

ТЕМА 7. ОРГАНЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Учебные вопросы:

- 1. Понятие и признаки органов исполнительной власти**
- 2. Виды органов исполнительной власти**
- 3. Федеральные органы исполнительной власти**
- 4. Органы исполнительной власти субъекты Российской Федерации**

ПОНЯТИЕ И ПРИЗНАКИ ОРГАНА ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ.

Понятие исполнительной власти как одной из ветвей единой государственной власти закреплено в ст. 10 Конституции РФ. В ст. 11 Конституции РФ дан ориентировочный перечень органов, осуществляющих исполнительную власть. В ст. 77, 78 Конституции вводится понятие орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации и основы его компетенции, а также понятие территориальных органов федеральных органов исполнительной власти. Под органами исполнительной власти понимается специальная организация, являющаяся частью государственного аппарата, имеющая особую структуру, компетенцию и территориальные пределы деятельности. Эта организация образуется в порядке, установленном либо законом, либо нормативным правовым актом Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации. Органы исполнительной власти наделяются правом действовать от имени и по поручению государства во исполнение нормативных правовых актов и осуществлять для этого исполнительно-распорядительную деятельность. На органы исполнительной власти возлагается обязанность обеспечить реальное исполнение нормативных правовых актов в конкретных отраслях экономической, социально-культурной и административно-политической сфер. Для правильного понимания сущности и правовой природы органов исполнительной власти необходимо выделить некоторые важные признаки, характеризующие органы исполнительной власти и отличающие их от

других органов государственной власти, учреждений, общественных объединений, органов местного самоуправления.

1. Органы исполнительной власти являются частью государственного аппарата – обязательного признака любого государства, отличаются спецификой поставленных перед ними задач и функций по реализации интересов государства (т.е. исполнению нормативных правовых актов).

2. Органы исполнительной власти представляют собой организационно оформленную группу людей – государственных служащих, которые, в соответствии со своей должностью, обязаны обеспечивать исполнение нормативных правовых актов в той или иной отрасли, сфере.

3. Органы исполнительной власти от имени государства осуществляют исполнительно-распорядительную деятельность. Это означает, что органы исполнительной власти создаются и осуществляют свою деятельность на основе и во исполнение конкретных нормативных правовых актов, а также, в пределах установленной для них компетенции, вправе принимать нормативные правовые акты, определяющие порядок реализации конкретной нормы закона.

4. Каждый орган исполнительной власти действует на основе Положения об этом органе, в котором устанавливаются конкретные задачи, функции, компетенция, формы и методы его деятельности. (Положение – подзаконный акт, уточняющий порядок реализации конкретным органом исполнительной власти норм закона. Например; Положение о Министерстве образования и науки Российской Федерации, утверждено Постановлением Правительства РФ от 15 июня 2004 г. В нем установлены задачи и функции данного министерства).

5. Органы исполнительной власти имеют статус юридических лиц. Их административные правоспособность и дееспособность возникают одновременно с момента образования и прекращаются в связи с их

упразднением. 6. Органы исполнительной власти в пределах своей компетенции обладают юридической самостоятельностью и поэтому в части реализации интересов государства взаимодействуют с законодательной и судебной ветвями власти (так, например, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации обладают правом законодательной инициативы и в этой связи взаимодействуют с Правительством Российской Федерации (см. ст. 104 Конституции РФ)).

Каждый орган исполнительной власти имеет внутреннюю структуру, территориальный масштаб деятельности и компетенцию. Внутренняя структура органа исполнительной власти включает в себя три части: руководство, коллегиальный орган управления и аппарат. К руководству относятся руководитель (министр, председатель, глава), его первый заместитель и заместители. Органы исполнительной власти, являясь частью государственного аппарата, выполняют значительный объем функций государства. От других государственных органов (законодательных и судебных) они отличаются назначением, содержанием своей деятельности и методами работы. Действуя в пределах своей компетенции, органы исполнительной власти пользуются относительной юридической самостоятельностью. Их взаимодействие с законодательными (представителями) и судебными органами осуществляется в различных организационных формах (предпринимательства, согласительные комиссии, обмен информацией и т.д.).

