

Тесты кафедры анатомии человека МГМСУ им. А.И. Евдокимова

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования

«Воронежский государственный лесотехнический университет им. Г.Ф.Морозова»

Кафедра менеджмента и экономики предпринимательства

КУРСОВАЯ РАБОТА

По дисциплине :

Административный менеджмент

По теме:

Основные модели государственного управления

Студент ГМУ2-161-ОБ группы Нургелдиев.Д.

Ст. преп. к.э.н Яковлев.А.В

Воронеж 2018

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ

1. КЛАССИЧЕСКИЕ МОДЕЛИ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВОМ

2. СОВРЕМЕННЫЕ МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

2.1 Федеральная система

2.2 Унитарная система

2.3 Преимущества и недостатки федеральной и унитарной системы государственного управления

3. РОССИЙСКАЯ МОДЕЛЬ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВОМ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

ВВЕДЕНИЕ

На протяжении всей истории человеческой цивилизации, при переходе на следующий эволюционный виток развития, особые требования предъявляются к совершенствованию организационных форм и системы управления. Усложняющаяся структура общества, изменения его структурных составляющих, деформация общественных отношений - все это требует грамотного, многофакторного анализа и учета исторического опыта трансформации общественно-экономических формаций. Поиск эффективной модели государственного управления, несомненно, относится к числу важнейших теоретических и практических проблем сегодняшнего дня.

Особую актуальность данной проблемы на современном этапе придают следующие обстоятельства:

- необходимость преодоления существующей политической напряженности в обществе, возникающей все чаще на почве противоречий между политикой центра и интересами регионов, на почве неэффективности существующей системы политической власти, в рамках которой крайне принижена роль местных управленческих структур. Сильные органы местного самоуправления послужат гарантом от разрушительных потрясений в обозримом будущем, позволят создать стабильную демократическую общественно-политическую ситуацию в обществе;

- потребность в развитой региональной политике. Этого требует и быстрый рост экономического влияния регионов, и острая необходимость решения многих региональных проблем, и важность эффективных межрегиональных связей. Разработка и осуществление такой политики возможны только при широких полномочиях муниципальных органов власти;

- острота проблемы укрепления российской государственности, важной частью которой является формирование новой законообеспеченной структуры органов местного самоуправления.

1. КЛАССИЧЕСКИЕ МОДЕЛИ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВОМ

В истории известны примеры реализации различных моделей государственного управления, причем проявляется четкая зависимость между базовыми концептами идеологической системы и типом будущего государственного устройства (или типом управления).

Существует несколько базовых стилей руководства:

- Директивный или авторитарный.
- Коллегиальный или демократический.
- Либеральный или анархический.

По подобию могут быть определены и типы государственного управления. Анализ того, как Платон в трактате "Государство" и Аристотель в трудах "Никомахова этика" и "Политика" рассматривали типы государственного управления, позволяет сформировать следующую "эллинистическую" классификацию:

1. Единоличное правление:

- Монархия - единоличная власть, пекущаяся о благе остальных членов общества;
- Тирания - единоличная власть, не принимающая во внимание благо членов общества.

2. Власть меньшинства:

- Аристократия - власть по достоинству (достоинство рассматривается как интегральная характеристика), пекущаяся о благе остальных членов общества;
- Олигархия - власть по имущественному или иному цензу, не принимающая во внимание благо остальных членов общества.

3. Власть большинства:

- Полития - власть большинства, пекущаяся о благе остальных членов общества;
- Демократия - власть неимущего большинства, не принимающая во внимание благо остальных членов общества.

Процесс деградации государства (красный контур на рис.1) рассматривался, как процесс перехода от форм государственной власти, обращенных на благо всех

граждан, к формам, при которых правящая группа или индивид не принимает во внимание благо остальных членов общества. Кроме того, в подмножестве "правильных" типов (соответствующих справедливости) под деградацией понималось расширение круга лиц, участвующих в управлении, а в подмножестве "искаженных" типов - сужение этого круга. Прогрессу же соответствовали обратные процессы (синий контур на рис. 1).

