МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Академия управления при Президенте Республики Беларусь

**РЕФЕРАТ**

по дисциплине: Государственное управление

на тему: Историческое измерение науки государственного управления

МИНСК 2010

Теория государственного управления является одним из наиболее   
важных и перспективных направлений современной политической   
мысли. Вычленение политической сферы из целостного, неразделенного человеческого социума, отделение мира политического от экономической, социальной и духовной подсистем произошло довольно   
поздно. Первоначально политические феномены изучались в рамках   
господствующих социокультурных парадигм в связи с общим комплексом общественных явлений.

В течение почти двух тысячелетий - со времен Античности и   
вплоть до XIX века - все знания о социальных явлениях были единой   
целостной системой. Но уже Аристотель (384-322 до н.э.) придавал   
учению о государственном управлении доминирующее значение. Вся   
общественная жизнь, по его мнению, укладывалась в рамки политической жизни и ставилась на службу государству. Он подчеркивал:   
«поскольку наука о государстве пользуется остальными науками как   
средствами и, кроме того, законодательно определяет, какие поступки следует совершать и от каких воздерживаться, то ее цель включает,   
видимо, цели других наук, следовательно, эта цель и будет высшим   
благом для людей».

Античные философы рассматривали возникновение государства   
как естественный процесс усложнения форм общежития людей, эта концепция получила название патриархальной теории государства. Аристотель одним из первых предложил такую гипотезу: вначале люди объединились в семьи, затем несколько семей образовали селение, а на завершающей стадии этого процесса возникло государство как форма общежития граждан, использующих политическое устройство и подчиняющиxся власти закона.

Аристотель подчеркивал: во всех людей природа вселила стремление к государственному общению и первый, кто это общение организовал, оказал человечеству величайшее благо. В рамках патриархальной теории государство рассматривается как большая семья, где отношения правителя и его подданных отождествляются с отношениями патриарха - главы рода и членов его семьи.

Кризис античного полиса заставил известных античных философов обратиться к проблеме укрепления государственной власти, гарантии согласия и порядка в обществе. Платон (427-347 до н.э.) делает особый акцент на высшей цели государственного управления - достижении целостности общества через обеспечение согласия всех общественных сословий. Он подчеркивает: «Мы еще вначале, когда основывали государство, установили, что делать это надо непременно во имя целого. Так вот это целое и есть справедливость ... »

Самой опасной тенденцией, разрушающей государственное управление, Платон считал стремление некоторых общественных групп отходить от служения общему благу, узурпируя общественные функции для извлечения личной выгоды. В идеальном государстве Платона стражи, ведающие безопасностью, не должны были пользоваться золотом и серебром, не могли даже прикасаться к ним, украшаться ими или пить из золотых и серебряных сосудов. Платон предупреждал: « ... чуть заведется у них собственная земля, дома, деньги, как сейчас же из стражи станут они хозяевами и землевладельцами; из союзников остальных граждан сделаются враждебными или владыками; ненавидя сами и вызывая к себе ненависть, питая злые умыслы и их опасаясь, будут они все время жить в большем страхе перед внутренними врагами, чем перед внешними, а в таком случае и сами они и все государство устремятся к своей скорейшей гибели.

Но самым большим злом для государственного управления Платон считал олигархию. Он определял олигархию как государственный строй, основывающийся на имущественном цензе: у власти там богатые, а бедняки не участвуют в управлении общественными делами.

Установление имущественного ценза становится законом и нормой олигархического строя; чем более строй олигархичен, тем выше ценз.

Такого рода государственный порядок держится применением вооруженной силы. Платон с возмущением писал о том, что в олигархиях возведены на трон алчность и корыстолюбие и, кроме богатства и богачей ничто не вызывает восторга и почитания, а честолюбие направлено лишь на стяжательство и на все, что к этому ведет.

В Средние века процесс возникновения государства стали рассматривать в рамках религиозного мировоззрения как учреждение института земной власти, установленной Богом. Эта концепции получила название теологической теории государства. Современный католицизм считает своим официальным учением о государстве взгляды Фомы Аквинского (1225-1274), который призывал людей к повиновению государственной власти, связанной с божественными законами. Он развивал концепцию «двух градов», которая в духе христианского учения попыталась развести авторитет государства и авторитет церкви: «отдавайте кесарево кесарю, а Божие Богу».

