ИЕРЕМИЯ БЕНТАМ О ТЕОРИИ ОРГАНИЗАЦИИ, ПРИНЯТИИ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ, ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ И ПОЛИТИКИ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

УДК: 321.01(091)(410)
ББК: 66.1(4Вел)5-18
DOI: 10.22394/2304-3369-2020-3-6-19

ГРНТИ: 10.07.53
Код ВАК: 23.00.02

А.А. Ковалев
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Санкт-Петербург, Россия

Е.Ю. Князева
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Санкт-Петербург, Россия

АННОТАЦИЯ:

Цель. Комплексное изучение взглядов Иеремии Бентама как основателя философии утилитаризма. Для достижения этой цели решены следующие задачи: 1) теория утилитаризма рассмотрена сквозь призму ценности личности; 2) рассмотрены идеи Бентама по реализации управленческих концепций в практике государственного управления, послужившие основой для современной аналитики публичной политики; 3) рассмотрена деятельность Бентама в области административного управления.

Методы. При написании исследования были применены методы историко-логического, политологического и социологического анализа.

Результаты. В статье были рассмотрены идеи Бентама и его работа в трех областях: организационная теория и принятие решений, анализ государственной политики и административное управление. Из наследия Бентама были вычленены и сформулированы его ключевые идеи об анализе государственной политики и административном управлении, которые, как считалось ранее, возникли лишь в XX веке.

Научная новизна. Утилитаризм по-прежнему является актуальным подходом к принятию правительственных, социальных и организационных решений в современную эпоху. Бентам считал, что он открыл единственную моральную основу, на которой должны приниматься правительственные, социальные и организационные решения. Такие решения должны быть основаны на идее достижения наибольшего блага для наибольшего числа людей, то есть на принципе максимальной полезности. Бентама справедливо можно считать последователем многих конструктивных идей Французского Просвещения и интеллектуальным и духовным крестным отцом британского государства всеобщего благосостояния, реализованной на практике во второй половине XX столетия.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: утилитаризм, Иеремия Бентам, теория организации, управленческие концепции, публичная политика, государственное и административное управление.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

Андрей Андреевич Ковалев, кандидат политических наук, доцент, Северо-Западный институт управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации,
199178, Россия, г. Санкт-Петербург, Средний пр. В.О., д. 57/43, kovalev-aa@ranepa.ru

© Ковалев А.А., Князева Е.Ю., 2020

Екатерина Юрьевна Князева, Северо-Западный институт управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации,
199178, Россия, г. Санкт-Петербург, Средний пр. В.О., д. 57/43, elynth@inbox.ru

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Ковалев А.А., Князева Е.Ю. Иеремия Бентам о теории организации, принятии управленческих решений, государственном управлении и политики: история и современность // Вопросы управления. 2020. № 3 (64). С. 6–19.

Введение

Историки давно поняли, что история пишется или переписывается каждым новым поколением заново. Более века назад историк Уильям Слоун, работавший в Колумбийском университете, отмечал, что «каждая эпоха требует истории, написанной с ее собственной точки зрения, со ссылкой на ее собственные социальные условия, ее мысли [и] ее убеждения» [28]. С одной стороны, о любой минувшей исторической эпохе следует писать с точки зрения ее идеалов, а не самого историка, но чаще всего любое новое исследование прошлого неизбежно привносит дух собственной современности. В реальности же каждая социальная и гуманитарная дисциплина, включая организационную теорию и поведение, должна помнить об этом обстоятельстве.

Идеи, теории и личности, отвергнутые как устаревшие, основанные на социальных условиях, мыслях и верованиях одного поколения, имеют любопытное свойство возрождаться с обновленной жизненностью в последующих поколениях. Исторической личностью, которая, возможно, заслуживает переоценки новым поколением, является британский философ, социолог и моралист Иеремия Бентам (1748–1832 гг.). Если когда-либо и существовал исторический персонаж, чьи идеи и труды были переосмыслены и неверно истолкованы, то это именно Иеремия Бентам. Посмертная слава Бентама, чье имя всегда будет ассоциироваться с утилитаризмом и принципом «наибольшего блага для наибольшего числа людей», не слишком блистала на протяжении многих последующих поколений ученых и широкой образованной публики.

Видимо, это объясняется тем, что Бентама мало заботило то, что можно назвать формальной систематизацией собственного наследия. Две его наиболее известные работы – «Введение в основание нравственности и законодательства» и фрагмент «О правительстве» – были опубликованы в неполном виде. В законченном виде существует труд «Деонтология, или наука о морали». То, что сегодня широко известно о творчестве Иеремии Бентама, или, вернее, то, что считается известным, основано главным образом на его собрании сочинений, организованном и опубликованном в 1843 году душеприказчиком его имущества Джоном Бауэрингом. Бауэринг взял на себя значительную вольность в своей роли редактора Бентама, последовательно удаляя все, что он считал оскорбительным для английских правящих кругов той эпохи.

Один из самых больших вопросов, оставшихся без ответа относительно Иеремии Бентама и утилитаризма на протяжении последующих поколений, заключается в том, как либеральная, фактически революционная теория XVIII века о принятии правительственных, общественных и организационных решений была интерпретирована, переосмыслена и неправильно истолкована до такой степени, чтобы быть трактуемой именно в качестве консервативной и неэгалитарной теории в конце XX века. Вспомним, например, что в разгар французской революции в 1792 году (едва ли это был самый консервативный период в мировой истории) Бентам был провозглашен Национальным собранием почетным гражданином Франции. Французы признавали в Иеремии Бентаме и отстаиваемом им утилитаризме родственные духовные интенции, прежде всего, дух свободы, равенства, братства. На наш взгляд, можно провести генетическую связь, которая начинается с идей и работ Бентама и идет к Джону Миллю. А затем – к его более известному сыну Джону Стюарту Миллю, к идеям фабианского социализма, которое выражало основанное в 1845 году общество, видными членами которого в разное время были Сидни и Беатрис Вебб, Бернард Шоу, Герберт Уэллс и Бертран Рассел.