Рисунок 1 - Основные варианты эволюции государства.

По мнению Платона и Аристотеля, в рамках одного типа государственного управления могут быть реализованы различные формы правления. Например, аристократия и олигархия, являются условными полюсами внутри типа государственной власти, при которой обеспечивается власть меньшинства, и предстают в многообразии форм, обусловленных личными качествами людей, образующих это меньшинство. Аналогично дело обстоит и с властью большинства, формы которой варьируются в пределах от политики до демократии. Уменьшение числа людей, участвующих в управлении при аристократии, приближает ее к монархии, при олигархии - к тирании. Политика же, по мнению Аристотеля, вырождалась по мере снижения достатка и иных качеств граждан, составляющих правящее большинство.

Каждый правильный (соответствующий справедливости - благу по Аристотелю) тип государственного управления характеризуется реализацией соответствующего стиля руководства, обладает своими преимуществами и недостатками, и устанавливается при наличии специфических условий, задающих данное конкретное соотношение централизации и децентрализации властных полномочий, как наиболее приемлемое в данном социуме. Полагая, что самым лучшим типом управления является монархия, царская власть, Аристотель считал, что наиболее опасным отклонением от идеала является тирания, а наименее опасным - демократия.

Однако в современной политологии термин "демократия" используется не в аристотелевской трактовке - фактически все типы правления большинства, при которых учитываются интересы всего общества или большинства членов общества именуется демократией. Аристотелевский термин "полития" не прижился, хотя он и мог бы обозначать идеал, к которому должна стремиться в своем развитии демократия. Действительно, ни одна из существующих на сегодня моделей демократии не соответствует аристотелевскому идеалу правления большинства - политике. В результате эволюции понятий также произошло замещение термина "демократия" (в его аристотелевской трактовке) термином "диктатура пролетариата".

2. СОВРЕМЕННЫЕ МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Достаточно часто в странах со сходными политическими режимами и приблизительно одинаковым социально-экономическим уровнем (например, в развитых странах Запада) складываются весьма разные модели административно-государственного управления. В этом случае основные различия определяются

типом территориальной организации государства. С этой точки зрения существует два основных типа административно-государственного управления: унитарный и федеральный.

Унитарная система предоставляет входящим в нее территориям очень мало автономии, основное управление осуществляется непосредственно из столицы. Территориальные подразделения -- департаменты во Франции, провинции в Италии, графства в Швеции -- большей частью существуют ради административного удобства.

2.1 Федеральная система

Федеральная система управления состоит из единиц, имеющих значительную собственную политическую жизнь (штаты в США и Бразилии, кантоны в Швейцарии, земли в Германии). Эти единицы не могут быть произвольно упразднены или изменены центральной властью на законном основании².

Теоретически существует еще и третья возможность -- конфедерация -- настолько свободное формирование, что его составные части могут успешно бороться против центральной власти. Конфедерации обычно недолговечны, они либо распадаются на части, либо превращаются в федерации. Историческим примером может служить Швейцария. Эта страна до сих пор называет себя конфедерацией, но фактически она имеет федеральный тип административно-государственного управления. Наверное, только Европейский общий рынок в настоящее время является единственным примером конфедерации, в которой слабая власть ее штаб-квартиры в Брюсселе легко блокируется правом вето отдельных стран -- членов Европейского сообщества. Можно выделить несколько причин, приведших в истории к формированию бюрократических структур по федеральному принципу. Первая среди них -- стремление укрепить государственную безопасность. Соединив свои ресурсы, несколько небольших государств способны защитить себя от более могущественных соседей. Историческими примерами могут служить Швейцария и Бразилия. С другой стороны, бюрократия структурируется по федеральному принципу и в том случае, когда несколько небольших государств заинтересованы в агрессивной экспансии. Объединение дипломатических и военных ресурсов таких государств сделали бисмарковскую Германию одной из ведущих держав в конце XIX века.