Известный русский политический философ Булгаков (1871- 1944), оценивая этот период в истории, справедливо подчеркивал: раскол общественной жизни на светскую и церковную внес серьезный разлад и двойную бухгалтерию даже в души тех, кто вполне сознавал всю историческую относительность и внутреннюю ненормальность этого раздвоения. За свою консервативную «охранительную» позицию невмешательства в государственную политику и общественную жизнь с нравственными критериями средневековая церковь поплатилась, с одной стороны, гуманистическим отторжением от нее наиболее деятельной ее части, с другой - своим собственным оскудением, угасанием творческого духа.

Новым пониманием государственного управления отмечена эпоха позднего Возрождения. Итальянский мыслитель Никколо Макиавелли (1469-1527) впервые рассматривает государственное администрирование в технологическом ключе - как технологии государственной власти. Технологический подход к государственному управлению предполагает, что критерий эффективности ставится выше моральных норм и правил. Для Макиавелли специалист в области государственного управления - это эксперт, предлагающий полезные технологические рецепты соискателям государственной власти. Он исходит из того, что государственная власть может менять своих владельцев, переходить из рук в руки.

Рецепты государственного управления Макиавелли адресует «новому государю», стремящемуся удержать власть, которую постоянно оспаривают новые соискатели: «Трудно удержать власть новому государю. И даже наследному государю, присоединившему новое владение - так что государство становится как бы смешанным, трудно удержать над ним власть прежде всего вследствие той же естественной причины, какая вызывает перевороты во всех новых государствах.

А именно: люди, веря, что новый правитель окажется лучше, охотно восстают против старого, но вскоре на опыте убеждаются, что обманулись, ибо новый правитель всегда оказывается хуже старого».

Инструментальной наукой государственного управления у Макиавелли должны овладеть не философы, а политические профессионалы, превыше всего ставящие политическую эффективность как таковую. С его точки зрения, «новый государь» не должен следовать заповедям морали, если нужно - отступать от добра и пользоваться этим умением смотря по обстоятельствам. Для осуществления своего господства «новый государь» может использовать любые средства: «по возможности не удаляться от добра, но при надобности не чураться и зла». Убийства из-за угла, интриги, заговоры, отравления и другие коварные средства он рекомендовал широко Использовать в деле завоевания и удержания государственной власти. Именно поэтому имя Макиавелли стало в государственном управлении синонимом коварства и аморализма. Когда сегодня говорят о макиавеллизме, имеют в виду именно низкие нравственные качества людей.

Макиавелли делил государей на львов и лис. Львы храбры и бесстрашны, но они могут вовремя не заметить опасности. Поэтому в государственном управлении больше преуспевают лисы: изрядные обманщики и лицемеры. Они являются в глазах людей сострадательными, верными слову, милостивыми, искренними, благочестивыми, но внутренне сохраняют способность проявлять прямо противоположные качества, если это необходимо.

Макиавелли писал: «Итак, из всех зверей пусть государь уподобится двум: льву и лисе. Лев боится капканов, а лиса - волков, следовательно, надо быть подобным лисе, чтобы уметь обойти капканы, и льву, чтобы отпугнуть волков. Тот, кто всегда подобен льву, Может не заметить капкана. Из чего следует, что разумный правитель не может и не должен оставаться верным своему обещанию, если это вредит его интересам и если отпали причины, побудившие его дать обещание.

Такой совет был бы недостойным, если бы люди честно держали слово, но люди, будучи дурны, слова не держат, поэтому и ты должен поступать с ними так же. А благовидный предлог нарушить обещание всегда найдется. Примеров тому множество: сколько мирных договоров, сколько соглашений не вступило в силу или пошло прахом из-за того, что государи нарушали свое слово, и всегда в выигрыше оказывался тот, кто имел лисью натуру. Однако натуру эту надо еще уметь прикрыть, надо быть изрядным обманщиком и лицемером, люди так простодушны и так поглощены ближайшими нуждами, что обманывающий всегда найдет того, кто даст себя одурачить ...

Надо являться в глазах людей сострадательным, верным слову, милостивым, искренним, благочестивым - и быть таковым в самом деле, но внутренне надо сохранять готовность проявить и противоположные качества, если это окажется необходимо».