Наконец, генетическая связь с идеями Бентама прослеживается в идеалах и практической деятельности Лейбористской партии, созданной в 1945 году, и идейных основах современного британского государства всеобщего благосостояния. Талькотт Парсонс утверждал, что Бентам является «интеллектуальным отцом британского социализма [и] сторонником использования государственной власти как инструмента социальных реформ» [26].

Бентама справедливо можно считать приемным сыном французской революции и интеллектуальным духовным крестным отцом британского государства всеобщего благосостояния. Поэтому странно, что этот мыслитель был отвергнут как консервативный и неэгалитарный создатель устаревшей и неосуществимой теории принятия правительственных, общественных и организационных решений. Это обстоятельство вполне может считаться одной из самых необычных интерпретаций мыслителя последующими поколениями, ложных переосмыслений и неверной интерпретации, которое когда-либо предпринималось в духовной истории человечества.

В нашей стране наследию Бентама особенно «не повезло», ибо в общей оценке этого мыслителя доминировали хлесткие и несправедливые слова Карла Маркса, который заклеймил его «гением буржуазной глупости» [9]. В советское время труды Бентама не переиздавались, хотя на исходе советской эпохи был выпущен ряд работ, рассматривавших различные аспекты его наследия. Можно назвать работы Е. Ю. Барловой [1], И. Н. Грязина [6], был выпущен альманах «Наука о морали. Бентам и Россия» [14].

Но, в основном, Бентам лишь упоминается в работах исследователей, хотя и довольно часто, когда рассматриваются различные философские учения рубежа XVIII–XIX веков и самые различные проблемы и вопросы, связанные с этими концепциями. Это работы И. И. Гарина [3], К. С. Гаджиева [2], П. А. Горохова [5], Е. В. Дегтярева [7], С. Г. Кара-Мурзы [8] и многих других ученых.

В этой статье рассматриваются идеи и труды Иеремии Бентама как основателя утилитаризма. Эта работа направлена на достижение трех целей. Во-первых, теория утилитаризма пересматривается с намерением продемонстрировать, что она далеко не является консервативной неэгалитарной теорией, ее акцент на личности и ценности личности попрежнему является столь же радикальной доктриной сегодня, как и тогда, когда она была впервые предложена. Во-вторых, рассматриваются идеи Бентама, легшие в основу анализа государственной политики. Мы отстаиваем здесь тезис о том, что Бентам может рассматриваться как прототип современного аналитика публичной политики и что его идеи по теории реализации управленческих концепций в практике государственного управления предвосхищают современную озабоченность этим аспектом изучения публичной политики. В-третьих, рассматриваются идеи и деятельность Бентама в области административного управления. Отмечается, что многие идеи Бентама предшествуют тому, что сегодня считается современными теориями управления. Однако прежде чем приступить непосредственно к решению этих трех основных задач, приведем краткий биографический очерк Иеремии Бентама.

Иеремия Бентам: его жизнь и творческое наследие

Иеремия Бентам родился в 1748 году. Его отец был адвокатом, и предполагалось, что он пойдет по стопам отца. Он был не по годам развитым ребенком, который, по слухам, знал алфавит еще до того, как научился говорить, и к трем годам прочитал восьмитомную историю Англии Поля де Рапена [27]. Он получил свое начальное образование в Вестминстерской школе, где он преуспел в греческом и латинском языках. В 1760 году, в возрасте 12 лет, он поступил в Королевский колледж Оксфорда, окончив его в 1764 году. Затем он продолжил изучать право и был принят в коллегию адвокатов в 1767 году. Хотя у него был непреодолимый интерес к юриспруденции и он много писал на эту тему, он никогда не практиковал как юрист.

Бентам получил значительное семейное наследство, которое обеспечило ему независимый доход и, таким образом, много времени и свободы для размышлений и написания собственных работ. В 1770 году он совершил поездку в Париж. После этой поезд-

ки им был анонимно опубликован перевод на английский язык книги Вольтера «Le Taureau Blanc» («Белый Бык»). В 1776 году, вскоре после принятия американской Декларации независимости, Джон Линд вместе с Бентамом в качестве анонимного соавтора опубликовали небольшую работу под названием «Реакция на Декларацию независимости американского Конгресса» [18]. Линд и Бентам критиковали декларацию, утверждая, среди прочего, что люди обладают «неотчуждаемыми правами», среди которых жизнь, свобода и стремление к счастью.

В этой работе Линд и Бентам указывали на логические проблемы, связанные с утверждением неотчуждаемых прав. Они также утверждали, что порой правительства вынуждены обязательно отнимать жизнь, ограничивать свободу и ограничивать индивидуальное стремление к счастью. Несмотря на отвращение Бентама к доктрине неотчуждаемых прав или любой доктрине, основанной на концепции естественных прав или прав человека, он все же в конечном итоге провозгласил, что американская демократия была «лучшим правительством, которое есть или когда-либо было» [20].

Бентам опубликовал свою первую крупную работу – фрагмент «О Правительстве» – в 1776 году. Работа была выпущена анонимно в Англии и вызвала значительный интерес как к ее содержанию, так и к ее авторству [22]. Книга привлекла внимание лорда Шелбурна, который заинтересовался идеями Бентама. Через лорда Шелбурна Бентам был представлен французской эмигрантской общине, проживающей в Англии. Эти связи впоследствии должны были помочь распространению идей Бентама во Франции. Впоследствии лорд Шелбурн недолго занимал пост премьер-министра с 1782 по 1783 год.

С 1785 по 1788 год Бентам посещал Россию. Находясь в нашей стране, он подготовил бóльшую часть рукописи, которая в конечном итоге была опубликована как защита ростовщичества. Эта книга должна была прочно утвердить Бентама как сторонника невмешательства в экономику. В 1789 году Бентам опубликовал вторую из своих главных работ – «Введение в основание нравственности и законодательства», – в которой он представил миру концепцию утилитаризма.

В 1809 году Бентам взялся разрабатывать концепцию тюремной реформы. В течение нескольких лет он усердно лоббировал свою концепцию образцовой тюрьмы, называемой «паноптикум». Его усилия ни к чему не привели. В последние годы своей жизни Бентам был вовлечен в революционные движения в Испании, Португалии, Греции и Южной Америке. Он написал Конституционный кодекс, третий из своих основных трудов, по приглашению португальского Кортеса (парламента). Он переписывался с главами Греции, Аргентины и Колумбии и разослал им копии Конституционного кодекса. Он также состоял в личной переписке с Симоном Боливаром, президентом Колумбии в 1819–1830 гг.