ВИДЫ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Многочисленные органы исполнительной власти могут быть сгруппированы по различным основаниям. В частности: 1. По принципу федерализма (ст. 1, 5, 65 Конституции РФ) различают: 1) федеральные органы исполнительной власти; 2) органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации. 2. По территориальным пределам деятельности органы исполнительной власти делятся на: 1) федеральные органы исполнительной власти; 2)

территориальные органы федеральных органов исполнительной власти (образуемые в соответствии со ст. 78 Конституции РФ и п.5.1 Типового регламента взаимодействия федеральных органов исполнительной власти⁴⁴), которые могут быть: а) окружными; б) межрегиональными; в) региональными; г) межрайонными; д) городскими или районными. 3. По способу образования различают: 1) органы исполнительной власти, образование которых предусмотрено Конституцией РФ, Конституциями республик и Уставами иных субъектов федерации (например; гл. 6 Конституции РФ – Правительство РФ, ст.ст. 83, 112 – министерства); 2) органы исполнительной власти, образуемые Указами Президента Российской Федерации или Указами глав исполнительной власти субъектов федерации; 3) органы исполнительной власти, образуемые Постановлениями Правительства Российской Федерации или Постановлениями Правительств субъектов Российской Федерации. 4. По характеру компетенции органы исполнительной власти можно подразделить на: 1) органы исполнительной власти общей компетенции, то есть те, на которые возлагается обязанность обеспечить исполнение нормативных правовых актов во всех отраслях (сферах) путем принятия нормативных актов, контроля и координации конкретных органов исполнительной власти (например, Правительство РФ и Правительство субъектов РФ); 2) органы исполнительной власти отраслевой компетенции, то есть те, на которые возлагается обязанность обеспечить исполнение нормативных правовых актов в конкретной отрасли (сфере) (например, Министерство Образования и Науки, Министерство здравоохранения и социального развития и т.д.); 3) органы исполнительной власти специальной компетенции, то есть те, которые осуществляют специальные функции контроля и надзора по одному или нескольким вопросам независимо от отраслей (например, Федеральная служба безопасности, Федеральная служба внешней разведки и т.д.) 5. По порядку разрешения подведомственных вопросов различают: 1) коллегиальные органы исполнительной власти (например, Правительство РФ,

Правительство субъектов РФ); 2) единоличные органы исполнительной власти, то есть те, в которых есть совещательные органы в форме коллегий, а решение по существу принимают руководители органов исполнительной власти, за которое каждый из них несет персональную ответственность (министерства, федеральные службы и агентства).

ПРАВИТЕЛЬСТВО РФ

В соответствии со ст. 1 Федерального конституционного закона 1997 г. «О правительстве РФ» под ним понимается высший коллегиальный исполнительный орган государственной власти Российской Федерации, осуществляющий исполнительную власть в стране и возглавляющий единую систему исполнительной власти в Российской Федерации. Правовую основу его деятельности составляют Конституция РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы и нормативные указы Президента РФ. В соответствии со ст. 3 Федерального конституционного закона «О правительстве» оно осуществляет свою деятельность, основываясь на следующих принципах: 1. принцип верховенства закона (см. ст. 15 Конституции РФ); 2. принцип народовластия (см. ст. 3 Конституции РФ); 3. принцип федерализма (см. ст. 5 Конституции РФ); 4. принцип разделения властей (см. ст. 10 Конституции РФ); 5. принцип ответственности; 6. принцип гласности; 7. принцип обеспечения прав и свобод человека и гражданина в соответствии со ст. 2 Конституции РФ.

Деятельность Правительства направлена на осуществление в пределах своих полномочий: 1. организации исполнения Конституции РФ, законов, указов Президента РФ, международных договоров с участием России; 2. систематического контроля за их исполнением федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов

Российской Федерации; 3. принятие мер по устранению нарушений законодательства.

