделяет государство от населения и территории его суверенной жизнедеятельности и сосредотачивает свое внимание в основном на историческом анализе развития только власти как замкнутой корпорации.

В результате власть, по его мнению, способна существовать лишь как *чистое повеление*; всякое возрастание государственной власти представляется неминуемо ущемлением свободы каждого, а законом революций становится стремление к тому, чтобы укрепить власть путем обновления ее кадров и самого ее духа, что в итоге ведет общество к тоталитаризму [5. С. 148, 218, 318, 345, 493].

Закономерно, что узко аппаратная трактовка государства привела автора к тому, что основным направлением его теоретических размышлений стал поиск аргументов и средств создания «минимального» государства. Пишет же политический философ Э. де Ясаи в книге «Государство», опубликованной в 1985 г., что «тот, кто находится у власти в данный момент, является государством. Если властью наделяется другой претендент, он становится им» [21. С. 281]. Исходя из этого, он и описывает виды государств: капиталистическое, антагонистическое, демократическое, конституционное, что на самом деле представляет всего лишь

*различные* идеологии и ценностные ориентации господствующего слоя.

К этому же «формату» примыкают исследования Р. Нозика (1938-2002) «Анархия, государство и утопия» (1974 г.), которые начинаются с вопроса: что может сделать *государство и его должностные лица*? Параллельно ученый отследил взаимосвязи власти с моральными и социальными явлениями, завершив свои исследования идиллической сентенцией – «минимальное государство обращается с нами как с неприкосновенными индивидами, которых другие люди не могут использовать в качестве инструмента, средства или ресурса; оно обращается с нами с почтением, которого мы заслуживаем как обладатели индивидуальных прав» [10. С. 406]. Трудно вообразить когда-либо и где-либо нечто подобное. Существует, разумеется, много и других изданий, которые невозможно перечислить [7,9], надо просто их внимательно изучать.

Говорят, что каждый, *что хочет видеть, то и видит*. И не только в книгах, но и вокруг себя, в том числе и при посещении любой страны. Можно ограничиваться гостиницами, кафе и иными *приятными* объектами; можно интересоваться чем-то предметнее и поглубже. Евроатлантическая часть мирового сообщества накопила огромные знания, опыт и материальное богатство. У них многое можно и надо *заимствовать* для собственного развития. Но надо уметь из всего того, что мы видим, с чем соприкасаемся, выделять и брать на вооружение то, что действительно способно нам помочь и может быть реально применено. Имеется в виду, естественно, не столько техника и технологии, сколько общественная (государственная) жизнь и управление ею. «Запад» характеризуется изоциренным разумом, содержащим как двойные стандарты (одни – себе, другие – иным), так и более сложную структуру, позволяющую выбирать из нее то, что в конкретный момент ему выгодно. Это вроде нашей матрешки: исследовал внешне все, понял рисунок, раскрыл его, а внутри совсем другая, разобрался в ней, смотришь – там третья; может быть и четвертая. Все это напрямую касается и идеологии государственности.

«Запад», предлагая свои ценности после 73 лет борьбы и победы над социализмом, обрадовался разрушению СССР – наследника Российской империи – на 15 суверенных национальных государств, обвалил их производственно-технический комплекс.

Но и этого мало, ибо некоторые считают, что полезно уже «Российскую Федерацию расчленить на 3-4 суверенных государства» [3]. И потом всех столкнуть в противоречиях [19].

Между прочим, в этом контексте трактовка государства имеет *определяющее политическое значение*, хотя она фиксируется в «невинных» теоретических работах. Давно известно (из историй великих империй прошлого) и подтверждено в конвенции Монтевидео 1933 г., что государство как субъект международного права должно обладать: а) постоянным населением, б) определенной территорией, в) правительством, г) способностью вступать в отношения с другими государствами. Но взамен этой, казалось бы, очевидной истины, во множестве работ государство суживается до государственного аппарата, а в нем до его руководящего звена во главе с субъектами верховной власти. Так легче *отрывать* государственный аппарат и отдельных его должностных лиц от населения, противопоставлять их друг другу, обвинять (возможно, часто и справедливо) «режим» во всех грехах и вызывать к его свержению. Все подобное делалось и делается на наших глазах, однако многими как бы не замечается: наивные полагают, что в книгах излагается беспристрастная теория, а на самом деле она вся *заполнена политикой*, а нередко и разрушающими предложениями. А от понимания сущности государства всецело зависит все (от целей до эффектов) в государственном управлении.