В некоторых случаях определенный социальный класс какой-либо нации может предпочесть федеральную систему управления в надежде получить экономические преимущества. Американский историк Ч. Бирд рассматривал Конституцию США 1787 г. как попытку отцов-основателей защитить свои имущественные интересы, усилив центральную власть.

И, наконец, федеральный тип административно-государственного управления часто выступает единственным способом сохранения национального единства. После окончания британского колониального владычества Индия создала федеральную систему управления, которая позволила таким государствам, как Бенгалия, Пенджаб, Маратхастан, Раджастан, поддержать свои культуры и объединиться в единое государство. Эти страны никогда не вошли бы в федеральный союз, если бы он не

гарантировал им местной автономии.

Следует подчеркнуть, что федерализм достаточно эффективно защищает местную автономию, создавая различные уровни управления, каждый из которых отвечает за определенный круг вопросов. В большинстве государств существуют три уровня управления: национальный (федеральный), региональный (управление провинций, земель, штатов) и местный. Эти единицы обычно формируют пирамиду: в ее основании находится множество единиц местного управления, над ними несколько меньше единиц управления штатов (земель, провинций), а в вершине -- центральное управление. Заметим, что страны с унитарными системами часто разделены похожим образом, но нижние уровни управления обладают очень незначительной властью.

При федеральном устройстве административные функции государства юридически и фактически распределяются между федерацией и субъектами федерации. Это разделение имеет важные последствия. Во-первых, приводит к известной неоднородности государственного аппарата (что контрастирует с единообразием при унитарном устройстве государства). Каждый член федерации вправе выбрать структуру своих административных учреждений по собственному усмотрению. Например, в США нет типовой организации органов управления штата. Во-вторых, федеральное устройство приводит к созданию двух этажей администрации, между которыми нет органической связи. Если такой дуализм не приводит к трудностям в тех областях, которые целиком находятся в ведении федеральной администрации (например, в области обороны и международных отношений), то иначе обстоит дело с теми функциями, которые относятся к компетенции как федерации, так и субъектов федерации. В США, где просвещением ведают штаты и местные коллективы, президент сталкивается со значительными трудностями всякий раз, когда он намеревается внести изменения в структуру образования. Не располагая возможностями непосредственного воздействия, он вынужден прибегать к таким средствам, как дотации. В-третьих, федерализм порождает специфические проблемы в сфере государственной службы, особенно в области набора служащих для работы в различных органах управления. В федеральных государствах достаточно часто высказываются опасения, что в центральном аппарате управления может появиться засилие, даже монополия людей из того или иного района федерации. Поэтому в таких странах часто существуют формальные правила и обычаи, направленные на поддержание национального или географического равновесия в области набора государственных служащих.

2.2 Унитарная система

Унитарная система административно-государственного управления также имеет свои особенности. Здесь правительство и центральная администрация обладают значительным контролем над местными властями. Например, во Франции учебные планы для начальной школы издаются центральным министерством в Париже -- для того чтобы уменьшить региональные различия. Большинство унитарных государств имеют национальные полицейские силы и строгий контроль над местными

полицейскими образованиями. Обычно здесь единая судебная система, работники которой назначаются национальным правительством. Единство административной системы в унитарном государстве поддерживается благодаря однородной модели государственной службы.

Однако даже в унитарном государстве центральная власть не может решать все местные вопросы. Например, в Великобритании единицы местного управления обладают существенной властью. Все графства и бюро (города) избирают свои советы, которые формируют постоянные комитеты, ответственные каждый за свою конкретную сферу управления. Эти советы ведают вопросами образования, здравоохранения, социальной политики, охраны порядка. И хотя правительство может в любой момент вмешаться в местные дела и исправить решения местных властей на свой лад, однако на практике такое происходит лишь в чрезвычайных случаях, поскольку британцы высоко ценят местную автономию.