Правительство РФ – коллегиальный орган, состоящий из: 1. Председателя Правительства РФ; 2. заместителей Председателя; 3. федеральных министров. Все члены Правительства участвуют в его заседаниях с правом решающего голоса. Руководители федеральных служб и агентств не входят, но приглашаются на заседания Правительства РФ при решении вопросов связанных с их деятельностью. Председатель Правительства Российской Федерации назначается Президентом Российской Федерации по согласованию с Государственной Думой из числа граждан Российской Федерации, не имеющих гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, в порядке, установленном Конституцией Российской Федерации. Его освобождение от должности также осуществляется Президентом Российской Федерации по заявлению Председателя Правительства Российской Федерации об отставке либо в случае невозможности исполнения Председателем Правительства Российской Федерации своих полномочий. Президент Российской Федерации уведомляет Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания об освобождении от должности Председателя Правительства Российской Федерации в день принятия решения. Освобождение от должности Председателя Правительства Российской Федерации одновременно влечет за собой отставку Правительства Российской Федерации в целом. До назначения нового Председателя Правительства Президент РФ вправе поручить исполнение его обязанностей на срок до двух месяцев заместителю Председателя. Председатель Правительства РФ обладает особым статусом, а именно: 1. возглавляет Правительство РФ; 2. определяет в соответствии с Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами Президента РФ основные направления

деятельности Правительства РФ и организует его работу; 3. представляет Правительство в РФ и за пределами ее территории; 4. ведет заседания Правительства РФ, обладая правом решающего голоса; 5. подписывает акты Правительства; 6. представляет Президенту РФ предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти, о назначении на должность и освобождении от должности заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров, о наложении на них взысканий и об их поощрении.

Заместители Председателя Правительства Российской Федерации и федеральные министры назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации по предложению Председателя Правительства Российской Федерации. Заместители Председателя Правительства Российской Федерации и федеральные министры назначаются из числа граждан Российской Федерации, не имеющих гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства. Лица, занимающие указанные должности, вправе подавать заявления об отставке. Заместители Председателя Правительства Российской Федерации:

1. участвуют с правом решающего голоса в заседаниях Правительства Российской Федерации, в выработке и реализации политики Правительства Российской Федерации;
2. участвуют в подготовке постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, обеспечивают их исполнение;
3. координируют в соответствии с распределением обязанностей работу федеральных органов исполнительной власти, дают им поручения;
4. предварительно рассматривают предложения, проекты постановлений и распоряжений, внесенные в Правительство Российской Федерации;
5. осуществляют иные полномочия, предусмотренные федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации.

Федерации. Федеральные министры: 1. участвуют с правом решающего голоса в заседаниях Правительства Российской Федерации; 2. принимают участие в подготовке постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, обеспечивают их исполнение; 3. принимают участие в выработке и реализации политики Правительства Российской Федерации; 4. обладают установленными законодательством Российской Федерации полномочиями руководителей соответствующих федеральных органов исполнительной власти; 5. координируют и контролируют деятельность федеральных органов исполнительной власти, находящихся в ведении федеральных министерств; 6. назначают на должность и освобождают от должности заместителей руководителей федеральных органов исполнительной власти, находящихся в ведении федеральных министерств, по представлению руководителей этих органов. Правительство Российской Федерации решает вопросы с обязательным участием федеральных министров или представителей федеральных министерств, к ведению которых отнесены эти вопросы. При осуществлении своих полномочий федеральные министры подотчетны Правительству Российской Федерации, а по вопросам, отнесенным Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами к полномочиям Президента Российской Федерации, и Президенту Российской Федерации. На основании и во исполнение Конституции РФ (ст. 115) и Федерального конституционного закона «О Правительстве РФ» (ст. 23) Правительство РФ издает постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение. Постановления являются нормативными правовыми актами, принимаются только на заседаниях Правительства и подписываются Председателем Правительства. Постановления Правительства РФ, за исключением содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, подлежат официальному опубликованию в срок не позднее 15 дней со дня их принятия, а при необходимости немедленного широкого их обнародования –

доводятся до всеобщего сведения через средства массовой информации безотлагательно. Те из них, которые затрагивают права и свободы человека и гражданина – вступают в силу не ранее дня опубликования. Остальные вступают в силу со дня их официального опубликования, либо момент их вступления в силу указан в самом Постановлении, либо для них не предусмотрен иной порядок вступления в силу. Распоряжения являются индивидуальными правовыми актами, издающимися по оперативным и иным текущим вопросам, подписываются Председателем Правительства РФ и вступают в силу со дня их официального опубликования.

