

7. Шлепаков, А. Н. США: «похищение умов» в прошлом и настоящем [Текст] / А. Н. Шлепаков, Л. А. Смирнова. – М., 1983.

8. Ellis Island – History [Електронний ресурс] / Спосіб доступу: URL: [http://www.ellisland.org/genealogy/ellis\\_island\\_history.asp](http://www.ellisland.org/genealogy/ellis_island_history.asp). – Загол. з екрана.

9. Historical Statistics of the United States. Colonial Times to 1957 [Text]. – Washington, 1960.

10. Statistical Abstract of the United States 1891. 14-th number [Text] / prepared by the Bureau of Statistics under the direction of the Secretary of the Treasury. – Washington, 1892.

11. The History of Ellis Island. [Електронний ресурс] / Спосіб доступу: URL: <http://library.thinkquest.org/20619/eivirt.htm/>. – Загол. з екрана.

12. Zeidel, R. F. Ellis Island and the American immigration experience [Text] / R. F. Zeidel // Reading and Writing American: An Introduction to the Historian's Craft: in 2 vol. / P. C. Hoffer, W. W. Stueck. – N. -Y., 1998. – V. 1. – P. 47–49.

*Надійшла до редколегії 24.03.09*

## В. К. Клець

*Дніпропетровський національний університет ім. Олесь Гончара*

### ФОРМУВАННЯ ГОЛОВНИХ ПРИНЦИПІВ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В США

Исследованы основные этапы становления государственной службы в США, главные принципы ее деятельности. Выделены основные события данного процесса, положения базовых нормативных актов, касающихся организации государственной службы.

The article is devoted to a government service in the USA practice, studies the main stages of its development and principles of its activity. It is analyzed the main events of a founding process and legislation.

Державна служба – обов'язковий складник будь-якої держави. Із її виникненням і розвитком проходить становлення і служба як необхідний елемент керування, маючи своїм призначенням реалізацію завдань і функцій держави в різноманітних сферах життєдіяльності суспільства.

Ускладнення суспільних відносин, підвищення вимог до держави потребують виділення управлінської, організаторської діяльності як такої. Для виконання певних функцій, що вимагають спеціальної кваліфікації, існує відносно стійка категорія працівників, зайнятих професійним керуванням.

Специфіка діяльності службовця в державних органах полягає в тому, що він не створює безпосередньо матеріальних цінностей, але забезпечує умови для матеріального виробництва, у нього особливий предмет праці – інформація, яку він збирає, обробляє, зберігає, створює. Він впливає на людей, обслуговує їх, отримує за це заробітну плату й обіймає певну посаду (має власний статус).

Україна – порівняно молода держава, тому українська державна служба проходить тільки період свого становлення. Природно, що в даних умовах для нашої держави дуже корисний досвід інших, насамперед розвинених, країн світу, до яких належать і США. Аналіз досвіду створення, розвитку, організації державної служби, головних принципів її діяльності в США досить важливий для вивчення і визначення основних елементів державної служби. Саме цим і визначається актуальність нашого дослідження.

Предмет даної статті – державна служба в Сполучених Штатах Америки, основні принципи її діяльності та організації. Окремі аспекти цієї проблеми знайшли своє відображення в публікаціях дослідників, серед яких можна виокремити праці, присвячені історії американської держави та політичної системи, її особливостям [3; 4; 11; 13; 14; 16; 23; 24; 26; 29; 31–34; 36–38; 40], праці, які стосуються діяльності найбільш відомих особистостей в історії США, насамперед президентів країни [6; 9; 10; 18; 19; 21; 22; 25; 30; 41], розкривають основні положення теорії державного керування [1; 2; 7; 17; 20], висвітлюють діяльність окремих ланок апарату державного керування США [5; 15].

У той же час усі названі праці не дають цілісного уявлення про розвиток головних принципів діяльності державної служби США, вони стосуються тільки окремих моментів її діяльності.

