План

Введение

1. Понятие и общая характеристика органов исполнительной власти

2. Понятие и особенности системы органов исполнительной власти субъектов РФ

3. Высшее должностное лицо субъекта РФ

4. Высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ

5. Правотворческая деятельность органов исполнительной власти субъектов РФ

Заключение

Список используемой литературы и нормативных актов

## Введение

В настоящее время конституционные нормы содержат ряд общих положений, из содержания которых можно получить известное представление как о самой исполнительной власти, так и о реализующих ее органах. Так, ст.77 (ч.2) Конституции РФ говорит о том, что в пределах ведения Российской Федерации и ее субъектов федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации. Так впервые появляется конституционное упоминание об органах исполнительной власти.

Республики, входящие в состав Федерации, самостоятельно устанавливают систему республиканских органов власти, включающую и органы исполнительной власти. В уставах краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов также закрепляются соответствующие звенья системы исполнительных органов.

Действующее законодательство наряду с широким использованием термина "органы исполнительной власти" часто содержит упоминания об "исполнительных органах", о "государственных органах управления". А Указ Президента РФ "О совершенствовании структуры федеральных органов исполнительной власти" от 17 марта 1997 г. характеризует субъекты исполнительной власти как "органы исполнительной власти, осуществляющие государственное управление".

Наконец, Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органон государственной власти субъектов Российской Федерации" от 6 октября 1999 г. (с последующими дополнениями и изменениями) допустил возможность использования в одном значении терминов "исполнительные органы государственной власти субъекта Российской Федерации" и "органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации".

В данной работе мы рассмотрим особенности исполнительных органов субъектов Российской Федерации.

## 1. Понятие и общая характеристика органов исполнительной власти

Среди субъектов административного права органы исполнительной власти занимают особое место. Это самая многочисленная из числа организаций группа субъектов административного права.

Специфику любого органа государственной власти составляет то, что он осуществляет задачи и функции государства и выступает от его имени, наделен государственными властными полномочиями. Эти полномочия состоят в праве органа издавать юридические акты от имени государства, и эти акты являются обязательными для тех, кому они адресованы, применять меры, обеспечивающие реализацию юридических актов, в том числе меры убеждения, стимулирования и принуждения.

Орган исполнительной власти - это организация, которая, являясь частью государственного аппарата, имеет свою структуру, компетенцию, территориальный масштаб деятельности. Она образована в соответствии с законодательством, наделена правом выступать по поручению государства, призвана в порядке исполнительной и распорядительной деятельности осуществлять повседневное руководство хозяйственной, социально-культурной, административно-политической сферами, заниматься межотраслевым управлением.

Выделим основные признаки исполнительных органов власти

Исполнительные органы представляют собой составную часть государственного аппарата с особой функциональной нагрузкой, суть которой заключается в практической реализации задач и функций исполнительной власти в процессе управления или регулирования в сферах экономической, социальной и административно-политической жизни. Соответственно своему специфическому, т.е. исполнительному, назначению эти органы осуществляют повседневную деятельность исполнительного и распорядительного характера.

Органы исполнительной власти являются носителями определенного объема государственно-властных (юридически властных) полномочий. Эти полномочия выражаются прежде всего в издании исполнительными органами правовых актов в пределах своей управленческой компетенции и в обеспечении их исполнения имеющимися в их распоряжении организационными и юридическими средствами (включая средства административного, т.е. внесудебного, принуждения). Наличие определенного объема юридически властных полномочий, выражаемых вовне, т.е. за пределами данного органа, - наиболее существенный элемент компетенции органов исполнительной власти. Издаваемые исполнительными органами правовые акты не подменяют собой акты законодательных и судебных органов государственной власти. С одной стороны, они подзаконны, но предназначены для исполнения требований, содержащихся в законах. С другой стороны, правовые акты исполнительных органов отличаются от актов судебных органов, имеющих преимущественно негативно-юрисдикционный характер, и не выражают присущие судебным органам функции и полномочия правосудия.

Исполнительные органы представляют собой разновидность *государственных организаций,* в числе которых действуют также государственные организации. Но последние не являются носителями государственно-властных полномочий, не выполняют функции по реализации Исполнительной власти, поскольку представляют собой не органы государства, а соответствующим образом организованные трудовые коллективы, основным назначением которых является создание материальных ценностей (например, завод), оказание тех или иных материальных услуг, наконец, осуществление социальных функций (например, больница, школа).