Иеремия Бентам умер в возрасте 84 лет. Вскоре после его смерти, в окружении его последователей, называемых «философскими радикалами», было вскрыто тело Иеремии Бентама. Будучи всегда утилитарным, Бентам знал, что медицинские школы испытывали трудности с приобретением тел для анатомического изучения из-за суеверий XVIII века. Он пришел к выводу, что больше счастья принесет то, что его тело будет изучено, а не просто похоронено. После вскрытия тело Бентама было забальзамировано и помещено в вертикальное положение прямо в старом административном здании Университетского колледжа Лондона, где его можно увидеть и по сей день.

Основные духовные связи

Основное воздействие на мышление Бентама оказали Френсис Бэкон, Томас Гоббс, Дэвид Юм, Джон Локк, Чезаре Беккариа, Джозеф Пристли, Клод Гельвеций и Жан Д'Аламбер. Бентам заимствовал свой эмпиризм у Бэкона, свою эпистемологию – у Локка в его работе о человеческом разумении, а свою методологию, в том числе свое стремление к ясным определениям, комментариям и языку, – частично у Локка и частично у Д'Аламбера. Бентам почерпнул свои представления о государственном суверенитете из трудов Гоббса. Бентам был твердым противником концепции «естественных прав». Он считал, что люди имеют только те права, которые им дает

правительство. Из-за его сильного неприятия «естественных прав» или любых других прав, основанных на том, что Бентам назвал апелляцией к эмоциям, а не к разуму, утилитаризм Бентама обычно считается «нелиберальным».

Бентам развил свой взгляд на утилитаризм, главным образом, из работ Беккария, Пристли, Юма и Гельвеция. Бентам прочитал трактат «О преступлениях и наказаниях» Беккариа (1764 г.) и «Очерк о первых принципах управления» Пристли (1768 г.), оба из которых содержали принципы утилитаризма. Сам Бентам никогда не был уверен, из какого источника он впервые узнал о «великой истине» принципа утилитаризма. В конце концов, он пришел к тому, чтобы признать отождествление Юмом ценности с полезностью «как практической философской основы, на которой можно было бы построить простую, но основательную программу рационализации права и морали» [16]. Труды Юма также научили Бентама применять принцип полезности к индивидуальному поведению. Однако, именно от Пристли Бентам научился применять этот принцип к целям государственного устройства [24]. От изучения трудов Гельвеция Бентам пришел к пониманию того, что «закон возвышается над всем, что делают люди», и, таким образом, дал руководство к синтезу мыслей Юма и Пристли.

Основные произведения Бентама

То, в какой Иеремия Бентам известен сегодня не понаслышке, происходит из двух его работ: фрагмент «О Правительстве» (1776 г.) и «Введение в основание нравственности и законодательства» (1789 г.). Его третья крупная работа – «Конституционный кодекс»– едва ли когда-либо читается сегодня. Это прискорбная ситуация, потому что она содержит многие идеи Бентама об анализе государственной политики и государственном управлении.

Фрагмент «О Правительстве» – это работа о суверенитете. Дискуссия о суверенитете, однако, почти вторична по отношению к реальным целям Бентама, направленным на критику плачевного состояния английской юриспруденции. Бентам стремился применить собственный утилитарный принцип к действиям правительства и особенно к законодательству. Начав изучать право, Бентам обнаружил права и обязанности различных классов человечества, смешанные в одну огромную и нерасчлененную кучу: «люди разорены за то, что не знают того, что им не дано и не дозволено узнать; и вся ткань юриспруденции есть лабиринт без единого просвета» [22].

Бентам рассматривал английскую Конституцию как «лоскутное одеяло и устаревший продукт случайных случайностей, противоречивых компромиссов, поспешных поправок и преходящего вдохновения, не связанного никакой логикой и не укорененного ни в каком принципе». Вместо того чтобы внести свой вклад в то, что Бентам называл существующей «кучей», он предпочел реформировать закон, а не применять его бездумно на практике.

Бентам начинает свое «Введение в основание нравственности и законодательства» так: «Природа поставила человечество под управление двух суверенных хозяев: боли и удовольствия. Только они должны указывать нам, что мы должны делать, а также определять, что мы будем делать» [4]. Бентам затем приступает к полному изложению и защите идеи полезности как первого принципа морали, законодательства и принятия управленческих решений. Сопоставляя фрагмент «О Правительстве» и «Введение в основание нравственности и законодательства», первый представляет собой первоначальную попытку Бентама применить принцип полезности к правительственному, общественному и организационному принятию решений. В последнем случае Бентам представляет принцип полезности как полномасштабную моральную философию.

«Введение в основание нравственности и законодательства» было задумано как введение в гораздо более обширную работу, но в своей истинной манере Бентам так и не завершил рукопись. Это сочинение получило значительное внимание как в Англии, так и во Франции – хотя и разного по своей сути характера. В Англии члены партии тори критиковали эту работу как «непатриотичную, нехристианскую и материалистическую» [29]. Тем не менее, эта работа выдвинула утилитаризм на первый план в Англии и заставила его быть принятым в качестве одной из сторон многих дебатов о государственной политике. Во Франции эта работа была хорошо принята и оценена как

написанная в духе Вольтера и идей европейского Просвещения.

«Конституционный кодекс» (1830 г.) был еще одним сочинением Бентама, которое было опубликовано в неполном виде. Эта почти нечитабельная работа появилась в конце жизни Бентама, всего за два года до его смерти. Извилистый текст, несомненно, объясняет, почему к этой работе сегодня редко обращаются. Несмотря на проблемы с читаемостью, Конституционный кодекс представляет собой кульминацию мышления Бентама, которое значительно эволюционировало за эти годы. Эта работа была задумана как типовая Конституция, то есть не как Конституция для конкретной страны, а скорее как «идеальный кодекс для идеальной республики» [23]. Кодекс Бентама, однако, был разработан для значительно более сложной единицы управления – национального государства.