2.3 Преимущества и недостатки федеральной и унитарной системы государственного управления

И федеральная, и унитарная системы административно-государственного управления имеют свои достоинства и недостатки. Концентрация административной власти в унитарных государствах может привести к появлению у граждан чувства, что бесполезно проявлять какую-либо активность при решении местных проблем, поскольку всякая власть исходит из столицы. Это чувство может вылиться в распространение отчуждения от правительства и административно-государственных институтов. Более того, если центральная администрация слишком удалена от проблем местной общины и граждане разочаровались в возможности ознакомить ее со своими проблемами и взглядами, то само проведение разумной государственной политики становится проблематичным. Не случайно на втором совещании экспертов ООН по проблемам административно-государственного управления подчеркивалось: «Национальные правительства должны изыскать пути большей децентрализации и рассредоточения правительственных функций и решений. Чрезвычайно срочный характер сейчас приобретает проблема создания более действенных органов штата, провинции, области или города, которые были бы наделены полномочиями местных органов власти и были бы обеспечены необходимыми фондами в делах использования для важнейших нужд и служб местного населения».

К несомненным преимуществам федеральной системы административно-государственного управления как раз относится возможность принятия оперативных решений на местном уровне. Граждане ближе всего находятся именно к местной администрации, поэтому могут влиять на этих должностных лиц, видеть, как принимаются решения и каковы их результаты. Местной администрации гораздо легче экспериментировать с новыми программами, чем более крупным административным единицам. Соответственно и цена неудач здесь значительно ниже.

Однако принятие решений на местном уровне имеет и свои недостатки. Часто

местной администрации не хватает средств для финансирования социальных программ. Должностные лица местного аппарата управления обычно плохо обучены, не имеют высокой профессиональной квалификации, а в некоторых случаях коррумпированы. К тому же принятие решений на местном уровне может привести к удвоению услуг и плохой координации⁸. Поэтому централизация власти в унитарном государстве может быть значительным преимуществом при решении наиболее сложных проблем современного общества. В унитарных системах центральное правительство и администрация могут распоряжаться экономическими ресурсами и координировать, планировать и развитие, их широкие полномочия в области налогообложения делают задачу финансирования социальных программ значительно более легкой. Именно по этой причине некоторые федеральные государства в последние годы стали более централизованными. В США и Германии правительства и центральная администрация стали проводить национальную экономическую политику и финансировать социальные программы.

Все это свидетельствует о появлении интересной тенденции нашего времени: идет эволюция унитарных систем в федеральном направлении, в то время как федеральные системы движутся в унитарном направлении. Рассмотрим структуру основных уровней административно-государственного управления в современном государстве. Выше уже отмечалось, что в большинстве стран таких уровней три: национальный, региональный и местный. Они могут создаваться и функционировать принципиально независимо друг от друга (федеральная модель) либо в рамках единой административно-государственной системы (унитарная модель). Каждому из уровней управления отведена собственная, автономная сфера компетенции, каждый подчинен в политическом отношении другим органам: парламенту, правительству, общинному представительству и т.д. (в соответствии с законом).

Национальный (федеральный) уровень управления. В большинстве стран этот уровень включает администрацию президента, аппарат правительства, аппарат парламента и Верховного суда. Структура центральных органов управления претерпевает достаточно частые изменения. При смене правительства, как правило, изменяются численность, функции и наименования министерств: некоторые управления и отделы переходят из одного министерства в другое или делятся между ними. Обычно новое министерство создается в целях:

- * обеспечения эффективности управления -- министерство разделяется, поскольку оно разрослось и слишком велико, чтобы им могло надлежащим образом руководить одно лицо;

