

АДМИНИСТРАТИВНО- ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Тема 11

ПОНЯТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

- **Управление** - это процесс воздействия субъекта управления на объект управления.
- **Государственное управление** (в широком смысле) - это регулирующая деятельность государства в целом (деятельность законодательных, исполнительных, судебных органов, прокуратуры и т.д.).
- **Государственное управление** (в узком смысле) это административная деятельность, т.е. деятельность органов исполнительной власти как на уровне Российской Федерации, так и ее субъектов.

ВИДЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

- **Внешнее государственное управление** - осуществляется органами исполнительной власти в целях реализации «внешних» полномочий, т.е. полномочий, адресованных физическим и юридическим лицам, не входящим в структуру государственной администрации.
- **Внутреннее государственное управление** - осуществляется органами исполнительной власти в целях организации самой системы этих органов.
- **Внутриорганизационное государственное управление** - осуществление исполнительно-распорядительных функций органами законодательной (представительной) власти, судами, прокуратурой и иными государственными органами.

ПОНЯТИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПУБЛИЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Вся властно-публичная деятельность в государстве за исключением:

- 1) законодательной (законотворческой);
- 2) судебной;
- 3) местной представительной-нормотворческой;
- 4) досудебной уголовно-процессуальной;
- 5) оперативно-розыскной;
- 6) уголовно-исполнительной деятельности.

КОНСТИТУЦИЯ СССР 1977 Г.

Закрепила понятие «ВЫСШИЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ СССР»

Глава 15. Статья 108. Высшим органом государственной власти СССР является Верховный Совет СССР.

Глава 16. Статья 128. Совет Министров СССР — Правительство СССР — является высшим исполнительным и распорядительным органом государственной власти СССР.



КОНСТИТУЦИЯ 1993 Г.

1. Понятие «государственное управление» не содержит.
2. Статья 10 Конституции РФ:
«Государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную.
3. Понятие «государственное управление» употребляется в теории административного права.

ПОНЯТИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

- **Государственное управление** является одной из форм государственной деятельности, сущность которой состоит в осуществлении его субъектами нормативно определенных функций путем использования принадлежащих им государственно-властных полномочий.
- **Организация государственного управления** - это определенная нормами права совокупность субъектов государственного управления (органов исполнительной власти) и характера функциональных связей между ними.

СУБЪЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

- **Часть 2 ст. 77 Конституции РФ закрепила единую систему исполнительной власти в России:**

- 1) **федеральные органы исполнительной власти;**
- 2) **органы исполнительной власти субъектов РФ.**

СУБЪЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: ПРЕЗИДЕНТ РФ



СУБЪЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

○ Президент РФ:

- 1) обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти (ст. 80);
- 2) обеспечивает осуществление полномочий федеральной государственной власти на всей территории России;
- 3) вправе приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов РФ в случае противоречия этих актов Конституции РФ и федеральным законам, международным обязательствам России и нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом (ст. 85).

СУБЪЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: ПРАВИТЕЛЬСТВО РФ



2016 x 3024 tiff © moscowvision.ru 2004

СУБЪЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

○ Правительство РФ:

- 1) обеспечивает единство системы исполнительной власти в России;
- 2) направляет и контролирует деятельность федеральных органов исполнительной власти;
- 3) по вопросам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов координирует деятельность органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляет контроль за ними, обеспечивает устранение разногласий между федеральными и субъектовыми органами исполнительной власти, вносит предложения Президенту РФ о приостановлении действия актов органов исполнительной власти субъектов РФ в случае их противоречия Конституции, федеральным законам, международным обязательствам или нарушения прав и свобод человека и гражданина.