Бентам об организационной теории и принятии решений

С точки зрения организационной теории и принятия управленческих решений наибольший интерес представляют идеи Бентама и его работы по утилитаризму. Бентам считал, что он открыл единственную моральную основу, на которой должны приниматься правительственные, общественные и организационные решения. Такие решения должны быть основаны на наибольшем благе для наибольшего числа людей. В современной терминологии принимаемые решения должны быть максимально полезными.

На первой странице предисловия к фрагменту «О Правительстве» Бентам вводит утилитарный принцип: «величайшее счастье наибольшего числа людей есть мера добра и зла» [22]. Критика Бентамом плачевного состояния британской юриспруденции по существу является способом показать, что утилитаризм является высшим принципом, на котором должно базироваться право и на котором следует принимать правительственные, общественные и организационные решения по сравнению с «особыми местными традициями власти».

Бентам утверждает что правительственное, общественное и организационное принятие решений должно основываться на принципе полезности. Согласно Бентаму, применение принципа полезности к законам, постановлениям, государственной политике и принятию организационных решений, в целом, требует, чтобы именно принцип «величайшего счастья» был путеводным светом.

Критика утилитаризма

Три основных критических замечания обычно высказываются против утилитаризма как ведущего подхода к принятию правительственных, общественных и организационных решений. Во-первых, это обвинение в том, что утилитаризм является консервативной и неэгалитарной доктриной и, следовательно, не является подходящей основой для принятия широких правительственных, общественных и организационных решений. Во-вторых, это обвинение в том, что утилитаризм неосуществим из-за невозможности определения индивидуальных функций полезности. В-третьих, это обвинение в том, что утилитаризм является телеологической этической системой, где цели оправдывают средства.

1. Утилитаризм – это консервативная и неэгалитарная доктрина

Основная критика утилитаризма в современной литературе заключается в том, что он не дает «адекватного представления об индивидуальных правах и привилегиях и поэтому не обеспечивает должного уважения к людям» [15]. В конечном счете, как утверждается, утилитаризм имеет дело только с максимизацией полезности, а не с ее распределительными эффектами. Пожалуй, наиболее влиятельной критикой утилитаризма является критика Джона Ролза в его книге «Теория справедливости», опубликованной впервые в 1971 году. Ролз утверждает, что исчисление, основанное просто на общей полезности, изначально несправедливо по отношению к наименее преуспевшим группам в обществе [13].

Отвечая на первое обвинение, мы должны прежде всего вспомнить, что Бентам был продуктом своего времени и, следовательно, пытался поместить утилитаризм в контекст этой эпохи. В социально стратифицированной Англии XVIII века утилитаристский принцип «величайшее благо для наибольшего числа людей» был радикальной, если не революционной концепцией. Утилитаристский прин-

цип был лишен каких-либо социальных классовых различий в том смысле, что он относился к каждому индивиду одинаково. В утилитарном исчислении каждому индивиду присваивалось значение «1» независимо от его социального класса. Король и простолюдин одинаково ценились в этом отношении.

Двигаясь вперед к современной эпохе, утверждение о том, что отношение ко всем одинаково (присвоение каждому человеку значения «1») каким-то образом не обеспечивает должного уважения к отдельным людям, является просто непоследовательным. Каким образом, например, равное обращение с каждым человеком не обеспечивает должного уважения к нему? Рассмотрим, что происходит, когда имеет место обратное, когда все люди не рассматриваются как равные (присвоено значение «1»). В качестве примера можно привести историю Соединенных Штатов. Например, американским индейцам одно время по существу присваивалось значение «0», во-первых, из-за политики США по истреблению коренного населения и, во-вторых, из-за их статуса как подопечных федерального правительства.

Обвинение в том, что утилитаризм является консервативной неравновесной доктриной, основано не на самом утилитарном подходе, а скорее на том факте, что Бентам не разделял концепцию индивидуальных прав или, как принято говорить сегодня, прав человека. Интересным моментом для рассмотрения является то, что если бы Бентам принял понятие индивидуальных прав и использовал его в качестве основы для своего утилитарного подхода, то эта дискуссия, вероятно, не имела бы места.

2. Утилитаризм является неработоспособной системой из-за невозможности определения индивидуальных функций полезности

Отвечая на второе обвинение, полезно напомнить, что проблемы, связанные с операционализацией утилитаризма в реальных ситуациях принятия управленческих решений, были известны в течение некоторого времени. Например, философ и теолог Уильям Уэвэлл в своих лекциях по истории моральной философии (1845) указывает, что «определение нравственности поступков по количеству счастья [полезности], которое они производят, не может быть выполнено ... [, потому что] мы не можем вычислить все удовольствие и боль, возникающие в результате какого-либо одного действия» [30].

Философы обычно различают утилитаризм *действия* и утилитаризм *правила*.

Утилитаризм действия утверждает, что каждый индивидуальный поступок должен оцениваться по его последствиям. Используя современный язык анализа затрат и выгод, одно из наиболее известных применений концепции утилитаризма заключается в том, что любое действие (или государственная политика) должно включать в себя расчет как его затрат, так и выгод (т.е. последствий). Выгоды от любого действия или публичной политики должны превышать его издержки, иначе это действие вообще не должно предприниматься [19].

Утилитаризм правил считает, что должно быть изучено именно применение норм права к отдельным случаям, а не применение индивидуального восприятия или личного исчисления к индивидуальному действию.

Джон Стюарт Милль отстаивал утилитаризм правил, достаточно естественно апеллируя к утилитарному принципу: «правило предпочтительнее, если его последствия лучше, чем отсутствие правила» [12].

3. Утилитаризм – это телеологическая этическая система, где цели оправдывают средства

С этим третьим обвинением можно справиться быстро. Современные философы, пытающиеся классифицировать этические теории, остановились на дихотомических категориях деонтологических этических теорий и телеологических этических теорий. Из-за подхода «величайшее благо для наибольшего числа», возможно, понятно, почему утилитаризм был классифицирован как телеологическая этическая система. Тем не менее, утилитарное исчисление предполагает, что каждому индивиду присваивается значение «1». Другими словами, Бентам и утилитаризм озабочены не только последствиями правительственных, общественных и организационных решений, но и тем, как они достигаются. Этот факт может быть недостаточным для того, чтобы квалифицировать утилитаризм как деонтологиче-

скую этическую систему, но он представляется достаточным для того, чтобы дисквалифицировать его как телеологическую этическую систему. Возможно, эта дискуссия больше говорит о проблемах дихотомических этических классификационных систем, чем об идеях и работах самого Иеремии Бентама.