В конце ХIХ в. немецкий философ Фридрих Ницше (1844-1900), во многом следуя традициям макиавеллизма, создал концепцию сверхчеловека - «великого человека толпы», способного осуществлять государственное управление, используя самые низменные человеческие страсти и пороки. Неудивительно, что во время Второй мировой войны фашистские лидеры стремились опереться на философию Ф. Ницше для оправдания бесчеловечной государственной политики Третьего рейха.

Ницше был убежден в том, что государственное управление должно опираться на насилие и использовать технологии пропаганды и манипуляции общественным сознанием. В каждом человеке прежде всего гнездится колоссальный эгоизм, который с величайшей легкостью нарушает границы права, о чем в мелочах свидетельствует обыденная жизнь, а в крупном масштабе - каждая страница истории и государственного управления. По его мнению, в основе общепризнанной необходимости столь тщательно оберегаемого европейского равновесия лежит уже сознание, исповедание того факта, что человек есть хищное животное, наверняка бросающееся на слабейшего, который встретится ему на пути. Но к безграничному эгоизму человеческой натуры еще присоединяется существующий в той или иной мере в каждом человеке запас ненависти, гнева, зависти, желчи и злости, накопляясь, как яд в отверстии змеиного зуба, и ожидая только случая вырваться на простор, чтобы потом свирепствовать и неистовствовать, подобно сорвавшемуся с цепи демону.

Ницше дал политическим технологам «легкий рецепт» производства у руля государственного управления «великого человека толпы». Он советовал, что при всяких условиях нужно доставлять толпе то, что ей весьма приятно, или сначала «вбить ей в голову», что то или иное было бы приятно, и затем дать ей это. Но ни в коем случае не сразу, наоборот, следует завоевывать это с величайшим напряжением или делать вид, что завоевываешь. У толпы должно создаваться впечатление, что перед ней могучая и даже непобедимая сила воли, или, по крайней мере, должно казаться, что такая сила существует. Сильной волей восхищается всякий, потому что ни у кого ее нет, и всякий говорит себе, что, если бы он обладал ею, для него и для его эгоизма не было бы границ. И если обнаруживается, что такая сильная воля осуществляет что-либо весьма приятное толпе, вместо того чтобы прислушиваться к желаниям своей алчности, то этим еще более восхищаются и с этим поздравляют себя. В остальном такой человек должен иметь все качества толпы: тогда она, тем не менее, будет стыдиться перед ним, и он тем более будет популярен.

Итак, согласно Ницше, государственный деятель-«сверхчеловек» может быть насильником, завистником, эксплуататором, интриганом, льстецом, пролазой, спесивцем - смотря по обстоятельствам.

Бенито Муссолини - основатель и глава итальянской фашистской партии - в своей работе «Доктрина фашизма» во многом конкретизировал философские положения Ницше в практике государственного строительства. Муссолини писал: «Фашистское Государство является воплощенной волей к власти и управлению. Римская традиция здесь - идеал силы в действии. Согласно учению фашизма, правительство представляет собой не столько то, что выражено в территориальных и военных терминах, сколько то, что выражается в терминах моральности и духовности. О нем надо думать как об империи, то есть как о нации, которая прямо или косвенно правит другими нациями, не имея желания завладеть ни единым квадратным ярдом территории.

Для фашизма подъем империи, то есть расширение нации, является сущностным проявлением жизнеспособности и противоположностью признакам упадка. Люди, которые возвышаются или поднимаются вновь после периода упадка, - всегда империалисты; любое отступление есть признак упадка и смерти.

Но одновременно в науке государственного управления развивается другая концепция государственной власти, основанная на принципах гуманизма и демократии. Французские и английские философы эпохи Просвещения заложили основы конституционализма и разделения властей в государственном управлении, создав систему «сдержек и противовесов».