- * выполнения особых задач, которые в силу развития событий приобретают на короткий или длительный срок особую важность, -- министерства по делам бывших военнопленных, беженцев, репатриантов и т.д.;

- * удовлетворения политических интересов -- часто в коалиционных кабинетах учреждается новый министерский портфель для того, чтобы обеспечить равновесие между представительными партиями;

- * по соображениям личного характера -- образование министерства может быть обусловлено стремлением учесть склонности, способности или удовлетворить

честолюбие того лица, которое хотят ввести в состав членов кабинета, либо отстранить лицо от активной деятельности, предложив ему в порядке компенсации пост, который лишь сохраняет видимость своей важности;

* удовлетворения стремлений одной или нескольких групп давления, полагающих, что их интересы будут защищены лучше, если в составе правительства они будут иметь постоянного представителя в ранге министра.

Практически во всех странах распределение функций между ведомствами на уровне как центральных органов, так и их региональных и местных подразделений порождает коллизии компетентности. Бесконечное перераспределение функций в различных комбинациях является одним из основных направлений всех административных реформ.

Региональный уровень управления (штатов, земель, провинций, республик). В федеральных государствах преобладающая доля задач административного управления приходится именно на этот уровень. Здесь реализуется как большинство федеральных законов, так и собственное право. При осуществлении федеральных законов, как правило, различают два уровня:

* управление по поручению федерации (например, при строительстве автомагистралей, эксплуатации ядерных установок и выдаче разрешений на нее), при этом административные органы региона подвергаются как правовому, так и специальному надзору, и подчиняются распоряжениям федерального правительства;

* осуществление федерального права под собственную ответственность, при этом административные органы региона подвергаются только правовому надзору.

Федеральное правительство может отдавать им распоряжения лишь с одобрения представительных органов региона.

Отличительной особенностью унитарных государств, напротив, является повсеместное выполнение законов на всей территории страны. Следует подчеркнуть также, что при унитарной системе административно-государственного управления статус административных организаций во всех регионах определяется законом одним и тем же образом. Федеральная система административно-государственного управления подразумевает, что органы регионального управления в любом штате (земле, провинции) создаются в каждом случае в соответствии с законами данного региона. Местный уровень управления (графство, город). И в унитарных, и в федеральных государствах на местном уровне административного управления, как правило, выполняются шесть основных функций:

* общественная безопасность, включая содержание полиции и пожарной охраны, а также службы здравоохранения;

* программы помощи пожилым, инвалидам, детям;

* регулирующие функции, включая зонирование, дорожную безопасность, защиту потребителей;

* планирование общественного строительства;

* общественные услуги (школы, парки, библиотеки и т.д.);

* владение и распоряжение государственными предприятиями.

При федеральной системе административно-государственного управления основные

единицы местного управления -- графство и город -- обычно образуются властями штатов (земель, провинций). Они действуют в рамках разработанных законодателями штата хартий, где очерчена структура их административной ответственности. Поправки в эти хартии обычно могут вносить только законодатели штата. Например, штат может заставить город построить новую систему очистных сооружений или увеличить жалование полицейским. В унитарных государствах статус местных административных организаций определяется законом везде одинаково.

В современной теории административно-государственного управления существуют различные классификации административных органов. Классической среди них по праву считается модель, предложенная американским ученым Л. Уайтом. В соответствии с его классификацией в системе административного управления различают три категории организаций или служб. управление государство унитарный федеральный

Оперативные службы -- административные единицы, которые предоставляют услуги непосредственно населению, осуществляя тем самым задачи, с которыми связано создание данного административного учреждения или службы, например почтовое отделение, муниципальная библиотека, бюро удостоверений личности в префектуре. Вспомогательные службы -- административные образования, не имеющие самостоятельных конечных целей. Их деятельность состоит в оказании другим службам (прежде всего оперативным) содействия материального и нематериального характера в форме предоставления в их распоряжение различных средств или услуг. Эти услуги могут касаться вопросов кадров. Так, комплектование штатов, организация обучения служащих, обеспечение исполнения решений, касающихся прохождения службы, начисление заработной платы и т.д. осуществляются управлениями, службами или бюро кадров. К вспомогательным службам относятся также финансовые и бухгалтерские службы, снабженческие и закупочные организации (хозяйственные управления), юрисконсультские отделы, машинописные бюро и т.п.