Метою даної статті є аналіз процесу формування головних принципів діяльності державної служби Сполучених Штатів Америки. Хронологічно він тривав із моменту заснування США до Першої сві-

тової війни (після 1914 р. відбувалося тільки реформування окремих аспектів діяльності державної служби), саме цим і обумовлені хронологічні межі статті.

Сполучені Штати Америки відрізняються від інших розвинених країн світу тим, що це найбільш молода держава. І становлення, і розвиток державної служби тут відбувалися одночасно зі становленням і розвитком самої держави.

Подібна ситуація зберігалася до 70-х рр. XVII ст., тобто до початку Війни за незалежність США.

У результаті американська державна служба стала помітно відрізнятися від цього інституту в країнах Старого світу. Вона відображає американську політичну систему й американське суспільство в цілому з усією його специфікою. Слід зауважити, що американська цивілізація сформувалася в результаті досить незвичного поєднання історико-культурних, географічних, політичних, ідеологічних факторів. Принцип самоврядування «вільних людей на вільній землі» був покладений в основу того устрою, що називають «великим американським експериментом». Коли ж через півтора століття після початку «експерименту» Британська корона спробувала наполягти на своїх прерогативах необмеженого верховенства влади метрополії, це привело до проголошення колоніями незалежності й боротьби за неї зі зброєю в руках. Значення тих подій для американського політичного менталітету було набагато більше, ніж просто виборювання політичної самостійності. Це було фундаментальним переосмисленням самої природи політичної влади, формуванням стійкого стереотипу недовіри до будь-якого уряду, особливо центрального, і відповідно до його агентів – апарату виконавчої влади. Саме такий вигляд має вихідна точка еволюції американської державної служби.

Ще одною характерною рисою розвитку державної служби США є те, що вона почала створюватися не на основі законодавства, а на політичному звичаї.

Бюрократія в Америці, на відміну від інших країн, виникла пізніше демократії. Поступово вона поширювалася в суспільстві. Спочатку американці хотіли обійтися без постійних державних службовців, передавши всі владні повноваження зборам громадян і виборних осіб, у першу чергу – легіслатурам. Однак досить швидко вони

переконалися, що виборні особи так само здатні до зловживань, як і постійні службовці, а повна відмова від професійних адміністраторів може призвести до хаосу.

Тому «батьки-засновники» держави прийшли до думки, що країні потрібен повновладний глава держави, здатний за допомогою підлеглого йому виконавчого апарату виконати волю «верхівки» американського суспільства. «... Енергія (глави) виконавчої влади, – писав один з ідеологів американської незалежності А. Гамільтон, – основна характерна риса, що визначає ефективний державний апарат» [39, с. 36]. Ці вимоги і були закріплені в конституції 1787 р., що визначила положення президента як глави виконавчої влади. Президенту були надані широкі права з метою протидії будь-яким заходам конгресу, що могли бути противагою інтересам правлячого класу [13, с. 140–143].

Творці конституції взагалі обійшли питання про основи структури державного апарату й принципи організації державної служби. Закріпивши положення президента як глави виконавчого федерального апарату, у Конституції США вказано лише про його право «вимагати від керівника кожного виконавчого департаменту письмової думки з будь-якого питання, що стосується його компетенції... Він має право, за порадою і за згодою сенату..., призначати послів та інших повноважних представників і консулів, суддів Верховного суду, а також усіх інших урядовців Сполучених Штатів, про призначення яких у цій Конституції немає інших настанов і посади яких передбачені законом... Президент має право заповнювати всі вакансії, що відкриваються в період між сесіями сенату, надаючи посадові повноваження на термін до закінчення найближчої сесії сенату» [4, с. 142]. Жодних інших відомостей про уряд і держапарат у конституції не подано. Дана ситуація зберігається і до сьогоднішнього дня – уряд у будь-якому вигляді не має конституційного статусу.

До середини ХІХ ст. у США не був виданий жоден закон, що визначав би порядок комплектування службового персоналу федеральних установ, заміщення посад, проходження служби чиновниками, і т. д. Кожне міністерство керувалося власними правилами, встановленими на основі так званих «органічних законів» (нормативних актів, прийнятих даним відомством).