Заседания Правительства Российской Федерации проводятся не реже одного раза в месяц при личном участии Заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров. В случае невозможности участия в заседании заместители Председателя Правительства РФ и федеральные министры информируют об этом Председателя Правительства РФ. Представители палат Федерального Собрания, Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, Генеральной прокуратуры РФ, Счетной палаты РФ, Центрального банка РФ и иные лица вправе участвовать в заседаниях Правительства РФ в соответствии с федеральными конституционными законами и федеральными законами либо в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Правительство Российской Федерации может рассматривать отдельные вопросы на своих закрытых заседаниях.

Подготовка и проведение заседаний Правительства Российской Федерации осуществляются в соответствии с Регламентом Правительства Российской Федерации. Правительство Российской Федерации информирует граждан через средства массовой информации о вопросах, рассмотренных на своих заседаниях, и о принятых по этим вопросам решениях.

Для решения оперативных вопросов Правительство РФ по предложению Председателя Правительства Российской Федерации может образовать

Президиум Правительства Российской Федерации. Заседания Президиума Правительства РФ проводятся по мере необходимости. Решения Президиума Правительства РФ принимаются большинством голосов от общего числа членов Президиума Правительства РФ и не должны противоречить актам, принятым на заседаниях Правительства РФ. Правительство РФ вправе отменить любое решение Президиума Правительства РФ.

Для обеспечения деятельности Правительства РФ и организации контроля за выполнением органами исполнительной власти принятых Правительством Решений образуется Аппарат Правительства. Аппарат Правительства работает под руководством Председателя Правительства и возглавляется Руководителем Аппарата Правительства - Министром РФ. Структура Аппарата Правительства включает в себя руководство Аппарата и подразделения Аппарата - департаменты Правительства и секретариаты Председателя Правительства, Заместителя Председателя Правительства и Руководителя Аппарата Правительства. В составе департаментов создаются отделы. Руководитель Аппарата Правительства назначается на должность и освобождается от должности Президентом РФ по представлению Председателя Правительства. Заместители Руководителя Аппарата Правительства координируют и контролируют работу департаментов Правительства, организуют проработку проектов актов и других документов, по которым требуется решение Правительства, подготовку материалов к заседаниям Правительства и его Президиума, осуществляют другие функции по руководству

Аппаратом Правительства в соответствии с распределением обязанностей и поручениями Руководителя Аппарата Правительства.

Правительство РФ слагает свои полномочия перед вновь избранным Президентом. Решение об этом оформляется распоряжением Председателя Правительства в день вступления в должность Президента. Но предусматривается возможность и его досрочной отставки, случаи и порядок

которой установлены ст. 117 Конституции РФ. Правительство может подать в отставку, которая принимается или отклоняется Президентом РФ. Но и Президент вправе принять решение об отставке Правительства, в том числе в случаях выражения Государственной Думой недоверия Правительству либо отказа Государственной Думы в доверии Правительству. В случае отставки или сложения полномочий по поручению Президента РФ Правительство продолжает действовать до формирования нового Правительства РФ.

ФЕДЕРАЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ.

В соответствии Указом Президента РФ от 9 мая 2004 г. «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» в целях формирования эффективной системы и структуры федеральных органов исполнительной власти, в соответствии со статьей 112 Конституции Российской Федерации и Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации" установлено, что в систему федеральных органов исполнительной власти входят: 1. федеральные министерства, 2. федеральные службы и 3. федеральные агентства.

Данные органы имеют как общие, так и специфические функции и полномочия. Это обусловлено их принадлежностью к одной и той же ветви государственной власти и функциональным назначением.

В соответствии с Указом от 9 мая 2004 г.:

Федеральное министерство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации сфере деятельности. Федеральное министерство возглавляет входящий в состав Правительства Российской Федерации министр Российской Федерации (федеральный министр). На основании и во исполнение

Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента РФ и Правительства РФ федеральные министерства самостоятельно осуществляют правовое регулирование в установленной сфере деятельности путем принятия нормативных правовых актов на основании и во исполнение законов, которые являются обязательными для исполнения органами государственной власти и их должностными лицами, органами местного самоуправления и их должностными лицами, а также всеми юридическими лицами и гражданами, за исключением вопросов, правовое регулирование которых в соответствии с указанными нормативными правовыми актами осуществляется исключительно федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ (федеральные службы подобные нормативные правовые акты принимать не могут). Федеральные министерства осуществляют координацию и контроль деятельности находящихся в их ведении федеральных служб и федеральных агентств, для чего вносят в Правительство РФ Представления о руководителе федеральных служб, федеральных агентств, а также предложения о штатной численности и фонде оплаты труда работников. Решение ряда вопросов деятельности федеральных министерств составляет прерогативу федеральных министров, например, утверждение ежегодных планов работы и показателей деятельности подведомственными министерствам федеральных служб и федеральных агентств, отмена противоречащих федеральному законодательству решений подведомственных федеральных служб и федеральных агентств, если иной порядок их отмены не установлен федеральным законом, а также в решении ряда вопросов организации министерств и подведомственных им федеральных служб и федеральных агентств и других вопросов.

