

ТЕМА 2. Основные принципы формирования системы государственного и муниципального управления.

К ним относятся:

- принцип разделения властей;
- принцип комплементарности;
- принцип субсидиарности;
- принцип суверенности;
- принцип демократизма;
- принцип гомогенности.

Принцип разделения властей, введенный в 1748 г. французским энциклопедистом **Ш. Монтескье** (1698-1755), предполагает разделение единоличной государственной власти на три сферы: законодательную, исполнительную и судебную, что должно служить условием эффективного контроля за деятельностью государственного аппарата. Система сдержек и противовесов, представленная реализацией принципа, способствует формированию сбалансированной политической системы, отвечающей признакам справедливости и целесообразности. «Если, — пишет Монтескье в своем сочинении "О духе законов", — власть законодательная и исполнительная будут соединены в одном лице или учреждении, то свободы не будет, так как можно опасаться, что этот монарх или сенат станет создавать тиранические законы для того, чтобы также тиранически применять их. Не будет свободы и в том случае, если судебная власть не отделена от власти законодательной и исполнительной. Если она соединена с законодательной властью, то жизнь и свобода граждан окажутся во власти произвола, ибо судья будет законодателем. Если судебная власть соединена с исполнительной, то судья получает возможность стать угнетателем. Все погибло бы, если бы в одном и том же лице или учреждении, составленном из сановников, из дворян или простых людей, были соединены эти три власти: власть создавать законы, власть приводить в исполнение постановления общегосударственного характера и власть судить преступления или тяжбы частных лиц».

Принцип комплементарности характеризуется установкой на непрерывность в структуре власти. Принцип нацеливает на создание условий равномерного распределения властных функций в разрезе всей вертикали управления по различным территориальным уровням. Характерным признаком равномерного распределения власти в структуре управления является выделение властных полномочий как сверху, так и снизу. Такой порядок реализации власти не оставляет места для проявления нелегальных

центров управления. Дефицит власти способствует тому, что функцию управления социальной системой берут на себя дисфункциональные структуры. Деятельность таких структур способствует разрушению общества, утрате им способности пропорционально удовлетворять основополагающие потребности всех его представителей.

Принцип субсидиарности определяет процедуру распределения и перераспределения полномочий между управленческими уровнями государственной власти. Действие принципа определяет устойчивую последовательность исполнения властных полномочий управленческими органами и порядок распределения ответственности этих органов перед населением. Передача полномочий на более высокий уровень управления, в соответствии с этим принципом, может быть осуществлена только при условии невозможности их исполнения на низшем уровне. Смысл принципа субсидиарности замечательно иллюстрируется одним из положений в Конституции США: «Полномочия, не делегированные Конституцией Соединенным Штатам и не запрещенные в соответствии с ней штатам, соответственно являются закрепленными за штатами или за народом». Принцип также обуславливает необходимость в предварительном распределении управленческих функций между уровнями управления.

Принцип субсидиарности имеет два измерения: *вертикальное* и *горизонтальное*. **Вертикальное измерение** включает распределение властных полномочий между уровнями власти в направлении от местной власти к государственной. Динамичный характер происходящих в городах процессов требует учета соответствия имеющихся потребностей населения и властных полномочий, вверенных уровням государственного и муниципального управления. **Горизонтальное измерение** охватывает процедуру распределения полномочий между ветвями власти на федеральном, региональном или местном уровнях. В триаде исполнительная—законодательная—судебная ветви власти горизонтальное измерение принципа субсидиарности устанавливает устойчивую последовательность в организации социальной политики: если законодательная ветвь задает правовые рамки такой политики, а исполнительная власть определяет ее реальные направления, то судебная — контролирует механизмы ее реализации в конкретных социальных и политических условиях. В соответствии с принципом субсидиарности власть должна быть разделена между властными структурами главным образом в связи с сокращением дистанции между властью и представляющим ее населением. Увеличение численности населения способствует увеличению числа управленческих уровней и определению их взаимосогласованной политики, главным

критерием эффективности которой является максимальное удовлетворение потребностей всего населения, а также строгое распределение сфер ответственности между субъектами власти.

Принцип суверенности предполагает наличие фактической независимости как сущностного признака государства. Государственный суверенитет означает «верховенство и независимость власти, подчиненной праву, монополию на принуждение в рамках государственных правомочий и независимость государства в рамках международного правопорядка». Будучи атрибутивным признаком государства, суверенитет предполагает набор специальных институтов, обеспечивающих данному государству статус самостоятельного субъекта международных отношений.

Принцип демократизма нацеливает на необходимость активного участия городского населения в принятии решений государственного и муниципального значения: избрании государственных и муниципальных органов власти, разработке программ территориального развития, базирующихся на овладении механизмами вовлечения общественности в текущие дела региона либо муниципалитета, выделении зон полномочий за организованными на территориях общественными объединениями.

Принцип гомогенности отображает преимущество федерального права перед региональным. Сущность принципа гомогенности проявляется в соответствии и соподчиненности регионального законодательства федеральному, чем обеспечивается единство государства и всеобщая подчиненность всех институтов власти его Основному закону.

Государственное управление представляет собой сложный процесс взаимодействия основополагающих элементов, результатом которого становится особая система государственного управления, обуславливающая способ и характер взаимодействия составляющих ее социальных институтов.