Розвиткові державної служби США на основі політичного звичаю сприяли особливості американського федералізму. Через те, що в конституції не була затверджена структура державної служби на місцях, організація службової діяльності чиновників в управлінському апараті штатів і місцевих органів стала прерогативою влади штатів і місцевого самоврядування.

Особливо вплинула на організацію службової діяльності особового складу федеральних установ нормотворча діяльність перших президентів США і насамперед Дж. Вашингтона, який мав можливість формувати свою адміністрацію із самого початку без юридичної основи, а також без практики попередніх президентів. Він визначив порядок призначень на державну службу, що не зазнав кардинальних змін протягом перших чотирьох десятиліть формування американської республіки, найбільш важливі його елементи існують і до сьогодні. Нормотворчість перших президентів вплинула і на організацію державної служби в штатах і місцевих органах влади.

Державного апарату в повному смислі цього слова за перших американських президентів практично не існувало. Відомо, наприклад, що Дж. Вашингтон використовував глав нечисленних департаментів (міністрів) для диктування їм своїх розпоряджень. Інших службовців у нього для цього не було [41, с. 144].

Під час відбору кандидатів на адміністративні посади президент насамперед зважав на особисті якості претендента й кастові ознаки. Здебільшого кандидати обиралися з найближчого оточення президента.

У ході відбору керівного складу федеральних установ першим президентам доводилося зважати не тільки на свої симпатії, але і бажання окремих сенаторів, політичних діячів, великих капіталістів і плантаторів. Призначаючи на вищі державні посади довірених людей тієї або іншої впливової особи, президенти США одержували можливість політичного маневрування. Комплектування державного апарату перетворилося на ефективне знаряддя боротьби з політичними супротивниками та своєрідний спосіб нагородження друзів. Президент, прийшовши до влади і маючи право заміщати вищі державні посади, вважав за можливе звільняти деяку частину вищих чиновників, призначених його попередником, і призначати своїх ста-

влеників. Останні, у свою чергу, розраховували на те, що, підтримавши свого патрона, вони зуміють улаштуватися самі чи улаштувати своїх прихильників на «теплі містечка» у центральному апараті або ж у своїх штатах і муніципалітетах. Ця форма заповнення державних посад стала називатися в американській практиці «системою патронажу». Вона одержала повсюдне поширення. Патронаж почали широко використовувати губернатори штатів, мери та інші виборні посадові особи.

Особливо вплинула ця система на значення конгресу під час комплектування особового складу місцевих відділень федеральних установ. У сенаті сформувався своєрідний звичай «кругової поруки» під час обговорення кандидатур на ці посади, який одержав назву «правила сенаторської ввічливості» і вимагав, щоб усі сенатори, незважаючи на партійну приналежність, голосували проти кандидата, запропонованого президентом, якщо сенатор від даного штату висував іншу кандидатуру. Такі «правила» призвели до того, що сенатор – прихильник партії, що перемогла, – вважав усі важливі федеральні посади у своєму штаті сферою особистого патронажу, у чому знаходив повну підтримку сенату. «Правила сенаторської ввічливості» діють і дотепер.

Даний метод призначення на посади призвів до того, що в руках президента зосередився контроль над державною службою. Лише зміни в економічному і соціально-політичному житті американського суспільства у 20–30-х рр. ХІХ ст. сприяли появі системи призначення на державні посади тільки за політичні заслуги.

Посилення промислового і фінансового капіталу, промислова революція, що почалася, сприяли швидкому зростанню середньої і дрібної буржуазії. Нові прошарки суспільства вимагали демократизації політичного режиму, у тому числі збільшення своїх прав щодо керування державою. Правляча верхівка була змушена піти на поступки і санкціонувати введення загального виборчого права для чоловіків. Вона, однак, не збиралася здавати свої позиції у справі державного керування. Панівний клас змінив лише методи свого контролю над державним апаратом, використавши для цієї мети політичні партії.