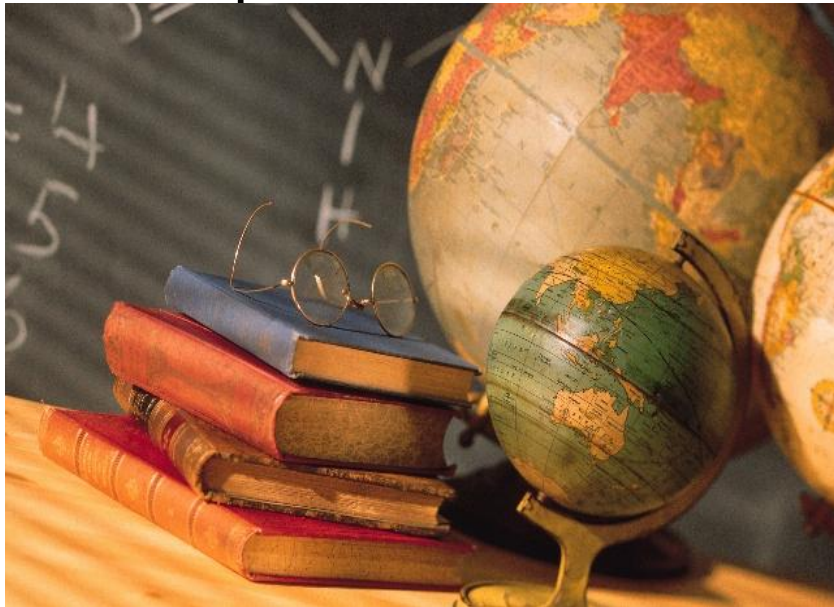
ОСНОВНЫЕ УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ СФЕРЫ

- **Управление в экономической сфере** - промышленность, энергетика, сельское хозяйство, строительство, коммуникации, охрана и использование природных ресурсов, охрана окружающей среды, торговля, финансы и кредит, внешнеэкономическая деятельность, таможенное дело.



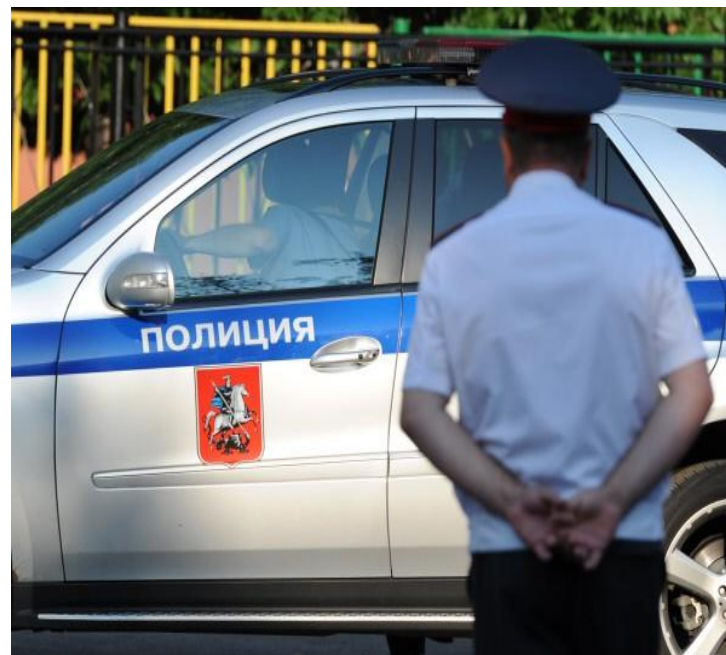
ОСНОВНЫЕ УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ СФЕРЫ

- **Управление в социально-культурной сфере** - социальное развитие, социальная политика, образование, наука, здравоохранение, культура, социальная защита.



ОСНОВНЫЕ УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ СФЕРЫ

- Управление в административно-политической сфере - оборона, безопасность, область внутренних дел, юстиции, иностранных дел.



РАЗГРАНИЧЕНИЕ ПРЕДМЕТОВ ВЕДЕНИЯ МЕЖДУ ФОИВ И ОИВ СУБЪЕКТОВ РФ

Система исполнительной власти основывается на целостности и взаимосвязи ФОИВ и ОИВ субъектов РФ:

- 1) единство структур исполнительной власти на федеральном уровне и уровне субъектов РФ;
- 2) четкое определение пределов полномочий на каждом уровне;
- 3) реализация ФОИВ функции нормативного регулирования с соблюдением механизма согласования проектов решений;
- 4) строгое соблюдение ОИВ субъектов РФ нормативных предписаний ФОИВ;
- 5) вне пределов ведения РФ (ст. 71) и совместного ведения РФ и ее субъектов (ст. 72), ОИВ субъектов РФ осуществляют свои полномочия самостоятельно.

ОРГАНИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

- ◉ **Административная реформа**
- ◉ **Цель:** формирование эффективной системы государственного управления в РФ.
- ◉ **Направление:** изменение принципов организации государственного управления по сравнению с системой государственного управления в СССР.
- ◉ На основании ранее действовавшего указа Президента РФ от 14 августа 1996 г. № 1176 «О системе федеральных органов исполнительной власти» в систему ФОИВ входили: министерства РФ и иные ФОИВ: государственные комитеты, федеральные комиссии, федеральные службы России, российские агентства, федеральные надзоры и иные федеральные органы исполнительной власти.
- ◉ Они были в определенных областях деятельности не соподчинены друг другу. Все ФОИВ имели полномочия по нормативно-правовому регулированию в соответствующих областях деятельности, а ряд функций дублировался.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ РЕФОРМА

- Указ Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» установил систему этих органов:

- 1) федеральные министерства;
- 2) федеральные службы;
- 3) Федеральные агентства.

Руководство ФОИВ в соответствии с ФКЗ «О Правительстве РФ» осуществляют Президент РФ и Правительство РФ.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ РЕФОРМА

Президент РФ (ст. 32 ФКЗ «О Правительстве РФ»):

- ◉ Президент РФ руководит деятельностью федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами обороны, безопасности, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, утверждает по представлению Председателя Правительства РФ положения о них и назначает руководителей и заместителей руководителей этих органов, а также осуществляет иные полномочия как Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами РФ и Председатель Совета Безопасности РФ.
- ◉ назначает заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров по предложению Председателя Правительства РФ.
- ◉ назначает руководителей (их заместителей) ФОИВ, руководство деятельностью которых осуществляет.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ РЕФОРМА

Правительство РФ (ст. 12 ФКЗ «О Правительстве РФ»):

- руководит работой всех других федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти и контролирует их деятельность.
- координирует деятельность ФОИВ, которыми руководит Президент РФ.
- назначает на должности и освобождает от должности руководителей федеральных служб, федеральных агентств по представлению федеральных министров, осуществляющих координацию и контроль деятельности этих органов.

ФЕДЕРАЛЬНОЕ МИНИСТЕРСТВО

- ◉ осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности;
- ◉ федеральное министерство возглавляет входящий в состав Правительства РФ министр РФ (федеральный министр);
- ◉ не вправе осуществлять функции по контролю и надзору, а также функции по управлению государственным имуществом, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента РФ или постановлениями Правительства РФ;
- ◉ осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении федеральных служб и федеральных агентств.

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА

- осуществляет функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, 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;
- федеральная служба может быть подведомственна Президенту РФ или находиться в ведении Правительства РФ;
- не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности нормативно-правовое регулирование, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента РФ или постановлениями Правительства РФ, а федеральная служба по надзору - также управление государственным имуществом и оказание платных услуг.

ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО

- осуществляет 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;
- федеральное агентство может быть подведомственно Президенту РФ или Правительству РФ;
- не вправе осуществлять нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности и функции по контролю и надзору, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента РФ или постановлениями Правительства РФ.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ РЕФОРМА

Указ Президента РФ
от 21 мая 2012 г. № 636
закрепил структуру
федеральных органов
исполнительной власти

СТРУКТУРА ФОИВ

- I. Федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, федеральные службы и федеральные агентства, подведомственные этим федеральным министерствам**

ПРЕЗИДЕНТ РФ ОСУЩЕСТВЛЯЕТ РУКОВОДСТВО:

- **Министерство внутренних дел Российской Федерации**
- **Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий**
- **Министерство иностранных дел Российской Федерации**
Федеральное агентство по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству
- **Министерство обороны Российской Федерации**
Федеральная служба по военно-техническому сотрудничеству
Федеральная служба по техническому и экспортному контролю
Федеральное агентство по поставкам вооружения, военной, специальной техники и материальных средств
Федеральное агентство специального строительства
- **Министерство юстиции Российской Федерации**
Федеральная служба исполнения наказаний
Федеральная служба судебных приставов

ПРЕЗИДЕНТ РФ ОСУЩЕСТВЛЯЕТ РУКОВОДСТВО:

- ◉ Государственная фельдъегерская служба Российской Федерации (федеральная служба)
- ◉ Служба внешней разведки Российской Федерации (федеральная служба)
- ◉ Федеральная служба безопасности Российской Федерации (федеральная служба)
- ◉ Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков (федеральная служба)
- ◉ Федеральная служба охраны Российской Федерации (федеральная служба)
- ◉ Федеральная служба по финансовому мониторингу (федеральная служба)
- ◉ Главное управление специальных программ Президента Российской Федерации (федеральное агентство)
- ◉ Управление делами Президента Российской Федерации (федеральное агентство)

СТРУКТУРА ФОИВ

II. Федеральные министерства,
руководство деятельностью которых
осуществляет Правительство
Российской Федерации, федеральные
службы и федеральные агентства,
подведомственные этим федеральным
министерствам