Известный философ Шарль Монтескьё (1689-1755) провозгласил, что свободное развитие может быть обеспечено лишь в том случае, если власть в государстве будет разделена на три обособленные ветви, каждая из которых станет сдерживать и уравновешивать другие. Монтескьё в книге «О духе законов» написал слова, вошедшие в золотой фонд современной политической науки как теория разделения властей: «Политическая свобода может быть обнаружена только там, где каждый человек, наделенный властью, склонен злоупотреблять ею и удерживать в своих руках власть до последней возможности ... Для того чтобы предупредить подобное злоупотребление властью, необходимо, как это вытекает из самой природы вещей, чтобы одна власть сдерживала другую. Когда законодательная и исполнительная власти объединяются в одном и том же органе ... не может быть свободы. С другой стороны, не может быть свободы, если судебная власть не отделена от законодательной и исполнительной. И наступает конец всему, если одно и то же лицо или орган, дворянский или народный, по своему характеру, станет осуществлять все три вида власти».

В Новое время получила широкое распространение договорная теория происхождения государства, которую развивали Ж.Ж. Руссо (1712-1778), Т Гоббс (1588-1679). Согласно этой теории, люди, пребывавшие первоначально в естественном (догосударственном) состоянии решили сознательно создать государство (заключить договор), чтобы надежно обеспечить для всех основные права и свободы. Гоббс полагал, что общественный договор заключался между правителями и подданными как договор подчинения, а Руссо, напротив, утверждал, что договор имел место между самими гражданами как договор объединения. Именно соглашение людей - основа законной власти: каждый из договаривающихся подчиняется общей воле и в то же время выступает одним из участников этой воли.

Английский философ Джон Локк (1632-1704) развивает концепцию либерального государственного управления, где гражданское общество стоит впереди государства. С этой точки зрения единственный путь, посредством которого кто-либо отказывается от своей естественной свободы и обременяет себя узами гражданского общества, это соглашение с другими людьми об объединении в сообщество для того, чтобы удобно, благополучно и мирно совместно жить, спокойно пользуясь своей собственностью и находясь в большей безопасности чем кто-либо, не являющийся членом общества.

Главный либеральный принцип государственного управления: не человек для общества, а общество для человека. Государственное управление должно контролироваться гражданским обществом, при этом абсолютной ценностью признается свободная личность, и эффективность государственного управления оценивается в соответствии с тем, насколько последовательно и эффективно оно выражает интересы личности.

Несомненно, такой проект государственного управления можно оценить как либеральный антропоцентризм - проповедь идеологии свободного индивидуализма. В России либеральную теорию государственного управления поддерживал Б.Н. Чичерин (18.28-1904). Он полагал, что высшей формой развития государства является конституционная монархия. Если разграничить полномочия между монархом, аристократией и демократией, то может сформироваться справедливое государственное устройство. Чичерин предлагал снизить имущественный ценз и допустить широкие слои общества к избирательному процессу, что должно привести к развитию демократических элементов управления.

Чичерин был убежден, что конституционная монархия может способствовать развитию местного самоуправления, причем последнее должно быть построено на исконных общественных традициях. Он воспринимал общину как корпоративный союз, который предшествовал Возникновению государства. Компетенция общины в современном государстве должна быть разделена на дела местные (самоуправление) и дела государственные. Отношения государства и общины оформляются как юридические отношения: устанавливается баланс власти между государством и гражданским обществом. Таким образом, Чичерин был сторонником юридической (смешанной) модели местного самоуправления.

Интересно, что в рамках либеральной традиции в России развивались еще две версии местного самоуправления - общественная и государственная. В.Н. Лешков (1810-1881) и А.И. Васильчиков (1818- 1881) были сторонниками общественной теории самоуправления, согласно которой все местные дела должны быть отделены от государственного управления. Они были убеждены в том, что в России нельзя копировать европейский опыт самоуправления, поскольку исторические традиции русской общины сильно отличаются от европейского опыта самоуправления.

В России земские учреждения должны составлять особую систему, при этом в органах самоуправления станут действовать общественные союзы, к которым приравнивались сельские волости, магистраты и городские думы. Васильчиков предлагал также создать административные округа - уездные и губернские земские учреждения, в которых станут действовать представители местного общества.

Современные исследователи считают, что Васильчиков предложил хозяйственную теорию самоуправления (как особый вариант общественной теории), поскольку он не только отделял местное самоуправление от государственного управления, но и рассматривал самоуправляющуюся общину как самостоятельный хозяйственный субъект права, осуществляющий коммунальную деятельность, целью которой является удовлетворение основных потребностей местного населения.