Утилитаризм вышел из моды после 1960-х годов, потому что он не основан на доктрине естественных прав или прав человека. Можно также утверждать, что утилитаризм был еще в большей степени отвергнут из-за отсутствия у него «групповой» перспективы. Начиная с 1960-х годов, групповая перспектива затмила индивидуальные приоритеты перспектив. С точки зрения группы, индивиды менее важны, чем совокупность индивидов. Например, показательны в этом отношении продолжающиеся прения по вопросу о позитивных действиях, которые основываются на групповой перспективе, а не на заслугах, которые основываются на индивидуальной перспективе. Для сторонников групповой перспективы решение не пренебрегать и не отвергать Бентама и утилитаризм был бы молчаливым принятием исчисления, основанного на индивидуальной перспективе. Если этот феномен представляет собой истинный маятниковый поворот в сторону от групповой перспективы, то Бентам, утилитаризм и ценность могут стать более приемлемыми в качестве подхода к принятию правительственных, общественных и организационных решений. В конечном счете, однако, возможно, что практика уже сказала победное слово в поединке с теорией. И это видно, когда речь заходит о принятии правительственных, общественных и организационных решений. Теория общественного выбора, теория рационального выбора, теория игр, анализ затрат и выгод и наука о принятии решений – в целом все они имеют свои корни в наследии Бентама и утилитаризме.

Бентам об анализе государственной политики

Иеремия Бентам никогда не занимал государственных должностей. Тем не менее, ему приписывают влияние на многочисленные британские правительственные реформы. Поскольку он был финансово независим, он мог взяться за перо и высказаться по любому вопросу государственной политики того времени, не опасаясь неблагоприятных экономических последствий для себя лично.

Бентам был эмпириком, который выступал за использование количественных методов в социальном наблюдении и развитие свободного от определенных ценностей языка, лишенного эмоциональных и двусмысленных терминов. Бентам был очарован тем, что он считал способностью языка запутывать и мистифицировать обыденное. В этой связи он особо критиковал право и законы.

Бентам наиболее определенно понимал необходимость того, что сегодня называется «прозрачностью» в правительстве. Больше всего на свете Бентам хотел развить науку о человеческом поведении, основанную на количественном подходе к применению утилитарного правила в теории и практике управления. Возможно, он был чрезмерно озабочен количественной оценкой и измерением, что заставило Джона Стюарта Милля заметить, что ценность достижений Бентама заключается «не в его мнениях, а в его методе» [17]. Хотя комментарий Милля может преувеличивать этот фактор, Бентам, тем не менее, посвятил себя тому, что можно назвать «исчерпывающим аналитическим методом», который, по его мнению, должен составлять основу анализа государственной политики.

Если использовать термины публичной политики, утилитаризм был концептуализацией Бентамом «общественного интереса», и он был готов использовать применение утилитаризма для работы над любым вопросом публичной политики того времени. Его объемистые труды, хотя и не законченные и не систематизированные, по существу стали законодательными справочниками для его последователей.

Среди многих вопросов государственной политики, которые изучал Бентам, можно назвать следующие: национальная система государственного образования, национальная служба здравоохранения, национализация социального обеспечения, отмена смертной казни, национальная перепись населения, реорганизация лондонской полиции, проведение ежегодных выборов, избирательные округа

равного размера, расширение избирательного права и тайное голосование. В своей независимости, в сфере охвата и широте своего анализа государственной политики, а также в своем акценте на использовании анализа для разработки более совершенных законов Бентам вполне может претендовать на то, чтобы быть прототипом современного мозгового центра государственной политики, хотя и единоличным мозговым центром.

То, что Бентам был озабочен улучшением государственной политики, – это реальный факт, но еще больше он был озабочен тем обстоятельством, как эта политика реализуется. Следовательно, Бентам не только предписал политику, но и пошел на многое, чтобы предписать конкретные процедуры для того, как эта политика должна осуществляться.

По мнению Бентама, частью совершенствования процесса принятия правительственных, общественных и организационных решений является обеспечение надлежащего выполнения принятых решений. Бентама особенно интересовало то, что сегодня называют «теорией реализации». Этот аспект анализа государственной политики, как правило, предполагается имеющим место, начиная с 1970-х годов и плодотворной работы Вильдавского и Прессмана [21]. Примером того, что сегодня мы бы назвали «нисходящим» подходом Бентама к осуществлению политики, являются его идеи и труды об отправлении правосудия, выраженные в Конституционном кодексе. Бентам считал, что правосудие должно осуществляться быстро. Для обеспечения этого он выступал за проведение судебных заседаний по вечерам и в выходные дни. Переходя от разработки политики к ее осуществлению, Бентам предписал, что судьи могут спать, когда они не заняты другими делами. Однако судья «должен спать в кровати ногами к входу. С каждой стороны и у подножия кровати поднимаются доски, по которым может скользить другая доска, оснащенная бумагой и другими материалами. – Чтобы исполнить свою функцию, то [...] судье стоит только сесть в постели» [23].

На наш взгляд, это внимание Бентама или, возможно, даже чрезмерное внимание к детальным процедурам осуществления государственной политики отличает его от большинства других мыслителей XVIII века. Эмпиризм Бентама, вероятно, и стал причиной его столь пристального внимания к процедурам, хотя сегодня они и способны порой вызвать улыбку. Он хотел продемонстрировать, что его альтернативная политика была на самом деле реалистичной и осуществимой.

Бентам о государственном управлении

Бентам также был озабочен объяснением того, как различные правительственные учреждения должны были работать фактически, а также квалификацией, обязанностями и ответственностью отдельных лиц, которые должны были трудиться в этих учреждениях. Почти 80 % объема его «Конституционного кодекса» практически посвящено тому, что можно было бы назвать бюрократическими проблемами и административными вопросами. Следовательно, эту работу можно также рассматривать как трактат по государственному управлению. С этой точки зрения Конституционный кодекс был назван «последовательной и полностью разработанной теорией управления». Особенно интересным аспектом кодекса Бентама является то, что в нем представлены организационные теории и концепции управления, которые, как принято считать, были сформулированы только в начале XX века [10; 11].