Разумеется, неловко вводить в статью нечто личное, но это необходимо, поскольку позволяет лучше понять логику размышлений и оценок. Когда в 1997 г. вышла моя «Теория государственного управления. Курс лекций» [1], за моими плечами уже было около 30 лет государственной службы (от курсанта военного училища до Верховного Совета СССР и Правительства РФ), кандидатская и докторская диссертации, 9 книг (все рецензированы), больше сотни статей в журналах, газетах, глав в книгах, десятки зарубежных поездок, преподавание в статусе профессора и многое другое, что в той или иной мере, но непосредственно было связано с управлением. Это позволило создать *системную концепцию* современного государственного управления, причем именно для России. В ней все понятия *коррелятивны*, исходят друг из друга, выстраиваются в логически и научно неразрывную цепь.

Самым при этом принципиальным был первый раздел - «Государственное управление - системное общественное явление», в котором все определялось понятием государства как триединства территории, населения и власти (8 черт), кстати, в полном соответствии с Конституцией РФ 1993 года. Этот раздел стал основой для всех других разделов: «Организация государственного управления», «Обеспечение государственного управления», «Рационализация государственного управления». Расширенный вариант «Теории...» выдержал три издания, в виде учебника - два издания. За все последующее время (с 1997 г.) структура и высказанные в ней положения никем *не были опровергнуты*. Но с ними поступили элегантно, они просто проигнорированы. Подобное произошло и с творческим достижением в области управления А.Г. Аганбегяна, В.Г. Афанасьева, Д.М. Гвишиани, Н.Н. Моисеева, М.И. Пискотина, В.А. Трапезникова и других известных и достаточно влиятельных ученых.

Как только была введена в вузах специальность «государственное и муниципальное управление» в стране будто из «рога изобилия» явилось множество «знатоков» государственного управления, которые никогда не служили в государственном аппарате, имели совсем другие научные интересы и иную профессиональную подготовку. Среди них Н.И. Глазунова, В.Д. Граждан, Н.П. Пищулин, Ф.И. Шамхалов и многие другие. Они довольно быстро подготовили большую монографическую и учебную продукцию, основанную не на научных исследованиях и анализе реального опыта, а преимущественно на *самовысказывании* собственных суждений.

Этим мы не преуменьшаем чужие таланты, но нельзя не сказать о том, что отчетливо видно при прочтении любых текстов чистых теоретиков: «свободное» употребление понятий на «вкус» авторов, из-за чего в каждой книге они *разные*; «аппаратное» в основном понимание государства, что *резко деформирует цели, содержание и технологии* государственного управления; *забвение* предыдущих исследований в области управления, особенно российских; *отсутствие* какой-либо *взаимосвязи* с реально происходящим в государстве; смешение либо *отождествление* управленческой деятельности и управления как *ее результата*; *сужение* теоретической проблематики до описания организации и правовых статусов государственных и муниципаль-

ных органов; *изъятие* из предмета теории государственного управления сложнейших процессов среди населения и территории его жизнедеятельности. *Не принимается* во внимание и международная ситуация, ее импульсы и следствия для России и Евразийского пространства. К сожалению, во многих работах доминируют субъективистские абстракции, не отражающие объективную реальность. Отдельно стоят только теоретические поиски Е.В.Охотского, который избрал для своих исследований четкие методологические позиции и, следуя им, разворачивает многогранность государственного управления и государственной службы [11, 12].

Характерен для многих публикаций, особенно среди молодых авторов (будущего науки), является использование трех «К»: *компиляции* (для ее ограничения «введен» антиплагиат), *комментирования* (часто и неудачного, и неадекватного), *комплиментирования* (от слова комплимент), когда внимание сосредотачивается не на анализе объективности управления, а на том, что по тому или иному поводу сказал «мэтр», особенно «западный», а также «большой начальник». Поразительной для мышления в области общественнознания смотрится ситуация, когда анализ государственного управления в условиях застоя и кризиса, не включается в познавательные технологии. Все строится до примитивного просто: сверху – конституция страны и ее законодательство, составляющие нормативную основу государственного управления (дедукция), а снизу – эмпирия и индукция, приносящие данные о реалиях общества вследствие государственного управления.

В связи с этим напрашивается несколько суждений о распространенной дедукции.

Модно заниматься *логократией* – изобретением оригинальных терминов и слов и им поклоняться, а также *логомахией* – схоластическими спорами вокруг ничего. Устремления в этом аспекте обширнейшие и просматриваются везде. Достается в первую очередь Конституции РФ. В ней нет слова «публика» и производных от него терминов, но у нас в научной сфере появилась публичная власть, публичное управление (Ю.А.Тихомиров, В.Е.Чиркин и др.), Совет Федерации называют Сенатом, как это принято в США, где он существует, но имеет совершенно *иной* организационно-правовой статус. Повсеместно гуляют понятия премьер-министр, вице-премьер,

спикер, что тоже существенно извращает конституционный статус Правительства.