Сторонниками государственной теории самоуправления в России были АД. Градовский (1841-1889) и В.П. Безобразов (1828-1899), согласно которым особых местных дел и вопросов не существует: если государство передает часть своих полномочий местному населению, то население должно действовать на правах органа государственной власти. Они полагали, что неэффективность местного самоуправления объясняется как раз тем, что коммунальные органы не обладают государственным статусом и не имеют реальной власти.

Местное самоуправление с этой точки зрения представляет собой децентрализованное государственное управление, где самостоятельность местных органов обеспечена системой юридических гарантий, которые, создавая децентрализацию, вместе с тем обеспечивают связь органов местного государственного управления с данной местностью и ее населением.

В противовес либерализму, видевшему приоритеты государственного управления в развитии гражданского общества, марксистская теория рассматривала государство как политическую организацию экономически господствующего класса для подавления сопротивления его классовых противников. Согласно К. Марксу (1818-1883) и Ф. Энгельсу (1820-1895), государство возникло на определенном уровне развития производительных сил, когда общественное разделение труда привело к возникновению частной собственности, имущественного неравенства людей и расколу общества на антагонистические классы.

Экономикоцентризм марксистской концепции государства состоит в том, что экономический базис общества - совокупность общественных отношений - признается первичным и определяющим, а политическая и идеологическая надстройка призвана следовать за ним.

Основу развития общественно-экономических формаций составляют сменяющие друг друга азиатский, рабовладельческий, феодальный и буржуазный способы производства, которым соответствуют определенные типы государственного устройства. Высшей общественно экономической формацией провозглашался коммунизм, при достижении которого государство отмирает, сменяясь общественным самоуправлением.

Ленинская версия марксистского государства как республики Советов получила свое наиболее полное воплощение в бывшем СССР. Советы представляли собой выборные органы государственного управления, но при этом провозглашалась определяющая и направляющая роль КПСС. В советском государстве принятие всех государственных решений происходило на уровне высшего политического руководства, существовала государственная собственность на основные средства производства, государство участвовало непосредственно в управлении деятельностью ведущих предприятий, развивался институт государственного планирования (Госплан), определявший ценовую и тарифную политику и перспективы развития всех отраслей экономики.

Советская система предполагала концентрацию всех трех ветвей власти в руках партии (КПСС), которая обладала правом распределения ключевых должностей в законодательном, исполнительном и судебном аппарате. Распад СССР в 1991 г. послужил началом перехода от советской системы государственного управления к формированию современного демократического государства.

Основные положения классической теории правового государства были сформулированы еще в XIX в. немецким философом И. Кантом (1724-1804). Они сохранили свою силу и значение до наших дней. Согласно Канту, право вое государство, в отличие от деспотического или полицейского, само себя ограничивает определенным комплексом постоянных норм и правил.

Вот атрибуты правового государства по И. Канту:

- основанная на законе свобода каждого не повиноваться иному закону, кроме того, на который он дал свое согласие;

- гражданское равенство - признавать стоящим выше себя только того в составе народа, на кого он имеет моральную способность налагать такие же правовые обязанности, какие этот может налагать на него;

- атрибут гражданской самостоятельности - в правовых делах гражданская личность не должна быть представлена никем другим.

В правовом государстве только законно избранное правительство имеет право применить силу в качестве принуждения. Правительственная монополия на силу означает единый, обязательный для всех порядок, уничтожение неравенства и разнообразия прав, которые зависели бы от социального, наследственного или иного статуса. По справедливому замечанию немецкого правоведа Р. Еринга, право никогда не может заменить или вытеснить основной стихии государства - силы. «Слабость власти есть смертельный грех государства».

Однако сила государства законна лишь в том случае, если она применяется в строгом соответствии с правом. Политическая власть должна реализовать право. Что это означает в действительности?

Государство, издавшее закон, обязано уважать этот закон до тех пор, пока он существует и продолжает действовать, хотя оно правомерно его пересмотреть и даже отменить. Это и есть режим законности. При этом праву отводится основополагающая роль в определении границ свободы. И. Ильин определял правопорядок как «живую систему взаимно признаваемых прав и обязанностей». Отстаивая свои права, человек желает их признания и соблюдения со стороны других людей. Вместе с тем он вменяет и себе в обязанность признавать и соблюдать права других.

