



Система органов государственного управления

- Принципы формирования системы органов государственного управления
- Типы органов государственного управления
- Местное управление



Факторы, определяющие построение и организацию функционирования системы органов государственного управления:

- Форма правления
- Организационное устройство государства



Формы правления

Монархия: формальным источником власти является одно лицо, глава государства получает пост по наследству;

разновидности монархии: *абсолютная, конституционная, парламентская*

Республика: источником власти является народное собрание, ее высшие органы избираются гражданами;

разновидности республик: *парламентская, президентская, полупрезидентская (смешанная).*



Организационное устройство государства

- **Унитарное государство**
- **Федеративное государство**
- **Конфедеративное государство**

- **Унитарное государство** - это единая, политически однородная организация. Государство объединяет административно-территориальные единицы, которые собственной государственности не имеют. Все государственные органы составляют единую систему, действуют на основе одних, т.е. единых правовых норм.



- **Федеративное государство** - это союз государств, которые являются самостоятельными в пределах, распределенных между ними и центром компетенций. Они имеют собственную конституцию, законодательные, исполнительные и судебные органы. Распределение функций между субъектами и центром зафиксировано в конституции. Без согласия субъектов федерации конституция не может быть изменена. Члены федерации не имеют индивидуального суверенитета, не имеют права одностороннего выхода из государства. По конституции государство имеет право вмешательства во внутренние дела членов федерации.
- **Конфедеративное государство** - постоянный союз самостоятельных государств, объединенных для осуществления конкретных совместных целей. Члены конфедерации полностью сохраняют государственный суверенитет. В компетенцию союза передается только ограниченное число вопросов, как правило, по обороне, внешней политике, транспорту, связи и т.п. На практике конфедерация рассматривается, как правило, как некая промежуточная форма организационного устройства.



Принципы формирования системы органов государственного управления

- выделение трех видов органов государственного управления: законодательные, исполнительные, судебные;
- иерархичность системы органов государственного управления, т.е. выделение, как минимум двух уровней управления – федерального и местного. Максимальное число уровней государственного управления не ограничено. На практике наиболее часто встречающейся является трехуровневая структура – федеральный, региональный, местный.



Схема системы органов государственного управления

	Законодательные	Исполнительные	Судебные органы
Федеральный			
Региональный			
Местный			



Типы органов государственного управления

Правительство – высший коллегиальный орган
исполнительной власти: Совет Министров, Кабинет
Министров, Государственный совет, Федеральный
совет и т.д.

Министерства

Ведомства



Административная реформа

- **Трехуровневая система федеральных органов власти:** аппарат правительства; министерства; службы-агентства-надзоры
- **министерства** – органы, выполняющие функции выработки государственной политики и координирующие деятельность государственных агентств, служб и надзоров, действующих в соответствующей сфере;
- **службы** – органы, оказывающие услуги, связанные с реализацией властных полномочий государства и финансируемые исключительно за счет бюджета либо установленных законом обязательных платежей хозяйствующих субъектов и населения (службы судебных приставов, налоговая, таможенная службы);
- **агентства** – органы, оказывающие государственные услуги как за счет бюджетных средств, так и на коммерческой основе (авиационно-космическое, статистическое);
- **надзоры** – органы, реализующие контрольные функции государства по отношению к хозяйствующим субъектам и населению.



Местное хозяйство

- Местное хозяйство преследует сравнительно узкие цели благоустройства на территории отдельных коммун, в то время как государственное хозяйство ведает коллективными потребностями всех подданных государства, независимо от их проживания.
- Местное хозяйство в отличие от народного хозяйства составляет совокупность или замкнутый круг хозяйственных действий, руководимых единой волей, т.е. является своеобразным «единичным хозяйством».
- Коренная задача местного хозяйства сводится не к извлечению прибыли, а к удовлетворению нужд коммуны. Принцип частной конкуренции в пределах хозяйственной деятельности территориальной общины в значительной мере упраздняется, хотя в некоторой форме и продолжает существовать (например, концессионная или арендная система).
- В сфере обмена местное хозяйство обычно не ведет широкой торговли, ограничиваясь закупкой нужной для себя продукции и равным образом обращая свою продукцию преимущественно на удовлетворение нужд данной коммуны. Продукция же народного хозяйства перебрасывается на огромные расстояния, «гуляет по всему миру».