Штабные службы -- лица, работающие в службах этого типа, как правило, не осуществляют повседневного управления. На них возложена разработка под руководством и в тесном контакте с руководителем задач, которые возникают в связи с принятием важных решений. Содержание деятельности работников штабных служб составляет несколько основных направлений:

- * проведение исследований и разработок, необходимых для, выработки политики данной организации; консультирование руководителей учреждения;
- * выработка гипотез о предполагаемых направлениях будущего развития как самой организации, так и внешних факторов;
- * подготовка проектов программ или планов мероприятий;
- * наблюдение за выполнением принятых решений и программ, координация действий служб-исполнителей и контроль за результатами;
- * подготовка мероприятий по реорганизации структуры, совершенствованию методов работы как внутри, так и вне организации.

Примерами административных учреждений этого типа являются министерства и ведомства.

Следует подчеркнуть, что на практике достаточно часто трудно провести четкую классификацию административных организаций, поскольку некоторые подразделения выполняют задачи двух или даже трех типов служб.¹⁰ Например, повседневное управление личным составом является вспомогательной службой, но не связано ли принятие решений по вопросам кадров с общим направлением деятельности учреждения, которое вырабатывается штабной службой? По этой причине одни и те же административные организации некоторые авторы относят к категории штабных служб, а другие -- к вспомогательным службам. Это касается, например, делопроизводства, ведения статистики, деятельности юридических служб и др.

3. РОССИЙСКАЯ МОДЕЛЬ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВОМ

Определяющим фактором обеспечения рациональности, т.е. целесообразности, обоснованности, результативности и эффективности государственного управления выступает социальность - насыщенность, «наполненность» государственного управления общественными запросами и ожиданиями, реальным бытием людей. Если нет соответствия государственного управления и его основного проявления - управляющих воздействий - потребностям жизни, а наоборот, оно оторвано от нее, замкнулось в своих искусственных конструкциях, более того, противостоит естественности общественных процессов, то трудно да и напрасно надеяться на то, что государственное управление, несмотря на всю силу государственного механизма, способно придать общественному развитию демократизм и гуманизм, гармоничность и динамику, справедливость и бескризисность.

Долгое время у нас в политике и науке под влиянием ряда причин считалось, признавалось и утверждалось, что при социализме соответствие между государственным управлением и закономерностями и формами общественной жизнедеятельности достигается и поддерживается как бы автоматически, уже хотя бы потому, что власть и собственность после революции переходят в руки трудящихся. Между тем история социализма показала, что не все так просто и ничто не приходит само собой. И в нашем обществе сохраняется и рождается множество противоречий, существуют и воспроизводятся сложнейшие проблемы, имеют место явления отчуждения, возникают общественные напряжения, а государственное управление может терять необходимые взаимосвязи с обществом, превращаться в разрушительную и консервативную силу. Государственное управление, которое мы получили в наследство от предыдущих этапов социалистического строительства, не удовлетворяет общественным запросам и ожиданиям, во многом оторвано в собственно социальном отношении от трудящихся масс, глубоко поражено вирусом бюрократизма, корпоративно замкнуто и не оказывает должного влияния на общественную жизнедеятельность. Более того, оно нередко противостоит естественно-историческому движению, пытается его тормозить, а если это не

удаётся, придает ему извращенный, неполноценный вид. Под воздействием подобных негативных моментов, длившихся десятилетиями, родилось настороженное, в известной мере отчужденное отношение к аппарату государственного управления, его решениям и действиям. Поэтому перестройка государственного управления требует, прежде всего, восстановления отношений доверия, взаимопонимания, искренности и честности между государством и гражданами, между государственными органами и всеми общественными структурами.