Исполнительные органы также представляют собой определенные трудовые коллективы, формируемые государством в соответствии с их целевым назначением на базе определенной организационной структуры. Имеется в виду внутреннее построение органа, предполагающее наличие совокупности государственных должностей (штаты), распределение между ними обязанностей и ответственности, определение объема полномочий каждого работника (должностного лица), нанимающего соответствующую должность государственной службы. Именно *государственные служащие* составляют сердцевину штатной характеристики органов исполнительной власти (исполнительных органов).

Органы исполнительной власти обладают оперативной самостоятельностью, границы которой устанавливаются закрепленной за ними компетенцией; последняя определяет основы правового положения данного органа либо в нормах Конституции РФ (например, Правительства РФ), либо в нормах конституций и уставов субъектов Федерации, либо в нормах федерального и регионального законодательства, либо, наконец, в нормах индивидуальных положений о них, утверждаемых в установленном порядке. Компетенция исполнительного органа выражает его задачи, функции, обязанности, полномочия и ответственность.

Характеризуя исполнительные органы в целом, необходимо учитывать, что практически от их имени действуют и, соответственно, представляют их в конкретных управленческих отношениях должностные лица, сами по себе исполнительными органами не являющиеся.

Каждый орган исполнительной власти имеет определенный для него законодательством территориальный масштаб деятельности, учитывающий особенности федеративного устройства России.

Образование, реорганизация и ликвидация исполнительных органов осуществляются в порядке, установленном законодательством РФ и ее субъектов, Президентом РФ, главами республик, краев, областей и т.п. либо но их представлению соответствующими представительными (законодательными) органами власти.

Итак, главной задачей органов исполнительной власти является осуществление управленческих полномочий в отношении иных субъектов административного права. Они призваны повседневно организовывать практическое исполнение законов и других актов органов законодательной власти и указов Президента.

Административно-правовой статус органов исполнительной власти определяется Конституцией Российской Федерации, конституциями республик в составе России, федеральными и иными законами (например, Федеральный конституционный закон "О Правительстве Российской Федерации"), положениями (например, Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации). При этом все органы исполнительной власти обладают административной правосубъектностью.

Административно-правовой статус органа исполнительной власти определяется также его конкретным назначением, местом и ролью в системе управления.

Вместе с тем общими чертами правового положения органа являются:

подзаконный характер деятельности органов исполнительной власти;

наделение их правом распорядительства, издавать подзаконные юридические акты, в том числе акты нормативного характера;

подотчетность и подконтрольность нижестоящих органов вышестоящим в той или иной системе управления, обязательность распоряжений вышестоящих органов для нижестоящих. При этом органы государственного управления могут действовать в рамках двойного подчинения - вертикальном и горизонтальном. В тех отраслях управления, где требуется высокая степень централизации, двойное подчинение отсутствует, например, управление оборонной промышленностью, железнодорожным транспортом и др. Это объясняется спецификой данной отрасли управления;

оперативная самостоятельность органов в пределах компетенции.

Компетенция органа исполнительной власти, определяемая законодательным или иным нормативным актом, включает в себя: задачи органа, его функции, обязанности и права, ответственность, формы и методы деятельности, а также структуру органа.

Задачи и цели органа исполнительной власти - это то, чего он должен достичь в процессе и в результате своей деятельности в порученной ему области.

Функции органа указывают, из чего складывается практическая повседневная деятельность органа, направленная на выполнение поставленных перед ним задач.

Основными функциями, присущими компетенции почти всех органов управления, являются: прогнозирование, планирование, кадровое дело, финансирование, материально-техническое обеспечение, контроль и др.

Права и обязанности определяют границы полномочий органа исполнительной власти в осуществлении, каждой из его функций.

Формы и методы работы органа исполнительной власти определяются применительно к его задачам, функциям, правам и обязанностям. Наиболее общими методами и формами работы органов исполнительной власти являются: принятие нормативных, общих и индивидуальных правовых актов; разработка мер по их обеспечению: инструктирование, инспектирование; организация взаимодействия с общественностью и др.

Как и иные субъекты административного права, органы исполнительной власти наделены административной право - и дееспособностью. Возникает она одновременно с их образованием и определением компетенции, а прекращается в связи с их упразднением.

Согласно Конституции исполнительную власть Российской Федерации осуществляет Правительство России. Оно состоит из Председателя Правительства и заместителей Председателя Правительства и федеральных министров.