Федеральная служба является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности: - за исполнением органами государственной власти и их

должностными лицами, органами местного самоуправления и их должностными лицами, всеми юридическими лицами и гражданами требований, установленных нормативными правовыми актами, - за выдачей органами государственной власти, органами местного самоуправления лицензий на осуществление определенного вида деятельности или конкретных действий юридическим лицам и гражданам; и др., а также специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны государственной границы Российской Федерации, борьбы с преступностью, общественной безопасности. Федеральную службу возглавляет руководитель (директор) федеральной службы. Федеральная служба по надзору в установленной сфере деятельности может иметь статус коллегиального органа. В пределах своей компетенции федеральные службы издают индивидуальные правовые акты на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента РФ и Правительства РФ, нормативных правовых актов федерального министерства, осуществляющего координацию и контроль деятельности службы. Федеральная служба может быть подведомственна Президенту РФ или находиться в ведении Правительства РФ. Осуществление ряда важных полномочий по организации и деятельности федеральных служб возложена на руководителя такой служб например, внесение по подведомственности Правительству РФ или федеральному министру проекта ежегодного плана и прогнозных показателей деятельности службы, а также отчета об их исполнении; предложений по формированию проекта федерального бюджета в части финансирования обеспечения деятельности службы; назначение на должность и освобождение от должности должностных лиц центрального аппарата службы и др.

Федеральное агентство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в установленной сфере деятельности функции по оказанию государственных услуг, по управлению государственным

имуществом и правоприменительные функции, за исключением функций по контролю и надзору. Федеральное агентство возглавляет руководитель (директор) федерального агентства. Федеральное агентство может иметь статус коллегиального органа. В пределах своей компетенции федеральные агентства издаются только индивидуальные правовые акты на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов и поручений Президента РФ, Председателя Правительства РФ и федерального министерства, осуществляющего координацию и контроль деятельности федерального агентства. Федеральное агентство может быть подведомственно Президенту Российской Федерации.

Федеральные службы и федеральные агентства, руководимые Президентом РФ, обладают более широкими функциями и полномочиями, чем подведомственные федеральным министерствам. Например, осуществляют нормативное правовое регулирование в порученной сфере, некоторые из них представляют Правительству РФ проекты документов по подведомственным ему вопросам, и т.д. Федеральные службы и федеральные агентства, подведомственные федеральным министерствам такого рода функций и полномочий не имеют, они возложены на соответствующие министерства.

Функции и полномочия органов исполнительной власти определяются также не только с учетом сфер из деятельности, но места, занимаемого или в их иерархической системе

ОРГАНЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.

В соответствии со ст.ст. 5, 10, 11, 77 Конституции РФ органы исполнительной власти Российской Федерации по вопросам ст.ст. 71, 71 Конституции РФ образуют единую систему. Это единство обусловлено необходимостью строгого и неукоснительного исполнения нормативных правовых актов на всей территории Российской Федерации. В соответствии

со ст.ст. 73, 77 Конституции РФ органы государственной власти субъектов Российской Федерации самостоятельно устанавливают систему своих органов исполнительной власти. При этом соблюдаются требования Конституции РФ об обеспечении единства и целостности Российской Федерации, что закреплено, в частности, в Федеральном законе « Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ». Субъекты Российской Федерации при создании своих органов обязаны учитывать республиканскую форму правления (ст. 1 Конституции РФ), единство системы государственной власти (п. 3 ст. 5 Конституции РФ), разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов. При создании органов исполнительной власти субъекты Российской Федерации обязаны соблюдать следующие принципы: 1. органы государственной власти субъекта образуют с федеральными органами единую систему органов государственной власти; 2. обязательное наличие в числе органов исполнительной власти субъекта органа исполнительной власти общей компетенции, то есть Правительства или Администрации; 3. органы исполнительной власти субъекта подотчетны органу законодательной власти субъекта, и в первую очередь, по вопросам исполнения нормативных правовых актов субъектов; 4. принцип самостоятельного выбора организационно-правовых форм органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации как общей, так и отраслевой компетенции.