Но больше всего досталось *местным сообществам*. В Конституции РФ есть понятие «*местное самоуправление*» (во множестве статей), а термин «муниципальное» употребляется только применительно к формам собственности (Ст.9.2; 10.2), образовательным учреждениям (Ст.43.2.3) и учреждениям здравоохранения (Ст.41.1.2). Однако *муниципальным* стало все: муниципальное образование, район, город (городской округ) – даже миллионный, муниципальное управление, муниципальное право и т.д. (Н.А.Емельянов, И.И.Овчинников, В.И.Патрушев, Н.В.Постовой, В.И.Фадеев и др.). Мне не удалось *найти никаких веских* аргументов в подтверждение достоверности таких трактовок ни в перечисленных работах, ни в законодательстве, ни, тем более, в практике. Не помогла и Европейская хартия местного самоуправления. В результате общими усилиями у нас добились лишь того, что муниципальные органы превратились в распределителей получаемых дотаций, а жители в инертных обывателей – потребителей, которым все безразлично. Не могу осознать, для чего и почему так делается, как и чем это объяснить. Скорее всего все очень просто – облегченное отношение к науке и научному аппарату.

Лукавомудрствование в области теории государственного управления многих завело в тупик. Если нечто надуманное, искусственное переписывать из одной книги в другую, оно таким и останется. Теперь нашли очередной выход в заимствовании на «Западе» концепции «нового государственного управления», которую даже называли «New Public Management» (NPM). Буквально это новый публичный менеджмент и заключается в том, чтобы в государственном аппарате, как нам представляется, ради обогащения руководящего звена, внедрить цели, принципы, измерители и технологии из сферы корпоративного предпринимательства (менеджмента). Зачем это выдается как особая новизна, понять трудно. А «теоретики» никак не хотят осознать, что государственный аппарат – это не корпорация вроде Боинга, Тойоты, Фольксвагена или нашего Сбербанка. Даже Президент вынужден был в своем Послании 2000 года напомнить, что государственные институты тем и отличаются от предпринимательских, что они не могут быть куплены или проданы, не могут быть приватизированы или переданы в пользование по лизингу.

Именно поэтому государственной службе нужны профессионалы, для которых *единственным критерием деятельности является закон* (а не экономический фактор). Иначе может наступить момент, когда вместо государственного аппарата получим господствующую корпорацию олигархата.

Не хочется никого обижать, но надо смотреть *правде в глаза* и признавать, что современная теоретическая проработка проблематики государственного управления, причем в главном - о роли и месте его в жизнедеятельности нашего социума, предельно скудна. Переписывание и комментирование законодательства и правовых статусов государственных и муниципальных органов не есть познание *сущности, целей*

*и функций* государственного управления. В результате «практикам» в государственном аппарате особо нечем «подпитаться» в теоретических исследованиях. Приходится лишь удивляться тому, что в такой *провальной* интеллектуальной ситуации персонал государственного аппарата что-то делает, как-то *решает* вопросы нашего существования. Хотя, говоря по-крупному, не очень квалифицированно.

#### Примечания:

(1) *Креативность* означает способность создавать, открывать новое, эвристическое; *когнитивность* – способность понимать и осваивать новое.

#### Литература:

1. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. М., 1997.
2. Бенда Ж. Предательство интеллектуалов. М., 2009.
3. Бжезинский З. Великая шахматная доска. М., 1998.
4. Букреев А.М. Экономический механизм антикризисного управления на предприятии. М., 2007.
5. Жувенель Б. де. Власть. Естественная история ее возрастания. М., 2011.
6. Зуб А.Т. Антикризисное управление. М., 2006.
7. Кревельд М. ван. Расцвет и упадок государства. М., 2000.
8. Кушлин В.И. Кризис и структурная трансформация экономики России. Монография. М., 2010.
9. Мизес А. фон. Всемогущее правительство: Тотальное государство и тотальная война. Челябинск, 2008.
10. Нозик Роберт. Анархия, государство и утопия. М., 2008.
11. Охотский Е.В. Государственный служащий: статус, профессия, призвание. М., 2011.
12. Охотский Е.В. Теория и механизмы современного государственного управления. М., 2013.
13. Покрыган П.А. Теория антикризисного управления. М., 2007.
14. Романов В.Л., Василенко Л.А., Карпичев В.С., Колесников Ю.В. Антикризисные социальные стратегии. М., РАГС, 2004.
15. Селигмен Б. Основные течения современной экономической мысли. М., 1968.
16. Стародубровская И.В. Анализ региональной антикризисной политики. М., 2010.
17. Уэрта де Сото Хесус. Социализм, экономический расчет и предпринимательская функция. М., 2008.
18. Хайек Ф. фон. Судьбы либерализма в XX веке. М., 2009.
19. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций. М., 2008.
20. Юн Г.Б. Методология антикризисного управления. М., 2004.
21. Ясаи Энтони, де. Государство. М., 2008.