Глава VIII «Конституционного кодекса» Бентама посвящена должности премьер-министра, главы исполнительной власти идеальной республики Бентама. В этой главе Бентам определяет то, что он считает функциями исполнительной ветви власти, или то, что сегодня можно было бы назвать различными областями административного управления. В кодексе определены около 17 отдельно идентифицируемых административных функций. Некоторые из наиболее заметных административных функций: планирование и руководство; контроль; кадровая функция; надзор (инспекция, мониторинг и оценка); закупки; ведение архивов; а также сбор, отчетность и публикация национальных статистических данных и докладов. Рассматривая административные функции, предложенные Бентамом, мы почти не сомневаемся, что он имеет дело с «управленческой наукой».

Джей Хьюм в своей книге «Бентам и бюрократия» сопоставляет список административных функций Бентама с перечнем функций двух теоретиков административного управления XX века: Анри Файоля и Лютера Гулика. Юм приходит к выводу, что все 14 принципов управления Файоля можно найти у Бентама, а также во всех мероприятиях Гулика (планирование, организация, укомплектование штатов, руководство, координация, отчетность и бюджетирование), за исключением координации [25].

Что касается кадровых вопросов, то Бентам считал, что юридически рациональный подход к государственному управлению может быть достигнут только путем создания «бюрократического административного аппарата». Бентам также полагал, что правительство может служить утилитарному принципу только тогда, когда две противоположности – «предпочтение самому себе» и «покровительство» – являются ограниченными.

Учитывая эти озабоченности, он уделяет значительное внимание набору государственных служащих. Основными требованиями к государственной службе, согласно Бентаму, были моральные, интеллектуальные и активные способности. Эти требования и ныне трудно оспорить.

Бентам определяет политику и процедуры, регулирующие набор, отбор, обучение, продвижение по службе, перевод, понижение в должности, увольнение и другие кадровые перестановки государственных служащих. Отбор, например, должен основываться на открытом конкурсном экзамене для привлечения и закрепления наиболее способных талантов. Ведь и петровская «Табель о рангах» в России, и британская система рыцарского титулования, и деятельность Отто фон Бисмарка по созданию эффективной государственной бюрократии в Пруссии и затем в Германской империи, были основаны на привлечении к государственной службе не только знатных по происхождению, но и одаренных от природы людей. Без фактического использования современного термина, Бентам по существу описывает использование системы заслуг. Цель системы заслуг Бентама выражена его фразой «максимизация способностей, минимизация расходов». Здесь он явно говорит о доктрине эффективности и поиске эффективности в правительстве.

Бентам заложил основы того, что он считал «эффективным и доброжелательным» правительством. Когда Бентам опубликовал Конституционный кодекс в 1830 году, британское правительство не было ни эффективным, ни благожелательным. Однако в течение 20 лет после опубликования Кодекса рекомендации Бентама можно было увидеть в создании национальных Министерств образования, социального обеспечения и здравоохранения. Они появились в результате принятия британским парламентом соответственно законов «Об образовании» (1833 г.), «О бедных» (1834 г.) и «О здравоохранении» (1848 г.). Эти и другие законы, включая закон «О фабриках» (1833 г.), «О муниципальной реформе» (1834 г.) и «О железных дорогах» (1840 г.), были разработаны и в некоторых случаях приняты последователями Бентама, имевшими доступ к реальному государственному управлению.

Эти законы были чрезвычайно важны для становления современного государственного управления, в том числе на громадных колониальных территориях. Профессор Е. В. Дегтярев справедливо отмечает: «Однако рост колоний требовал всё большего вложения средств для развития их инфраструктуры и содержания военных баз. В результате обнаруживается нижеследующий парадокс в развитии британского империализма как воплощения английского экспансионизма. Доходы от колоний в основной своей массе уходили на их собственное обустройство и содержание соответствующих вооруженных сил (для поддержания порядка среди местного населения и охлаждения „пыла“ других держав). В результате собственное население британских островов не процветает в материальном отношении, а скорее бедствует (вспомним Ч. Диккенса и других английских авторов этого периода)» [7].

Но именно для процветания коренного населения империи, по преимуществу, и была нацелена утилитаристская концепция Иеремии Бентама, стремящаяся сгладить наличные противоречия и не допустить возникновения новых.

Заключение

Данное исследование начиналось с тезиса о том, что каждое новое поколение нуждается в переоценке исторических идей, теорий и личностей, которые были истолкованы, переосмыслены и неверно истолкованы предыдущими поколениями. Статья была написана, так как в начале XXI столетия возникла явственная необходимость пересмотреть идеи и труды Иеремии Бентама. Несмотря на то, что он был отвергнут как устаревший мыслитель поколением после 1960-х годов, в этой статье утверждается, что Иеремия Бентам и утилитаризм все еще могут многое сказать современному человечеству и научить тому, что актуально именно сегодня.

В работе были рассмотрены идеи Бентама и его работа в трех областях: организационная теория и принятие решений, анализ государственной политики и административное управление. Была предпринята попытка продемонстрировать, что утилитаризм попрежнему является актуальным подходом к принятию правительственных, общественных и организационных решений. Кроме того, были сформулированы некоторые идеи Бентама об анализе государственной политики и административном управлении, которые, как считалось, возникли только в XX веке.

По этим и другим причинам, которые все еще ждут своего переосмысления, Иеремия Бентам вполне заслуживает современной переоценки, более сообразной его подлинным заслугам. Доказательством этого утверждения, мы надеемся, и служит данная статья.

ЛИТЕРАТУРА

1. Барлова Ю.Е. «Надзор и прибыль»: общественное призрение и социальная помощь в теоретических конструктах Иеремии Бентама // Диалог со временем. 2010. № 33. С. 166–186.

2. Гаджиев К.С. Политическая философия. М.: Экономика, 1999.

3. Гарин И.И. Что такое философия? Запад и Восток. Что такое истина? М.: ТЕРРА, 2001.

4. Гельвеций К.А. О человеке, его умственных способностях и его воспитании. М.: Соцэкгиз, 1938.