Местное управление

- самоуправление - это есть государственное управление через посредство лиц, не являющихся профессиональными государственными должностными лицами, - управление, которое, в противоположность государственно-бюрократическому, есть управление через посредство самих заинтересованных лиц (Г.Еллинек.)
- местное самоуправление есть децентрализованное государственное управление, где самостоятельность местных органов обеспечена системой такого рода юридических гарантий, которые, создавая действительность децентрализации, вместе с тем обеспечивают и тесную связь органов местного государственного управления с данной местностью и ее населением (Н.Лазаревский)
- Местное самоуправление - осуществление местными жителями или их избранными представителями тех обязанностей и полномочий, которые им предоставлены законодательной властью или которые принадлежат им по общему праву (Редлих и П.Ашлей).



Основные теории местного самоуправления

- **Историческая теория (XIX в.):** обосновывает необходимость ограничения вмешательства государства в дела общин. Поскольку общины исторически предшествовали государству, которое возникло в результате их объединения по экономическим и политическим причинам, то «родители» должны оставаться независимыми от своего «дитя», лишь совместно с ним решая проблемы, которые затрагивают и государство, и общины.
- **Государственная теория (XIX в. Немецкие ученые Л.Штейн, Р.Гнейст):** органы местного самоуправления по своей сути органы государственного управления, их компетенция не имеет какой-либо «естественной» природы, а целиком и полностью делегируется (создается и регулируется) государством.
- **Политическая теория (Р.Гнейст, О.Майер):** сущность местного самоуправления состоит в том, что оно осуществляется в порядке неосновной деятельности представителей местного населения, обладающих авторитетом среди последнего, деятели местного самоуправления «по определению» не принадлежат к профессиональным чиновникам, они занимаются чисто общественной деятельностью.
- **Хозяйственная теория:** местное самоуправление - есть ничто иное, как заведование делами местного хозяйства: собственные дела общины являются делами общинного хозяйства, и самоуправление - это, следовательно, управление общинным хозяйством. Определить контуры и границы местного самоуправления, отделяющие его от государства - значит определить, какие именно процессы, идущие на территории локальной общины, имеют сугубо хозяйственный характер.



Европейская Хартия о местном самоуправлении

- «под местным самоуправлением понимается право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть государственных дел и управлять ею ... в интересах местного населения». (ст.3 п.1)
- осуществление государственных полномочий, как правило, должно возлагаться преимущественно на органы власти, наиболее близкие к гражданам. Тем самым органы местного самоуправления наделяются правом осуществлять государственные полномочия. То есть эти органы являются продолжением государственного управления на местах, и государственная природа самоуправления заложена в выполняемых им функциях. (ст.4 п.3)
- Государственность местного самоуправления проявляется в том, что государство регулирует распределение финансовых средств между органами местного самоуправления, предоставляет им финансовые субсидии на осуществление определенных проектов и т.п. (ст.9)



Отличительные признаки местного управления

- различие в характере власти: центральная государственная власть есть власть суверенная, верховная, которая может сама себя реформировать; органы же местного самоуправления - власть подзаконная, действующая в порядке и в пределах, указанных ей верховной властью;
- разграничение сфер компетенции, т.е. ограниченность круга дел, предоставленных местному самоуправлению;
- более или менее самостоятельные источники средств (местное налогообложение);
- территориально-ограниченный, выборный принцип.



Субъекты муниципального управления

- местные органы государственной власти с должностными лицами, непосредственно назначаемыми последней;
- городское общественное управление;
- смешанные публичные органы с должностными лицами, отчасти назначаемыми правительством, отчасти же избираемыми городским населением.



Объект муниципального управления

- Объект муниципального управления - городское благоустройство в широком и узком смысле слова.
- Под городским благоустройством в широком смысле слова понимается удовлетворение социальных (материальных и духовных) нужд горожан. При этом к материальным потребностям относят следующее: водоснабжение, очистка города, санитарные предприятия и мероприятия, врачебная и больничная помощь, борьба с эпидемиями, заразными болезнями, похоронное дело, организация питания, охрана труда и социальное обеспечение, торгово-промышленная политика, борьба дороговизной жизни, правовая деятельность, пожарное дело, безопасность, а к духовным: народное образование, муниципальную эстетику и развлечения, охрану нравственности.
- К городскому благоустройству в узком смысле слова относятся: производство энергии, заведование территорией города и земельное хозяйство, планировка и перепланировка города, строительство общественных и частных зданий, озеленение, жилищный вопрос, транспорт и связь, регулирование уличного движения, освещение, отопление и вентиляция муниципальных зданий.