Правительство РФ: а) разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение; представляет Думе отчет об исполнении федерального бюджета; б) обеспечивает проведение в Российской Федерации единой финансовой, кредитной и денежной политики; в) обеспечивает проведение единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии; г) осуществляет управление федеральной собственностью; д) проводит меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики Российской Федерации; е) проводит меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью; ж) реализует иные полномочия, возложенные на него Конституцией, федеральными законами, указами Президента.

Деятельность Правительства осуществляется посредством функционирования работающих под его руководством различных органов исполнительной власти. Их система включает в себя:

1. *Федеральные министерства (*по атомной энергии, внутренних дел, государственного имущества, по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства, по делам Содружества Независимых Государств, по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций, по налогам и сборам, здравоохранения, иностранных дел, культуры, обороны, образования, по делам федерации и национальностей, путей сообщения, сельского хозяйства и продовольствия, топлива и энергетики, торговли, труда и социального развития, финансов, экономики, юстиции и др.

2. *Государственные комитеты РФ (*по делам Севера, по кинематографии, по строительству и жилищно-коммунальному комплексу, таможенный, по молодежной политике и др.).

3. *Федеральные комиссии России (*Высшая аттестационная, по рынку ценных бумаг, энергетическая).

4. *Федеральные службы России (*безопасности, внешней разведки, воздушного транспорта, архивная, по валютному и экспортному контролю, пограничная и др.).

5. *Российские агентства*

6. *Федеральные надзоры России (*горный и промышленный, по ядерной и радиационной безопасности).

7. *Иные федеральные органы исполнительной власти.*

Понятием системы исполнительных органов власти, или органов государственного управления, как составной структурной части механизма государства, вместе с федеральным Правительством и другими федеральными органами исполнительной власти, охватываются и исполнительные органы власти в субъектах Российской Федерации.

## 2. Понятие и особенности системы органов исполнительной власти субъектов РФ

Конституция РФ определила основные начала в образовании региональных исполнительных органов самым общим образом. Отсутствие конкретизированного законодательства в данной сфере породило множество проблем в административной организации субъектов РФ. Органы исполнительной власти в настоящее время создаются и действуют:

1) в республиках, имеющих свои конституции, которые определяют основные начала создания системы республиканских исполнительных органов;

2) в краях и областях (т.е. административно-территориальных единицах), устанавливающих системы органов исполнительной власти в своих уставах;

3) в автономных образованиях (одна область и округа);

4) в городах федерального значения (Москва и Санкт-Петербург).

В целях преодоления противоречий регионального законодательства 90-х гг., регламентирующего порядок формирования системы органов исполнительной власти в субъектах РФ, федеральным законодателем были установлены рамочные условия и принципы, на которых должно происходить формирование региональной системы органов исполнительной власти. В связи с этим был принят Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" (в ред. Федерального закона от 4 июля 2003 г. № 95-ФЗ). Субъекты РФ формируют свои системы органов исполнительной власти в соответствии с законами, которые устанавливают общие принципы организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ. Установление таких принципов относится к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

В частности, каждый из 89 субъектов Федерации имеет собственную систему органов исполнительной власти, которую они формируют самостоятельно *(*ч.2 ст.11 Конституции РФ) в соответствии с основами конституционного строя государства. Это, в частности, означает, что образование, формирование и деятельность органов исполнительной власти субъектов Федерации регулируется Конституцией РФ, федеральными законами, а также конституциями (уставами), законами и иными нормативными правовыми актами республик, краев, областей и других субъектов Федерации. Вместе с тем в пределах ведения Российской Федерации (ст.71 Конституции РФ) и ее полномочий по предметам совместного ведения (ст.72 Конституции РФ) федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации (ст.77 Конституции РФ).

Особенностью этой единой системы является то, что вне названных пределов и полномочий органы исполнительной власти субъектов Федерации обладают всей полнотой государственной власти (ст.73 Конституции РФ), т.е. на своей территории эти органы практически реализуют основные функции государственного управления. Создаются они самими субъектами, самостоятельно определяющими и их административно-правовой статус.