Правовое государство цементирует не угроза применения санкций, а именно согласие большинства граждан добровольно исполнять предписания законов. Правовое государство предполагает определенные условия для своего утверждения: народ в целом и каждый гражданин в отдельности должны созреть для восприятия идеи верховенства закона во всех областях человеческой жизни. Важно, чтобы каждый осознал не только пределы своих интересов и прав, но также пределы своей ответственности и обязанности к самоограничению, что приобретается в результате длительного исторического опыта.

Русский философ и историк П.И. Новгородцев заметил: если демократия открывает широкий простор свободной игре сил, проявляющихся в обществе, то необходимо, чтобы эти силы подчиняли себя некоторому высшему, обязывающему их началу. Свобода, отрицающая начало общей связи и солидарности всех членов общества, понятие власти и авторитета, приводит к самоуничтожению и разрушению основ государственной жизни.

Свобода - это право делать то, что позволяют законы. В правовом государстве законы имеют равную силу для всех членов общества без исключения. Даже величайшие заслуги перед государством не являются основанием для неприкосновенности власти индивида. В правовом государстве именно закон служит невидимой границей между коллективом и индивидом. Кант дал классическое обоснование этому положению: каждый гражданин должен обладать той же возможностью принуждения в отношении властвующего к точному и безусловному исполнению закона, что и властвующий в его отношении к гражданину. Законодатель так же подзаконен, как и отдельный гражданин. Подзаконность государственной власти дополняется признанием за отдельной личностью неотъемлемых и неприкосновенных прав.

Личные права и свободы - это возможности человека, ограждающие от незаконного и нежелательного вмешательства в его личную жизнь и внутренний мир, призванные обеспечить существование своеобразие и автономию личности.

Все права, принадлежащие человеку, в равной степени являются личными. Тем не менее в узком смысле слова под личными правами понимается лишь часть прав, непосредственно защищающих личную жизнь и свободу каждого человека. К ним относятся права на жизнь, личную неприкосновенность, уважение, защиту чести и достоинства, свободу совести, неприкосновенность жилища, свободу передвижения и выбор места жительства и так далее.

Например, содержание права на неприкосновенность личности раскрывается в определении исключительных условий, при которых возможны ограничение и лишение свободы, в установлении строжайшего запрета насилия, пыток, жестокого и унижающего человеческое достоинство обращения, в добровольности медицинских, научных и иных опытов в отношении здоровья человека, в реализации презумпции невиновности.

Презумпция невиновности означает, что обвиняемый в преступлении считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность, неустранимые сомнения в виновности толкуются в пользу обвиняемого, а доказательства, полученные с нарушением закона, признаются не имеющими юридической силы.

Социально-экономические права и свободы - это возможности личности в сфере производства и распределения материальных благ, призванные обеспечить удовлетворение экономических и тесно связанных с ними духовных потребностей и интересов человека. К числу социально-экономических прав и свобод относятся права на труд, отдых, социальное обеспечение, жилище, право наследования и так далее. Например, право на отдых состоит в том, что всем без исключения работающим по найму в государственных, общественных или частных организациях гарантируется ограниченная законом продолжительность рабочего времени, еженедельные выходные дни, а также оплачиваемый ежегодный отпуск.

Культурные права и свободы - это возможности человека пользоваться духовными, культурными благами и достижениями, принимать участие в их создании в соответствии со своими склонностями и способностями. К числу таких прав относятся: право на пользование достижениями культуры; право на образование; свобода научного, технического и художественного творчества.

Защита прав и свобод человека и гражданина является обязанностью государства. Но, в свою очередь, и гражданин несет ответственность перед государством: он обязан соблюдать законы, платить налоги, сохранять природу и окружающую среду. Защита отечества также является долгом и обязанностью гражданина.

Неприкосновенность личности обеспечивается законными рамками полномочий органов власти правового государства. Принцип неприкосновенности личности дополняется неприкосновенностью жилища и переписки.