Кількість виборців, яка зросла, і загальне виборче право вимагали перебудови партійної діяльності. На зміну зборам партійних фра-

кцій конгресу (так званим «кокусам»), що раніше були головним центром визначення політичної лінії даної партії, прийшли більш представницькі інститути – партійні з'їзди. Місцеві партійні боси, контролюючи висування кандидатів на з'їзди, помітно посилили свій вплив на розвиток соціально-політичного життя країни.

У нових умовах політична діяльність, що була раніше привілеєм порівняно невеликого кола осіб, які спільно діяли для захисту своїх приватних інтересів, маючи для цього вільний час, стає більш доступною для середніх прошарків населення. Разом із зростанням кількості виборців неухильно зростала і чисельність державних службовців.

Самі «батьки-засновники», внесок яких у розробку інших галузей політичної теорії беззаперечний, державному адмініструванню приділяли небагато уваги. Для них чиновники, як і для інших жителів американських колоній, асоціювалися насамперед із насильством і утисками з боку короля, що «заснував безліч нових посад і надіслав сюди юрбу своїх чиновників, що розоряють народ і висмоктують з нього усі соки» [8, с. 177]. Але їх практична діяльність призвела до певного протиріччя в поглядах.

З одного боку, «батьки-засновники» виходили з можливості й необхідності доручати керування особам, особисто незацікавленим, а з іншого боку – саме особистий інтерес вони розглядали як рушійну силу політики. До речі, вони не вважали за можливе розділяти політику і керування. На їх думку, доля суспільства не повинна залежати від особистих достоїнств керівників, оскільки кожна людиина має свої недоліки. У той же час вони акцентували увагу на моральних якостях правлячої «природної аристократії». Як способи подолання цих протиріч вони розглядали розроблену ним систему інституційних стримувань і противаг, що обмежують зловживання владою, а також моральну сферу – висування на керівні посади людей, які керуються принципами служіння суспільству, заохочення моральних якостей. Етичному боку взагалі надавалося велике значення. Будучи дітьми епохи Просвітництва, вони вірили в перемогу доброго начала в людині.

Протягом перших десятиліть існування США призначення на роботу в апарат робилися відповідно до концепції «природної арис-

тократії», тобто переважно із обмеженого кола освічених і патріотично налаштованих людей. Вони мали практично довічний, а найчастіше і спадкоємний характер. Із обранням у 1828 р. президентом США Е. Джексона відбулися певні зміни [21]. Він увів у систему призначень службовців принцип «victor's spoils system» («система здобичі»), або систему «патронажу», що означало роздавання посад представникам партії, що перемогла, а насправді – активістам президентської виборчої кампанії. Чиновники, призначені попереднім президентом, майже всі були звільнені, а посади у федеральних установах – роздані друзям Е. Джексона, які надавали йому останні чотири роки корисні послуги. Правда, деякі дослідники говорять лише про 20 % звільнених, половина з яких припала на перші півтора року президентства Е. Джексона. Але, так чи інакше, спрямованість самої тенденції зрозуміла. Сам термін «система здобичі» пов'язаний із висловленням сенатора У. Марсі, що проголосив: «Переможцям належить здобич!» [35, с. 36]. При цьому під переможцем малася на увазі партія, що прийшла до влади, а під здобиччю – державні посади.

Американські дослідники вважають, що саме в цій системі була причина подальшої низької ефективності американської бюрократії, оскільки принцип компетентності був замінений принципом партійності, а на практиці – особистої відданості босові. До речі, «spoils system» діє в США і понині, щоправда, має дещо обмежені форми. Іншою ідеєю Е. Джексона було спрощення адміністративних функцій до такого ступеня, щоб їх могла виконувати будь-яка освічена людина. Вважається, що це також не дуже сприяло розвитку американської державної служби. У той же час американська державна система має сильну позитивну властивість, що відрізняє її від державних служб більшості «старих» країн. Це – принципова орієнтованість не на якісь вищі інтереси держави, а на громадянина, «клієнта» у широкому розумінні слова. Досить показовим у даному випадку є те, що однією з перших і згодом наймогутніших урядових служб стала пенсійна служба, створена вже в 1833 р., яка після Громадянської війни перетворилася на один із найбільших урядових департаментів. До кінця ХІХ ст. пенсійна служба стала найбільшою виконавчою установою у світі, нараховуючи більше 6 тис. штатних службовців і забезпечуючи ведення майже 0,5 млн пенсійних справ.