5. Горохов П.А. Философские основания мировоззрения Иоганна Вольфганга Гёте. Диссертация на соискание ученой степени доктора философских наук. Екатеринбург, 2003.

6. Грязин И.Н. Иеремия Бентам: (1748-1832). Таллинн: Олион, 1990.

7. Дегтярев Е.В., Сеничев Е.В. Парадоксальность британского экспансионизма: некоторые аспекты // Интеллект. Инновации. Инвестиции. 2015. № 1. С. 137–141.

8. Кара-Мурза С.Г. Советская цивилизация. От начала до наших дней. М.: Алгоритм, Эксмо, 2008.

9. Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Т. 23. М.: Госполитиздат, 1960.

10. Маршев В.И. История управленческой мысли: учебник. М.: Макс Пресс, 2010.

11. Кильсеев Е.И., Кайнова Е.В., Титко А.В. История государственного управления России: термины, понятия, персоналии (IX–XXI вв.). Нижний Новгород: НИУ РАНХиГС, 2013.

12. Милль Д.С. Размышления о представительном правлении. Санкт-Петербург: Яковлев, 1863.

13. Ролз Д. Теория справедливости. М.: URSS ЛЕНАНД, 2017.

14. Философский век. Альманах. Вып. 9. Наука о морали: Дж. Бентам и Россия / Ответственные редакторы Т.В. Артемьева, М.И. Микешин. СПб., 1999.

15. Хэзлитт Г. Основания морали. М.: Мысль, 2018.

16. Юм Д. Исследование о человеческом разумении. М.: Эксмо, 2019.

17. Bain A. James Mill: A Biography. Cambridge University Press, 2011.

18. Long D.G. Bentham on Liberty: Jeremy Bentham's Idea of Liberty in Relation to His Utilitarianism. University of Toronto Press, 1977.

19. Scarre G. Utilitarianism. Routledge, 2002.

20. Hart H.L.A. Essays on Bentham: studies in jurisprudence and political theory. Clarendon Press, 1982.

21. Pressman J.L., Wildavsky A. Implementation: How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland; Or, Why It's Amazing that Federal Programs Work at All, This Being a Saga of the Economic Development Administration as Told by Two Sympathetic Observers Who Seek to Build

Morals on a Foundation. University of California Press, 1984.

22. Bentham J. A Fragment on Government. The Lawbook Exchange, Ltd., 2001.

23. Bentham J. The Collected Works of Jeremy Bentham: Constitutional Code. Clarendon Press, 1983.

24. Priestley J. An Essay on the First Principles of Government: And on the Nature of Political, Civil, and Religious Liberty. J. Johnson, 1771.

25. Hume L.J. Bentham and Bureaucracy. Cambridge University Press, 2004.

26. Talcott P. Social System. Routledge, 2013.

27. Rapin-Thoyras P. The History of England. James, John and Paul Knapton, 1732.

28. McCaughey R. Stand, Columbia: A History of Columbia University. Columbia University Press, 2003.

29. Leslie S. The English Utilitarians: Jeremy Bentham, James Mill and John Stuart Mill (Complete). Library of Alexandria, 2015.

30. Whewell W. Lectures on the History of Moral Philosophy in England: Additional Lectures on the History of Moral Philosophy. Routledge/Thoemmes, 1997.

JEREMY BENTHAM ON THE THEORY OF ORGANIZATION, MANAGEMENT DECISION-MAKING, PUBLIC ADMINISTRATION, AND POLITICS: HISTORY AND MODERNITY

A.A. Kovalyov
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Saint Petersburg, Russia

E.Yu. Knyazeva
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Saint Petersburg, Russia

ABSTRACT:

Purpose. Comprehensive study of the views of Jeremy Bentham as the founder of the philosophy of utilitarianism. To achieve this goal, the following tasks have been completed: 1) the theory of utilitarianism is considered through the prism of the value of the individual; 2) Bentham's ideas on the implementation of management concepts in public administration practice, which served as the basis for modern public policy analysis; 3) Bentham's activities in the field of administrative management are considered.

Methods. When doing the research, methods of historical-logical, political science and sociological analysis were used.

Results. The article reviewed Bentham's ideas and work in three areas: organizational theory and decision-making, public policy analysis, and administrative management. From Bentham's legacy, his key ideas about public policy analysis and administration, as originally thought have emerged only in the twentieth century, were extracted, and formulated

Scientific novelty. Utilitarianism is still a relevant approach to government, social, and organizational decision-making in the modern era. Bentham believed that he had discovered the only moral basis on which governmental, social, and organizational decisions should be made. Such decisions should be based on the idea of achieving the greatest good for the greatest number of people, that is, on the principle of maximum utility. Bentham can rightly be considered a follower of many of the constructive ideas of the French Enlightenment and the intellectual and spiritual godfather of the British welfare state, implemented in practice in the second half of the twentieth century.

KEYWORDS: utilitarianism, Jeremy Bentham, organization theory, management concepts, public policy, public and administrative management.

AUTHORS' INFORMATION:

Andrey A. Kovalyov, Cand. Sci. (Political), Associate Professor, North-Western Institute of Management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
57/43, Sredniy Ave. V.O., Saint Petersburg, 199178, Russia, kovalev-aa@ranepa.ru

Ekaterina Yu. Knyazeva, North-Western Institute of Management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
57/43, Sredniy Ave. V.O., Saint Petersburg, 199178, Russia, elynth@inbox.ru

FOR CITATION: Kovalyov A.A., Knyazeva E.Yu. Jeremy Bentham on the theory of organization, management decision-making, public administration, and politics: history and modernity // Management issues. 2020. № 3 (64). P. 6–19.

REFERENCES

1. Barlova Yu.E. "Supervision and profit": public care and social assistance in the theoretical constructs of Jeremy Bentham // Dialog with time. 2010. No. 33. Pp. 166–186. [Barlova Yu.E. «Nadzor i pribyl'»: obshchestvennoe prizrenie i sotsial'naya pomoshch' v teoreticheskikh konstruktakh Ieremii Bentama // Dialog so vremenem. 2010. № 33. S. 166–186.] – (In Rus.)

2. Gadzhiyev K.S. Political philosophy, Moscow: Economics, 1999. [Gadzhiev K.S. Politicheskaya filosofiya. M.: Ekonomika, 1999.] – (In Rus.)