Самостоятельность субъектов Российской Федерации в установлении системы органов исполнительной власти выражается в следующем: 1. субъекты самостоятельно осуществляют правовое регулирование организации и деятельности своих органов исполнительной власти (т.е. сами принимают положения об этих органах); 2. самостоятельно устанавливают виды, наименования и правовое положение органов исполнительной власти субъекта и порядок их взаимоотношений с территориальными органами

федеральных органов исполнительной власти (ст. 78 Конституции РФ) (так, например, Федеральная налоговая служба имеет свой территориальный орган в каждом субъекте); 3. самостоятельно определяют территориальные пределы осуществления органами исполнительной власти субъекта государственной власти субъекта; 4. самостоятельно определяют структуру (перечень) органов исполнительной власти субъекта и их подчиненность (взаимоотношения) друг с другом; 5. самостоятельно определяют функции и компетенцию органов исполнительной власти субъекта.

Под системой органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации понимается совокупность органов субъекта Российской Федерации, осуществляющих исполнительную власть в субъекте, их соподчиненность, средства и способы их взаимодействия с иными органами государственной власти и органами местного самоуправления субъекта Российской Федерации. Структура органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации включает в себя следующие органы: 1. Глава исполнительной власти субъекта (например; Президент республики, Глава Администрации, Губернатор, Мэр и т.д.), конкретное наименование которого закреплено в Конституции или Уставе субъекта Российской Федерации; 2. органы исполнительной власти общей компетенции (Правительство или Администрация субъекта);

3. органы исполнительной власти субъектов отраслевой и/или межотраслевой компетенции; 4. территориальные органы исполнительной власти общей компетенции (территориальные органы Правительства или администрации субъекта), действующие в границах административно-территориальных образований (городов, районов).

Таким образом, система органов исполнительной власти конкретного субъекта Российской Федерации устанавливается каждым субъектом самостоятельно и закрепляется в Конституции или Уставе субъекта, а также в законах субъектов о системе органов исполнительной власти субъекта.

Кроме того, на территории каждого субъекта Российской Федерации, помимо собственных органов исполнительной власти, действует система территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (ст. 78 Конституции РФ). Между этими органами возникают следующие отношения: 1. Многие территориальные органы действуют по вопросам ст. 72 Конституции и поэтому находятся в совместном подчинении как соответствующего федерального органа, так и органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации; 2. Территориальные органы могут передавать исполнение части своих полномочий органам исполнительной власти субъектом Российской Федерации, что определяется договором, заключаемым между федеральным органом исполнительной власти и Правительством или Администрацией субъекта.

Во главе исполнительной власти субъектов Российской Федерации стоит Президент либо Председатель Правительства, точное наименование которого устанавливается Конституцией (Уставом) субъекта Российской Федерации с учетом исторических, национальных и иных традиций данного субъекта. В соответствии с Федеральным законом 1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»⁴⁵ (ст. 18) гражданин Российской Федерации наделяется полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) по представлению Президента Российской Федерации законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации в порядке, предусмотренном Федеральным законом 1999 г. и конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации. В случае, если Конституцией (Уставом) субъекта Российской Федерации предусмотрен двухпалатный законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, решение о наделении гражданина Российской Федерации полномочиями высшего

должностного лица субъекта Российской Федерации принимается на совместном заседании палат. Предложение о кандидатуре высшего должностного лица субъекта Российской Федерации вносится Президентом РФ в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации не позднее, чем за 35 дней до истечения срока полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации. Перед внесением Президентом РФ предложения о кандидатуре высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации проводятся соответствующие консультации по кандидатуре высшего должностного лица субъекта Российской Федерации. Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации рассматривает представленную Президентом РФ кандидатуру высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в течение 14 дней со дня внесения представления. Кворум для принятия решения: Решение законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации о наделении гражданина Российской Федерации полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации считается принятым, если за него проголосовало более половины от установленного числа депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. В случае, если Конституцией (Уставом) субъекта Российской Федерации предусмотрен двухпалатный законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, решение законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации о наделении гражданина Российской Федерации полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации считается принятым, если за него проголосовало более половины от установленного числа депутатов каждой из палат законодательного (представительного)