Господарські відомства – праці, комерції, сільського господарства – виникли пізніше, були непорівняно менші й розвивалися набагато повільніше. І донині, як відомо, американські державні служби втручаються в господарські справи менше, ніж аналогічні служби в інших країнах. В основі цього принципу – природа американської демократії, що сформувала адміністрацію, яка обслуговує клієнтів. Цей «клієнтизм» американської бюрократії, – мабуть, найважливіший фактор, що визначає її специфіку. Проте загальні закономірності індустриального й соціального розвитку розвинених держав світу в XIX ст. зробили свій вплив, і поступово США отримували звичайну, а в деяких аспектах навіть передову бюрократію. Так, передував дуже важливим змінам прийнятий у 1883 р. перший в історії країни закон, що заклав основи нової форми організації державної служби, – Закон про цивільну службу, що також називають законом Пендлтона за ім'ям його автора, який дозволив втілити в життя принцип кваліфікаційних іспитів для службовців (спочатку лише для 10 % посад) і значно раніше інших країн ввести єдину систему посад і окладів. Цей закон, як вважають, знаменує зародження сучасної цивільної служби в країні. Він завдав сильного удару по «spoils system», яка на той час корумпувала американську адміністрацію і зробила її значно гіршою, ніж уявляли засновники США. Передбачена законом система відбору і просування кадрів держслужбовців одержала назву «merit system», тобто «система заслуг і достоїнств». Так, у 80-х рр. XIX ст. засилля партійних активістів в адміністрації було припинене. Адже одна з проблем полягала в тому, що ці активісти часом домагалися високих посад як плату за свої послуги політикам під час виборчих кампаній, не зважаючи ані на власні таланти і кваліфікацію, ані на наявність вакансій. Вважається, що «останньою краплею», що прискорила прийняття закону Пендлтона, стало вбивство в 1881 р. новообраного президента Дж. Гарфілда. Його застрелила людина, яка як плату за свою роботу у виборчому штабі нового президента хотіла отримати посаду посла США у Франції. Не одержавши цю посаду, вона у такий спосіб відплатила за допущену стосовно неї «несправедливість».

На думку авторів закону Пендлтона, політичні цілі повинні визначатися виборними народними представниками, які роблять при-

значення на визначену кількість посад, способи ж досягнення цих цілей (власне адміністративна робота) визначаються компетентними професійними службовцями.

Закон захистив професійні категорії держслужбовців від прямого політичного тиску і свавілля, виділивши категорії посад, що могли замінюватися без складання кваліфікаційних іспитів. Отже, було законодавчо закріплене виділення в межах єдиної державної служби величезної кількості адміністраторів, які мають необхідні знання і ділові якості й займають нейтральну позицію в партійній боротьбі. Із того часу державна служба, організована на основі зазначених принципів закону Пендлтона (і подальших законодавчих актів), інакше кажучи, на основі «системи заслуг», називається цивільною службою (англ. *civil service*), а працівники, як знаходяться на ній – цивільними службовцями.

Таким чином, було раз і назавжди встановлене правило: щоб залишатися політично нейтральною, зазначена служба повинна бути в якійсь мірі незалежною від президента і конгресу. Така організація державної служби стала моделлю, за якою створювалися аналогічні агентства на штатному і навіть місцевому рівнях. Реформа державної служби створила підґрунтя для поглиблення спеціалізації й удосконалення технології державної роботи.

Комплектування кадрів і організація державної служби в штатах і місцевих органах керування в XIX ст. також відбувалися на основі «системи здобичі». Після прийняття закону Пендлтона приклад федерального уряду наслідували тільки два штати: Нью-Йорк і Массачусетс, де відповідно в 1883 і 1884 рр. були прийняті закони про цивільну службу. На початку XX ст. «система заслуг» для окремих груп службовців була встановлена ще в сімох штатах північно-східного району країни та в Каліфорнії [35, с. 44].