3. Garin I.I. What is philosophy? West and East. What is truth? Moscow: TERRA, 2001. [Garin I.I. Chto takoe filosofiya? Zapad i Vostok. Chto takoe istina? M.: TERRA, 2001.] – (In Rus.)

4. Helvetius K.A. About a person, his mental abilities, and his upbringing. Moscow: Sotsekgiz, 1938. [Gel'vetsiy K.A. O cheloveke, ego umstvennykh sposobnostyakh i ego vospitanii. M.: Sotsekgiz, 1938.] – (In Rus.)

5. Gorokhov P.A. Philosophical foundations of Johann Wolfgang Goethe' worldview. Doctoral dissertation (Philosophy). Ekaterinburg, 2003. [Gorokhov P.A. Filosofskie osnovaniya mirovozzreniya Ioganna Vol'fganga Gete. Dissertatsiya na soiskanie uchenoy stepeni doktora filosofskikh nauk. Ekaterinburg, 2003.] – (In Rus.)

6. Gryazin I.N. Jeremy Bentham: (1748–1832). Tallinn: Olion, 1990. [Gryazin I.N. Ieremiya Bentam: (1748-1832). Tallinn: Olion, 1990.] – (In Rus.)

7. Degtyarev E.V., Senichev E.V. Paradox of the British expansionism: some aspects // Intelligence. Innovations. Investment. 2015. No. 1. Pp. 137–141. [Degtyarev E.V., Senichev E.V. Paradoksal'nost' britanskogo ekspansionizma: nekotorye aspekty // Intellekt. Innovatsii. Investitsii. 2015. № 1. S. 137–141.] – (In Rus.)

8. Kara-Murza S.G. Soviet civilization. From the beginning up to the present day. Moscow: Algorithm, Eksmo, 2008. [Kara-Murza S.G. Sovetskaya tsivilizatsiya. Ot nachala do nashikh dney. M.: Algoritm, Eksmo, 2008.] – (In Rus.)

9. Marx K., Engels F. Essays. Vol. 23. Moscow: Gospolitizdat, 1960. [Marks K., Engel's F. Sochineniya. T. 23. M.: Gospolitizdat, 1960.] – (In Rus.)

10. Marshev V.I. History of managerial thought: textbook. Moscow: Maks Press, 2010. [Marshev V.I. Istoriya upravlencheskoy mysli: uchebnik. M.: Maks Press, 2010.] – (In Rus.)

11. Kilseyev E.I., Kainova E.V., Titko A.V. History of public administration of Russia: terms, concepts, personalities (IX–XXI centuries). Nizhny Novgorod: NIM RANEPA, 2013. [Kil'seev E.I., Kaynova E.V., Titko A.V. Istoriya gosudarstvennogo upravleniya Rossii: terminy, ponyatiya, personalii (IX–XXI vv.). Nizhniy Novgorod: NIU RANKhiGS, 2013.] – (In Rus.)

12. Mill D.S. Reflections on the Representative Board. Saint-Petersburg: Yakovlev, 1863. [Mill' D.S. Razmyshleniya o predstavitel'nom pravlenii. Sankt-Peterburg: Yakovlev, 1863.] – (In Rus.)

13. Rawls D. Theory of justice, Moscow: URSS LENAND, 2017. [Rolz D. Teoriya spravedlivosti. M.: URSS LENAND, 2017.] – (In Rus.)

14. Philosophical century. Almanac. Issue 9. Science of morals: J. Bentham and Russia / Responsible editors T. V. Artemeva, M. I. Mikeshin. SPb., 1999. [Filosofskiy vek. Al'manakh. Vyp. 9. Nauka o morali: Dzh. Bentam i Rossiya / Otvetstvennye redaktory T.V. Artem'eva, M.I. Mikeshin. SPb., 1999.] – (In Rus.)

15. Hazlitt G. Foundations of morals. M.: Thought, 2018. [Khezlitt G. Osnovaniya morali. M.: Mysl', 2018.] – (In Rus.)

16. Yum D. Research on human understanding. Moscow: Eksmo, 2019. [Yum D. Issledovanie

o chelovecheskom razumenii. M.: Eksmo, 2019.] – (In Rus.)

17. Bain A. James Mill: A Biography. Cambridge University Press, 2011. – (In Eng.)

18. Long D.G. Bentham on Liberty: Jeremy Bentham's Idea of Liberty in Relation to His Utilitarianism. University of Toronto Press, 1977. – (In Eng.)

19. Scarre G. Utilitarianism. Routledge, 2002. – (In Eng.)

20. Hart H.L.A. Essays on Bentham: studies in jurisprudence and political theory. Clarendon Press, 1982. – (In Eng.)

21. Pressman J.L., Wildavsky A. Implementation: How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland; Or, Why It's Amazing that Federal Programs Work at All, This Being a Saga of the Economic Development Administration as Told by Two Sympathetic Observers Who Seek to Build Morals on a Foundation. University of California Press, 1984. – (In Eng.)

22. Bentham J. A Fragment on Government. The Lawbook Exchange, Ltd., 2001. – (In Eng.)

23. Bentham J. The Collected Works of Jeremy Bentham: Constitutional Code. Clarendon Press, 1983. – (In Eng.)

24. Priestley J. An Essay on the First Principles of Government: And on the Nature of Political, Civil, and Religious Liberty. J. Johnson, 1771. – (In Eng.)

25. Hume L.J. Bentham and Bureaucracy. Cambridge University Press, 2004. – (In Eng.)

26. Talcott P. Social System. Routledge, 2013. – (In Eng.)

27. Rapin-Thoyras P. The History of England. James, John and Paul Knapton, 1732. – (In Eng.)

28. McCaughey R. Stand, Columbia: A History of Columbia University. Columbia University Press, 2003. – (In Eng.)

29. Leslie S. The English Utilitarians: Jeremy Bentham, James Mill and John Stuart Mill (Complete). Library of Alexandria, 2015. – (In Eng.)

30. Whewell W. Lectures on the History of Moral Philosophy in England: Additional Lectures on the History of Moral Philosophy. Routledge/Thoemmes, 1997. – (In Eng.)