ПРАВИТЕЛЬСТВО РФ ОСУЩЕСТВЛЯЕТ РУКОВОДСТВО:

- **Министерство здравоохранения Российской Федерации**
Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения
Федеральное медико-биологическое агентство
- **Министерство культуры Российской Федерации**
Федеральное архивное агентство
Федеральное агентство по туризму
- **Министерство образования и науки Российской Федерации**
Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки
Федеральное агентство по делам молодежи
- **Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации**
Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды
Федеральная служба по надзору в сфере природопользования
Федеральное агентство водных ресурсов
Федеральное агентство лесного хозяйства
Федеральное агентство по недропользованию
- **Министерство промышленности и торговли Российской Федерации**
Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии
- **Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока**
- **Министерство регионального развития Российской Федерации**

ПРАВИТЕЛЬСТВО РФ ОСУЩЕСТВЛЯЕТ РУКОВОДСТВО:

- **Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации**
Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций
Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям
Федеральное агентство связи
- **Министерство сельского хозяйства Российской Федерации**
Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору
Федеральное агентство по рыболовству
- **Министерство спорта Российской Федерации**
- **Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации**
- **Министерство транспорта Российской Федерации**
Федеральная служба по надзору в сфере транспорта
Федеральное агентство воздушного транспорта
Федеральное дорожное агентство
Федеральное агентство железнодорожного транспорта
Федеральное агентство морского и речного транспорта

ПРАВИТЕЛЬСТВО РФ ОСУЩЕСТВЛЯЕТ РУКОВОДСТВО:

- **Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации**
Федеральная служба по труду и занятости
- **Министерство финансов Российской Федерации**
Федеральная налоговая служба
Федеральная служба финансово-бюджетного надзора
Федеральное казначейство (федеральная служба)
- **Министерство экономического развития Российской Федерации**
Федеральная служба по аккредитации
Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии
Федеральная служба по интеллектуальной собственности
Федеральное агентство по государственным резервам
Федеральное агентство по управлению государственным имуществом
- **Министерство энергетики Российской Федерации**

СТРУКТУРА ФОИВ

III. Федеральные службы и
федеральные агентства,
руководство деятельностью
которых осуществляет
Правительство Российской
Федерации

СТРУКТУРА ФОИВ

- ◉ Федеральная антимонопольная служба
- ◉ Федеральная служба государственной статистики
- ◉ Федеральная миграционная служба
- ◉ Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека
- ◉ Федеральная служба по оборонному заказу
- ◉ Федеральная служба по регулированию алкогольного рынка
- ◉ Федеральная таможенная служба
- ◉ Федеральная служба по тарифам
- ◉ Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору
- ◉ Федеральное космическое агентство
- ◉ Федеральное агентство научных организаций
- ◉ Федеральное агентство по обустройству государственной границы Российской Федерации

ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

- Управление по отдельным отраслям (отраслевое управление)
- Управление по межотраслевым сферам (межотраслевое управление)

ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

- Сущность отраслевого принципа организации управления состоит в том, что государственное управление организовано по отраслям (промышленность, сельское хозяйство, здравоохранение и др.)
- Под отраслью государственного управления понимается система органов управления, связанная общностью объекта управления и возглавляемая соответствующим министром.

ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

- Межотраслевое государственное управление - такой принцип организации государственного управления, когда управление осуществляется органами исполнительной власти, наделенными полномочиями надведомственного характера по отношению к субъектам управления, которые ему организационно не подчинены.
- Содержанием межотраслевого управления является осуществление данными органами исполнительной власти межотраслевой координации функционального регулирования по вопросам, отнесенным к их компетенции (например, Федеральная служба по тарифам).

РЕГЛАМЕНТ ФОИВ

- ФОИВ имеют свои регламенты.
- В регламент ФОИВ входят:
административные регламенты исполнения
государственных функций,
административные регламенты
предоставления государственных услуг и
должностные регламенты.

КОМПЕТЕНЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ОРГАНА

- Административная компетенция определяется совокупностью целей деятельности административного органа, решаемыми им задачами и выполняемыми им функциями в административно-правовой сфере.
- Состоит из элементов: цели, задачи, функции (основные направления деятельности, обусловленные поставленными целями и решаемыми задачами), предметы ведения, полномочия (права и обязанности), ответственность.
- Устанавливается положением о каждом органе, утвержденным либо постановлением Правительства РФ, либо указом Президента РФ.