Вагомий внесок в удосконалення американської адміністративної системи наприкінці 80-х рр. XIX ст. зробив В. Вільсон – на той час університетський професор, а згодом – президент США [6]. Його книга «Дослідження адміністрації», опублікована в 1887 р., заклала основу теоретичного ідеалу урядової служби на багато десятиліть вперед. У центрі його теорії – формальні принципи, нині добре відомі з теорії організації: єдність керування, чітка ієрархія, професіо-

налізм, контроль. Відзначаючи розходження адміністративних і політичних питань, автор вважав, що важко провести між ними демаркаційну лінію, і наполягав лише на більшій професіоналізації адміністраторів.

На думку В. Вільсона, керування можна зробити точною наукою. Він бачив в керуванні продовження науки політики. В. Вільсон писав: «Наука управління – це найбільш пізній плід того вивчення політичної науки, що почалося дві тисячі років тому» [20, с. 6]. Але політик пішов далі й розмежував політику і керування. Відділення політики від керування більше ніж півстоліття було головним питанням американського підходу до державного керування. Рішення розділити політику й керування мало на меті знайти основи, які б допомогли державним організаціям і службовцям визначити їх функції і роль. Політологія розкрила б завдання держави, у той час як наука про керування – найкращий спосіб для виконання цих завдань. Політика й керування мали різні об'єкт і метод керування. «Питання управління – це не політичні питання», – писав Вільсон [Там само].

У той же час залишалося невирішене питання місця з осередження державного керування. Рішення цієї проблеми В. Вільсон шукав у сфері бізнесу і методах керування ним. Наприкінці XIX ст. він спостерігав зростання популяції управлінської професії, покликаної служити інтересам власників бізнесу. На той час перед людьми цієї професії стояло завдання максимального збільшення прибутків, а також керування людськими і фінансовими ресурсами найбільш ефективним, економічним і продуктивним способом. Фактично, слова «економія» і «ефективність» стали основними для управлінського руху в Сполучених Штатах на початку XX ст.

У цілому можна сказати, що В. Вільсон уявляв керування як розвинуту науку з конкретними основами, як поділ політики і керування у функціях і ролях керування, а також як основу для розвитку керування за допомогою методів керування бізнесом із акцентом на економічності й ефективності, або економічної раціональності.

У цілому, говорячи про підвищення професіоналізації, політик таким чином продовжував і розвивав лінію закону Пендлтона.

Так, у 1923 р. (через 2 роки після того, як В. Вільсон залишив посаду президента США) був прийнятий Класифікаційний акт, що

поділяв службовців на категорії залежно від роботи, яку вони виконували. Вважається, що саме тоді був прийнятий американський принцип відповідності рангу роботі («rank in job»), протилежний європейському принципу присвоєння рангу визначеній особі («rank in person»). Класифікаційна сітка вводилася поступово і до 1932 р. охоплювала вже 80 %. У її розробці й впровадженні активну участь брала існуюча з 1912 р. профспілка держслужбовців. Зараз вона включає 15 рангів і 3 (16–18) позарангових класи для Служби вищих (провідних) керівників.

Після Першої світової війни неодноразово приймалися нормативні акти, які стосувалися тих чи інших аспектів діяльності державної служби. Це і закон Хетча, прийнятий конгресом у 1939 р., який заборонив держслужбовцям брати участь у виборчих кампаніях, включаючи збирання пожертвувань і пропаганду, а також використовувати службове становище на користь будь-якої політичної партії. Подібні цілі мали також і Закон про зарплату федеральних службовців (1945), Закон про класифікацію посад на федеральній службі (1949) та ін. Найбільш значною подією в цій галузі є прийняття в 1978 р. Закону про реформування цивільної служби, спрямованого на удосконалення кадрової роботи в органах державної влади, забезпечення дотримання законності у сфері наймання, звільнення і проходження служби відповідно до принципів «системи заслуг». Але всі ці нормативні акти можна розглядати як своєрідне продовження та удосконалення принципів діяльності державної служби, визначених ще до початку ХХ ст.