органа государственной власти субъекта Российской Федерации. В случае отклонения законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации представленной кандидатуры высшего должностного лица субъекта Российской Федерации Президентом РФ не позднее семи дней со дня отклонения повторно вносится предложение о кандидатуре. В случае двукратного отклонения представленной кандидатуры (представленных кандидатур) высшего должностного лица субъекта Российской Федерации Президент Российской Федерации назначает временно исполняющего обязанности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации на период до вступления в должность лица, наделенного полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации но не более чем на шесть месяцев. В случае двукратного отклонения представленной кандидатуры (представленных кандидатур) высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, проводятся соответствующие консультации с законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации по кандидатуре высшего должностного лица субъекта Российской Федерации. По результатам указанных консультаций Президент РФ вправе внести предложение о кандидатуре высшего должностного лица субъекта Российской Федерации либо назначить временно исполняющего обязанности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

Если политическая партия в соответствии с Федеральным законом от 11 июля 2001 года N 95-ФЗ "О политических партиях" инициировала рассмотрение законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации предложения Президенту РФ о кандидатуре высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, данное предложение подлежит рассмотрению указанным органом с учетом сроков, установленных федеральным законодательством в целях обеспечения реализации Президентом Российской Федерации своих полномочий по внесению указанной кандидатуры.

Предложение политической партии о кандидатуре высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, поддержанное большинством голосов от числа избранных депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, оформляется соответствующим решением указанного органа и направляется в установленном порядке Президенту РФ. Если в соответствии с Федеральным законом "О политических партиях" право инициировать рассмотрение указанного предложения принадлежит более чем одной политической партии, самостоятельно участвовавшей в соответствующих выборах, законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации рассматривается предложение каждой политической партии. В этом случае Президенту РФ направляется предложение политической партии о кандидатуре высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, поддержанное наибольшим числом голосов депутатов, которое должно быть не менее чем большинство голосов от числа избранных депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. В случае, если конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации предусмотрен двухпалатный законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, предложение политической партии о кандидатуре высшего должностного лица субъекта Российской Федерации рассматривается на совместном заседании палат. Указанное предложение политической партии направляется в установленном порядке Президенту РФ, если оно поддержано большинством голосов от числа избранных депутатов каждой из палат законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации может быть гражданин Российской Федерации, не имеющий гражданства иностранного

государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, и достигший возраста 30 лет. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации не может быть одновременно депутатом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, членом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, судьей, замещать иные государственные должности Российской Федерации, государственные должности федеральной государственной службы, иные государственные должности субъекта Российской Федерации или государственные должности государственной службы субъекта Российской Федерации, а также выборные муниципальные должности и муниципальные должности муниципальной службы, не может заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности. Гражданин Российской Федерации может быть наделен полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации на срок не более пяти лет. В случаях, когда высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации временно (в связи с болезнью или отпуском) не может исполнять свои обязанности, их исполняет должностное лицо, предусмотренное конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации.

ПОЛНОМОЧИЯ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ.

Президент РФ в соответствии с Конституцией РФ 1993 г. не является главой исполнительной власти (каковым он был по ранее действовавшей Конституции), а обеспечивает согласованное взаимодействие и функционирование всех органов этих ветвей власти. Конституция РФ наделяет Президента РФ, как главу государства, рядом полномочий, непосредственно связанных с организацией и функционированием исполнительной власти. В соответствии со ст. 83 Конституции РФ он: 1)