Необходимо достигнуть разумного соответствия между государственно-правовым регулированием и естественностью жизни, ее опытом и традициями, устойчивостью и адаптивностью, многослойностью и самоуправляемостью. Короче говоря, речь идет о широкой социализации государственного управления, в процессе и результате которой оно сблизится, сольется с обществом, станет общественно актуальным компонентом его свободной, демократической и эффективной организации и функционирования. Представляется, что государственное управление не может быть просто изжито, отброшено в условиях углубления социалистического самоуправления народа, а должно быть трансформировано в него, стать его составной частью и занять то место, которое объективно обусловлено современным уровнем общественного развития и его собственными организующе-регулирующими возможностями.

Исходя из анализа научной литературы, исторической практики и тенденций социального прогресса (в рамках и социализма, и капитализма, и смешанных форм), просматривается несколько направлений движения к данной цели. Особая роль принадлежит, разумеется, широкому, открытому, полнокровному и активным прямым и обратным связям между всеми компонентами субъекта государственного управления, их решениями и действиями, с одной стороны, и различными единичными и массовыми проявлениями жизни людей - с другой. Государство только в том случае может считаться адекватной формой выражения интересов гражданского общества, если оно посредством системы своих органов, служащих аппарата и участников управленческих процессов, во-первых, воспринимает всю совокупность всенародных, коллективных и личных, общих и специфических, долгосрочных и кратковременных, исторических и конкретных интересов населения страны; во-вторых, объективно, справедливо и оперативно оценивает актуальность и приоритетность интересов и представляет их в своих правовых велениях и организационных действиях, равнозначно относится ко всем субъектам интересов; в-третьих, способствует своими ресурсами, возможностями, силой практической реализации интересов, реально обеспечивает удовлетворение запросов людей. При анализе взаимосвязей государства и общества следует также учитывать, что социально-классовая и национальная структура общества находится в динамике, в стране идут активные миграционные процессы, меняются половозрастной состав населения и демографическая ситуация, а значит все время преобразовываются потребности и интересы людей, установки и мотивы их поступков и действий. Тем самым, равновесие отношений между государством и обществом не может быть

устойчивым, раз заданным: оно будет постоянно нарушаться и должно столь же постоянно восстанавливаться. Должный уровень социальности государственного управления немыслим без сильно развитых в его системе механизмов познания общественной среды, адаптации и самосовершенствования. Высокие требования выдвигает общество перед государственным управлением с точки зрения уровня его демократичности. Причем, в самом понимании демократичности вырисовываются два аспекта. Первый определяет демократичность массовостью и действенностью участия населения в выработке, принятии и реализации государственно-управленческих решений. Второй связывает управление с государственной властью, что обеспечивает и гарантирует практическую реализацию государственно-управленческих решений. Управление без опоры на власть без ее введения в управленческие процессы является мнимым, призрачным, создает нередко видимость деятельности. Оба аспекта взаимосвязаны и в общественном движении представляют ценность тогда, когда выступают в единстве.

Конец XX столетия актуализирует научную обоснованность государственного управления. Ведь сегодня при всей значимости накопленного опыта, животворящего искусства, только наука обладает способностью и необходимыми данными объективного определения тенденций общественного развития. Опыт обращен обычно к прошлому, искусство - интуитивно, научное же знание может с достаточной степенью достоверности прогнозировать и даже программировать пути и средства движения в будущее. Конечно, для этого годится только подлинная наука, а не ее суррогат, наука, освобожденная от обязанности объяснять текущую политику или оправдывать неудавшуюся практику. Поэтому научная обоснованность государственного управления в перспективе будет определяться взаимодействием двух факторов: уровнем развития научного знания (общественного, естественного и технического) и готовностью, способностью и умением государственного управления его впитывать и использовать.