Таким чином, можна сказати, що розвиток державної служби США здебільшого відбувалася паралельно з розвитком американської держави, реагував на основні зміни в соціально-економічному, культурному і політичному житті. На першому етапі існування американських колоній держслужба перебувала під впливом англійських традицій державної служби. Першим президентам, по суті, доводилося створювати без відповідної законодавчої бази як саму службу, так і принципи її формування, найбільш відомими і ефективними із яких стали «система патронажу» і «система здобичі». Лише наприкінці ХІХ ст. був прийнятий перший великомасштабний закон (закон Пендлтона 1883 р.), що на законодавчому рівні вводив основні принци-

пи формування апарату керування державою, серед яких був екзаменаційний принцип формування цього апарату, «політичний нейтралітет» службовців. На зміну «системі здобичі» прийшла так звана «система заслуг», що надавала перевагу кандидатам, які мають необхідні знання й ділові якості.

Важливе місце в діяльності адміністрацій займало також питання про скорочення бюрократичного апарату. Практично кожен кандидат у президенти відносив його до першочергових завдань свого уряду. Але не завжди скорочення управлінського апарату супроводжувалося підвищенням ефективності його діяльності, хоча саме таке завдання ставилося. Певною мірою пояснення цьому можна знайти в одному з висловлень екс-президента США Дж. Буша-молодшого ще в період його перебування на посаді губернатора штату Техас: «Уряди люблять ініціативи – проголошувати нові масштабні програми і національні цілі. Але гарні починання – це не показник успіху. Важливе завершення, виконання, результати» [12, с. 99]. А результатів, на жаль, досягають не всі, у тому числі й автор цього висловлення.

### Бібліографічні посилання

1. *Аверьянов, В. Б.* Аппарат государственного управления: содержание деятельности и организационные структуры [Текст] / В. Б. Аверьянов. – К., 1990.

2. *Аверьянов, В. Б.* Организация аппарата государственного управления: структурно-функциональный аспект [Текст] / В. Б. Аверьянов. – К., 1985.

3. *Ашин, Г. К.* Дискуссии о структуре власти и структуре элит в США [Текст] / Г. К. Ашин // Обществ. науки и современность. – 2001. – № 1. – С. 90–103.

4. *Боботов, С. В.* Введение в правовую систему США [Текст] / С. В. Боботов, И. Ю. Жигачев. – М., 1997.

5. *Василенко, И. А.* Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия [Текст] / И. А. Василенко. – М., 2001.

6. *Гершов, З. М.* Вудро Вильсон [Текст] / З. М. Гершов. – М., 1983.

7. *Голдман, М.* Теория управления в США и России: сравнительный анализ [Текст] / М. Голдман // Пробл. теории и практики управления. – 1997. – № 1. – С. 26–31.

8. Декларация независимости Соединенных Штатов Америки (4 июля 1776 г.) [Текст] // Хрестоматия по всеобщей истории государства и права: учеб. пособие / под ред. З. М. Черниловского; сост. В. Н. Садилов. – М., 1994. – С. 176–179.

9. Иванов, Р. Ф. Франклин [Текст] / Р. Ф. Иванов. – М., 1972.

10. Иванян, Э. А. Белый дом. Президенты и политика [Текст] / Э. А. Иванян. – 2-е изд., перераб. и доп. – М., 1979.

11. Иванян, Э. А. Двухпартийная система как основа политического процесса в США [Текст] / Э. А. Иванян // США. Канада. – 2000. – № 11. – С. 69–80.

12. Исаенко, А. Н. Реформа исполнительной власти в США [Текст] / А. Н. Исаенко // Там же. – 2003. – № 4. – С. 99–117.

13. Карри, Д. П. Конституція Сполучених Штатів Америки [Текст]: посіб. для всіх / Д. П. Каррі. – К., 1993.

14. Козенко, Б. Д. История США [Текст] / Б. Д. Козенко, Г. Н. Севостьянов. – Самара, 1994.