## ON INTERRELATIONS BETWEEN STATE MANAGEMENT STATUS AND CRISES IN SOCIETY

The article consisting of three parts reviews grounds and reasons which in the author's opinion have a negative impact on the theoretical description and practical performance of the essence of government management. By this reason state machinery not only fails to prevent crises in society but often triggers and aggravates them. An attempt to answer the following questions was made: what types

of crises are there? (by nature, scope, sources, potency, social consequences etc.) who or what causes crises? how do crises proceed? what do crises require from people and institutions established by them? how well are people able to forecast them and how well are people able to limit and overcome (to turn into a source of creativity) the crisis as it occurs? The status, reliability and relevance of foreign and Russian

theoretical studies on which modern policy and ideology of our state machinery are based and their influence on crises in the society and in the state were reviewed.

Grigorii V. Atamanchuk,  
Doctor of Science (law), Professor, Merited  
Fellow of Science of the Russian Federation.

**Ключевые слова:**

государство, государственное управление,  
кризис, менеджмент, свобода; законность

**Keywords:**

state, state management, crisis, management,  
liberty; legitimacy

**References:**

1. Atamanchuk G.V. Teoriia gosudarstvennogo upravleniia. Kurs lektsii [Theory of public administration. Course of lectures]. M., 1997.
2. Benda Zh. Predatel'stvo intellektualov [Treachery of intellectuals]. M., 2009.
3. Bzhezinskii Z. Velikaia shakhmatnaia doska [Great chessboard]. M., 1998.
4. Bukreev A.M. Ekonomicheskii mekhanizm antikrizisnogo upravleniia na predpriatii [The economic mechanism of crisis management at the enterprise]. M., 2007.
5. Zhuvenel' B. de. Vlast'. Estestvennaia istoriia ee vozzrastaniia [Power. Natural history of its increase]. M., 2011.
6. Zub A.T. Antikrizisnoe upravlenie [Crisis management]. M., 2006.
7. Krevel'd M. van. Rastsvet i upadok gosudarstva [Blossoming and state decline]. M., 2000.
8. Kushlin V.I. Krizis i strukturnaia transformatsiia ekonomiki Rossii [Crisis and structural transformation of Russian economy] Monografiia. M., 2010.
9. Mizes A.fon. Vsemogushchee pravitel'stvo: Total'noe gosudarstvo i total'naia voina [All-powerful government: Total state and total war]. Cheliabinsk, 2008.
10. Nozik Robert. Anarkhiia, gosudarstvo i utopia [Anarchy, state and utopia]. M., 2008.
11. Okhotskii E.V. Gosudarstvennyi sluzhashchii: status, professiia, prizvanie [Civil servant: status, profession, calling]. M., 2011.
12. Okhotskii E.V. Teoriia i mekhanizmi sovremennoego gosudarstvennogo upravleniia [Theory and mechanism of modern public administration]. M., 2013.
13. Pokrytan P.A. Teoriia antikrizisnogo upravleniia [Theory of crisis management]. M., 2007.
14. Romanov V.L., Vasilenko L.A., Karpichev V.S., Kolesnikov Ju.V. Antikrizisnye social'nye strategii: uch.posobie [Anti-recessionary social strategy]. M., 2004.
15. Seligmen B. Osnovnye techeniia sovremennoi ekonomicheskoi mysli [Main currents of modern economic thought]. M., 1968.
16. Starodubrovskaia I.V. Analiz regional'noi antikrizisnoi politiki [Analysis of regional anti-crisis policy]. M., 2010.
17. Uerta de Soto Khesus. Sotsializm, ekonomicheskii raschet i predprinimatel'skaia funktsiia [Socialism, economic calculation and entrepreneurial function]. M., 2008.
18. Khaiek F.fon. Sud'by liberalizma v XX veke [Destinies of liberalism in the XX century]. M., 2009.
19. Khantington S. Stolkновение tsivilizatsii [Collision of civilizations]. M., 2008.
20. Iun G.B. Metodologiiia antikrizisnogo upravleniia [Methodology of crisis management]. M., 2004.
21. Iasai Entoni, de. Gosudarstvo [State]. M., 2008.