назначает с согласия Государственной Думы Председателя Правительства Российской Федерации; 2) имеет право председательствовать на заседаниях Правительства Российской Федерации; 3) принимает решение об отставке Правительства Российской Федерации; 4) представляет Государственной Думе кандидатуру для назначения на должность Председателя Центрального банка Российской Федерации; ставит перед Государственной Думой вопрос об освобождении от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации; 5) по предложению Председателя Правительства Российской Федерации назначает на должность и освобождает от должности заместителей Председателя Правительства Российской Федерации, федеральных министров; 6) представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должности судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, а также кандидатуру Генерального прокурора Российской Федерации; вносит в Совет Федерации предложение об освобождении от должности Генерального прокурора Российской Федерации; назначает судей других федеральных судов; 7) формирует и возглавляет Совет Безопасности Российской Федерации, статус которого определяется федеральным законом; 8) утверждает военную доктрину Российской Федерации;

9) формирует Администрацию Президента Российской Федерации;

10) назначает и освобождает полномочных представителей Президента Российской Федерации;

11) назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил Российской Федерации;

12) назначает и отзывает после консультаций с соответствующими комитетами или комиссиями палат Федерального Собрания дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных

государствах и международных организациях. Президент РФ по представлению Председателя Правительства РФ утверждает систему и структуру федеральных органов исполнительной власти, вносит в них изменения. Как Верховный Главнокомандующий Вооруженными силами РФ и Председатель Совета Безопасности РФ Президент своими указами и распоряжениями направляет деятельность федеральных министерств и иных органов исполнительной власти РФ, непосредственно руководит деятельностью ряда таких органов. В случае агрессии против РФ или непосредственной угрозы агрессии Президент РФ вводит на всей территории либо ее части военное положение. При обстоятельствах и в порядке, предусмотренных Федеральным конституционным законом «О чрезвычайном положении», Президент РФ вводит повсеместно либо в отдельных местностях чрезвычайное положение. В соответствии со ст. 85 Конституции РФ Президент Российской Федерации может использовать согласительные процедуры для разрешения разногласий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также между органами государственной власти субъектов Российской Федерации. В случае недостижения согласованного решения он может передать разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда.

Помимо этого, Президент Российской Федерации вправе приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в случае противоречия этих актов Конституции Российской Федерации и федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом. По вопросам своей компетенции Президент РФ издает указы и распоряжения, обязательные для исполнения на всей территории Российской Федерации. Правовые акты Президента РФ не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам.

По инициативе Президента РФ сформированы федеральные округа и учрежден институт Полномочного представителя Президента РФ в федеральном округе. Федеральные округа образованы путем объединения территорий нескольких субъектов РФ, сопредельных в географическом смысле и с учетом их экономической общности и представляют собой новое звено в системе российского федерализма, объединяющее по названным признакам региональные (территориальные) органы исполнительной власти. Всего образовано семь федеральных округов: Северо-Западный, Центральный, Сибирский, Дальневосточный, Приволжский, Южный, Уральский). Полномочный представитель Президента РФ назначается в каждом федеральном округе и действует на основании Положения о нем, утвержденного Указом Президента от 13 мая 2000 г.⁴⁸, в соответствии с которым полномочный представитель является федеральным государственным служащим, входит в состав Администрации Президента Российской Федерации и в связи с этим обеспечивает реализацию конституционных полномочий главы государства в пределах соответствующего федерального округа. Его основными задачами являются:

1. организация в соответствующем федеральном округе работы по реализации органами государственной власти основных направлений внутренней и внешней политики государства, определяемых Президентом Российской Федерации;
2. организация контроля за исполнением в федеральном округе решений федеральных органов государственной власти;
3. обеспечение реализации в федеральном округе кадровой политики Президента Российской Федерации;
4. представление Президенту Российской Федерации регулярных докладов об обеспечении национальной безопасности в федеральном округе, а также о политическом, социальном и экономическом положении в федеральном округе, внесение Президенту Российской Федерации соответствующих предложений.

Особую роль в организации работы Президента РФ играет сформированная им Администрация - государственный орган, обеспечивающий деятельность

Президента Российской Федерации необходимыми организационными и информационными условиями и осуществляющий контроль за исполнением решений Президента Российской Федерации.

В составе Администрации действует несколько структурных подразделений, состоящих, в свою очередь из департаментов. Среди них наиболее существенна роль Государственно-правового управления и Контрольного управления. Первое из них ведет юридическую работу: подготовку проектов нормативных указов Президента, обеспечение его правовой информацией и т.д. Функции второго связаны с осуществлением контроля за исполнением указов Президента РФ органами исполнительной власти.