15. Крылов, Б. С. США: федерализм, штаты и местное управление [Текст] / Б. С. Крылов. – М., 1968.

16. Манькин, А. С. История двухпартийной системы США (1789–1980) [Текст] / А. С. Манькин. – М., 1981.

17. Моргачев, В. Н. Формы и методы территориального управления в США и Канаде [Текст] / В. Н. Моргачев. – М., 1987.

18. Печатнов, В. П. Гамильтон и Джефферсон [Текст] / В. П. Печатнов. – М., 1984.

19. Радовский, М. И. Вениамин Франклин [Текст] / М. И. Радовский. – М. -Л., 1965.

20. Райт, Г. Державне управління [Текст] / Г. Райт. – К., 1994.

21. Романова, Н. Х. Реформы Э. Джексона, 1829–1837 [Текст] / Н. Х. Романова. – М., 1988.

22. Севостьянов, Г. Н. Томас Джефферсон [Текст] / Г. Н. Севостьянов, А. И. Уткин. – М., 1976.

23. Согрин, В. В. Ветви государственной власти в США: эволюция, взаимодействие, соперничество [Текст] / В. В. Согрин // Обществ. науки и современность. – 2001. – № 1. – С. 70–89.

24. Согрин, В. В. Двухпартийная система США: преемственность и обновление [Текст] / В. В. Согрин // Полис. – 2003. – № 3. – С. 164–170.

25. Согрин, В. В. Джефферсон. Человек, мыслитель, политик [Текст] / В. В. Согрин. – М., 1989.

26. Согрин, В. В. Идеиные течения в Американской революции XVII века [Текст] / В. В. Согрин. – М., 1980.

27. *Согрин, В. В.* Идеологический плюрализм в США: перипетии и закономерности [Текст] / В. В. Согрин // США: Экономика. Политика. Идеология. – 1992. – № 8. – С. 3–13.

28. *Согрин, В. В.* Истоки современной буржуазной идеологии в США [Текст] / В. В. Согрин. – М., 1975.

29. *Согрин, В. В.* Мифы и реальность американской истории [Текст] / В. В. Согрин. – М., 1986.

30. *Согрин, В. В.* Основатели США: исторические портреты [Текст] / В. В. Согрин. – М., 1983.

31. *Согрин, В. В.* Политическая власть в США: характер и исторические этапы [Текст] / В. В. Согрин // Новая и новейш. история. – 2004. – № 2. – С. 3–27.

32. *Согрин, В. В.* Политическая история США. XVII–XX вв. [Текст] / В. В. Согрин. – М., 2001.

33. *Согрин, В. В.* Президенты и демократия: американский опыт [Текст] / В. В. Согрин. – М., 1998.

34. *Согрин, В. В.* Становление демократии. История политической системы Соединенных Штатов Америки [Текст] / В. В. Согрин // Наука и жизнь. – 1990. – № 6. – С. 16–22.

35. *Тарасова, Н. Н.* Государственные работники США (Положение и борьба за трудовые права в 60–70-х годах) [Текст] / Н. Н. Тарасова. – М., 1982.

36. *Токвиль, А. де* Демократия в Америке [Текст] / А. де Токвиль. – М., 1994.

37. *Уилсон, Дж.* Американская политическая система [Текст] / Дж. Уилсон // США: Экономика. Политика. Идеология. – 1996. – № 5–10.

38. *Ушаков, В. А.* Америка при Вашингтоне (Политические и социально-экономические проблемы США в 1789–1797 гг.) [Текст] / В. А. Ушаков. – Л., 1983.

39. Федералист. Политические эссе Александра Гамильтона, Джеймса Мэдисона, Джона Джея [Текст] / под общ. ред. Н. Н. Яковлева. – М., 1993.

40. *Шлезингер, А.* Циклы американской истории [Текст] / А. Шлезингер. – М., 1992.

41. *Яковлев, Н. Н.* Вашингтон [Текст] / Н. Н. Яковлев. – 2-е изд., испр. – М., 1976.