Правда, в этом взаимодействии применительно к советской науке очень многое зависит и от самого государственного управления, которое может ее стимулировать и поддерживать. Еще одно важное общественное требование к государственному управлению приобретает все более громкое звучание. Два столетия индустриального типа производства показали ограниченность и опасность производственного, или как чаще называют, технократического подхода к организации общественной жизни и, естественно, к государственному управлению. Именно под влиянием этого подхода идеи Возрождения и Просвещения, взрастившие нашу цивилизацию, идеи глубоко гуманистического характера были отодвинуты в сторону. Человек обычно виделся лишь в двух ипостасях: как производитель и как потребитель, с применением к нему одного - экономического - критерия оценки развития. Фактически в системе таких координат со времен Ф.У.Тейлора развивалась и наука управления производством, многие постулаты которой позднее были взяты и восприняты теорией государственного управления.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В заключение хотелось бы рассмотреть исторический аспект моделей государственного управления.

Исторически сложилось так, что сначала появились государства, форму которых, прежде всего, определяла форма правления; более того, таких категорий, как форма государственного устройства или политический режим попросту не существовало. Таким образом, в древности и в средние века все государства были унитарные, а формой правления, как правило, была монархия. О политическом режиме можно говорить шире - так, в некоторых государствах древности существовали многие институты демократии. Однако гораздо чаще встречались авторитарные или вовсе тоталитарные государства.

С появлением федераций положение изменилось. И хотя в форме правления монархия продолжала и продолжает играть значительную роль, основной формой правления становится республика. Политический режим становится все более демократичным, пока не достигает современного уровня.

Сейчас наиболее распространенной формой государства является демократическая федеративная республика. Именно в ней наиболее четко проявляются все современные воззрения на то, каким должно быть общество. Однако это вовсе не означает, что человечество не может изобрести ничего более совершенного. Возможно, в будущем появятся принципиально новые элементы формы государства, и это лишь еще раз доказывает перспективность и необходимость рассмотрения данной темы.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Bennis W.C., Slater P.B. The Temporary Society. N.Y., 1968.
2. Weber M. The Theory of Social and Economic Organization. L., 1965; idem. Economy and Society: An Outline of Interpretative Sociology, 3 vols. Totowa, 1968; idem. Essays in Sociology. Oxford, 1973
3. Абалкин Л. Переходная экономика. М.: ИНФА-М- 2000
4. Агапова Т., Серегина С. Макроэкономика. - М.: Дело и сервис, 2002. 4. Аляев, А. Контроль в государственном управлении: становление интерпретационной модели // Власть. - 2008.
5. Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика. М., 2002. С.
6. Бинкин, Б. А. Эффективность управления: наука и практика / Б. А. Бинкин, В. Н. Черняк. - М., 1992.
7. Василенко И. Информационное государство и теория государственного управления. Государственная служба. 2005. Январь-Февраль. № 1/33.
8. Вебер М. Типы господства. - Интернет-ресурс (доступ свободный): <http://soc.lib.ru/su/>
9. Гальперин В.М., Игнатъев С.М., Моргунов В.И. Макроэкономика. - СПб.: 2000.-456с.
10. Государственная служба / Под ред. В.Г. Игнатова. М. - Ростов н/Д, 2004. СП.

11. Дорнбуш Р., Фишер С. Макроэкономика (пер. с англ.). М.: 1997.-684с.
12. Драккер П. Посткапиталистическое общество. - М.: 1998.-365с.
13. Клок К., Голдсмит Дж. Конец менеджмента. СПб., «Питер», 2004.
14. Кох, И. А. Социальная эффективность муниципального управления / И. А. Кох. - Екатеринбург, 2002.
15. Осборн Д., Пластрик П. Управление без бюрократов: Пять стратегий обновления государства. М., 2001....