Политические права и свободы личности - это возможности человека, обеспечивающие его политическое самоопределение и свободу, участие в управлении государством и обществом. К ним относятся право на объединение; свобода митингов, шествий, демонстрации; право избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления; право на равный доступ к любым государственным должностям; право участвовать во всенародных обсуждениях и голосованиях (референдумах) и так далее. Например, право на объединение (свобода ассоциаций) означает возможность свободного создания политических и общественных организаций, добровольность вступления и выхода из них.

Некоторые идеи и формулы правового государства впервые получили свое законодательное закрепление в Конституции США 1787 г. и в Декларации прав человека и гражданина, провозглашенной Французской революцией 26 августа 1789 г. Выделим несколько положений, зафиксированных в Декларации: свобода состоит в возможности делать то, что не приносит вред другому; закон есть выражение общей воли; все граждане имеют право участвовать лично или через своих представителей в его создании; все, что не запрещено законом, то дозволено, и никто не может быть принужден к действию, не предписываемому законом.

В научный оборот термин «правовое государство» ввели немецкие юристы Р. Моль и К. Велькер в первой трети XIX в. В России идеи правового государства развивали Кистяковский, Котляревский, В.М. Гессен.

В ХХ в. с развитием международной интеграции классическая концепция правового государства была дополнена идеей о необходимости подчинения национальных правовых систем праву мирового сообщества. Многие европейские государства приняли решение, что в случае расхождения закона страны с международным договором суды обязаны руководствоваться последним. К числу отличительных признаков правового государства политологи относят теперь не только верховенство закона, но и его соответствие международному праву.

Итак, можно назвать следующие характеристики правового государства: приоритет прав человека; свободный, независимый суд; принцип верховенства конституции (основного закона) по отношению ко всем другим законам; взаимная ответственность гражданина и государства; принцип разделения властей; приоритет норм международного права.

Идеи правового государства находят выражение в конституциях современных государств. Основной закон ФРГ гласит: «Законодательство связано конституционным строем, исполнительная власть и правосудие - законом и правом». Современная Конституция Российской Федерации (ст. 1) свидетельствует: «Российская Федерация - Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления», К сожалению, реальные правовые практики российской государственности еще далеки от идеала правового государства. Поэтому определение Российской Федерации как правового государства можно рассматривать в качестве политической цели, к которой мы все стремимся.

**СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Public administration // Encyclopedia Americana. 1996. №22.
2. Gregoire R. The French Civil Service. Brussels, 1974.
3. Greenwood J., Wilson D. Public Administration of Britain. Winchester, 1984.
4. Nigro F., Nigro L. Modern Public Administration. N.Y., 1970.
5. Василенко, И. А. Государственное и муниципальное управление: учебник. – 2-е изд. испр. и доп. – М.: Гардарики, 2010. – 317 с.
6. Бек У. Общество риска на пути к другому модерну. М., 2009.
7. Prigogine I. The end of Centainty. N.Y., 1997.
8. Bell D. Sociological Journeys. Essays 1960 – 1980. L., 1980.
9. Myrdal G. Challenge to Afflyence. N.Y., 1963.
10. Атаманчук Г.В. Государственное управление. Организационно-функциональные вопросы. М., 2008.
11. Аверьянов В.Б. Аппарат государственного управления: содержание деятельности и организационные структуры. Киев, 1996.
12. Ардан Ф. Франция: Государственная система. М., 2009.
13. Актуальные проблемы государственного строительства, управления: Сб. науч. трудов /под ред. Н.И.Глазуновой. – М.. 2009.
14. Гуторова А.Л. Система государственного управления: В 5 кн. Кн. 2. Государство и политика. М., 2000.
15. Емельянова Т.С. Институционализация государственной службы в условиях политического развития современной России: особенности, тенденции, приоритеты. М., 1999.
16. Крамник А.Н. Административное право и государственное управление в Республике Беларусь. Мн., 2009.
17. Кунцевич К.Н. Конституционное право Республики Беларусь, Мн., 2001.
18. Пронкин С.В., Петрунина О.Е. Государственное управление зарубежных стран. М., 2008.
19. Хилль В. Базисные концепции исследований в менеджменте //Проблемы теории и практики управления. 2009.
20. Чиркин В.Е. Государственное управление. М., 2007
21. Шамхалов Ф. Основы теории государственного управления. М., 2005.
22. Щетинин В. Подготовка менеджеров: морально-этические проблемы //Проблемы теории и практики управления. 2009