При этом функции и полномочия в области государственного управления на уровне субъектов Федерации осуществляются не федеральными органами исполнительной власти (кроме случаев сохранения строгой управленческой вертикали, например, в системах управления обороной, внутренними делами). Органы исполнительной власти субъектов РФ не находятся в организационном подчинении соответствующим федеральным органам. Последние взаимодействуют с соответствующими их профилю министерствами и иными органами исполнительной власти субъектов Федерации. Отнесенные к их ведению полномочия федеральные органы исполнительной власти осуществляют на территории субъектов непосредственно или через создаваемые ими территориальные органы.

На федеральном уровне важное значение придается обеспечению координации действий федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Федерации. Эту задачу реализуют соответствующие подразделения Администрации Президента, Правительства РФ.

Следует иметь в виду, что для характеристики системы государственного управления в субъектах Федерации часто употребляется термин "региональное управление". По своей сути под ним понимается административно-правовая организация системы государственного управления в субъектах Федерации, отличная от такой же организации управления на федеральном уровне.

При характеристике регионального управления необходимо учитывать, что практически на территории субъектов функционируют все хозяйственные, социально-культурные и иные объекты (организации различного отраслевого профиля), дающие работу миллионам людей или обслуживающие их разнообразные и повседневные интересы и потребности. Фактически все население страны базируется на их территории. В силу этого правовому, включая административное, регулированию принадлежит решающая роль в обеспечении эффективной государственно-управленческой деятельности на региональном уровне как одному из решающих условий жизненности современного российского федерализма.

Государственно-правовая природа субъектов Федерации различна. С одной стороны, национальные республики, вошедшие в состав Российской Федерации со своими конституциями и вытекающими отсюда особенностями организации исполнительной власти; с другой стороны - края и области, т.е. типично административно-территориальные единицы, живущие по собственным уставам, с третьей стороны - автономные образования (область и округ как форма государственного определения малых народов); в-четвертых, города федерального значения (Москва и Санкт-Петербург).

В настоящее время начата унификация системы органов исполнительной власти во всех субъектах Федерации. Ее юридическую основу составляет Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", один из разделов которого специально посвящен органам исполнительной власти субъекта Федерации.

В настоящее время действуют единые правовые нормы, которыми определяется административно-правовой статус органов исполнительной власти всех субъектов Федерации. В отношении этих норм прежде всего необходимо обратить внимание на следующее:

принадлежащие этим органам полномочия осуществляются ими самостоятельно;

исполнительная власть в системе органов государственной власти субъекта Федерации представлена высшим исполнительным органом государственной власти субъекта;

конституцией (уставом) субъекта Федерации может устанавливаться должность высшего должностного лица субъекта, возглавляющего его высший исполнительный орган государственной власти;

законодательный орган субъекта Федерации устанавливает порядок управления и распоряжения собственностью субъекта; утверждает представляемые высшим должностным лицом программы социально-экономического развития субъекта, а также бюджет субъекта и отчет о его исполнении; утверждает схему управления субъектом; определяет структуру высшего исполнительного органа государственной власти; назначает на должность и освобождает от должности отдельных должностных лиц (по представлению высшего должностного лица); оформляет решение о недоверии (доверии) высшему должностному лицу;

Органы исполнительной власти субъекта Федерации действуют на основе положений о них, утверждаемых высшим органом исполнительной власти субъекта.

## 3. Высшее должностное лицо субъекта РФ

В субъекте РФ устанавливается система органов исполнительной власти во главе с высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, который возглавляет руководитель (президент республики, губернатор, глава администрации). Конституцией (уставом) субъекта РФ вводится должность высшего должностного лица субъекта РФ, которое возглавляет в данном случае высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ.

Высшее должностное лицо субъекта РФ (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) избирается на срок не более пяти лет (и не может избираться на указанную должность более двух сроков подряд) гражданами РФ, проживающими на территории субъекта РФ и обладающими в соответствии с федеральным законом активным избирательным правом, на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Наименование должности высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) устанавливается конституцией (уставом) субъекта РФ с учетом исторических, национальных и иных традиций данного субъекта РФ.

Высшее должностное лицо субъекта РФ не может быть одновременно депутатом Государственной Думы Федерального Собрания РФ, членом Совета Федерации Федерального Собрания РФ, судьей, замещать иные государственные должности Российской Федерации, государственные должности федеральной государственной службы, иные государственные должности субъекта РФ или государственные должности государственной службы субъекта РФ, а также выборные муниципальные должности и муниципальные должности муниципальной службы, не может заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Высшее должностное лицо субъекта РФ имеет важные полномочия:

а) представляет субъект РФ в отношениях с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления и при осуществлении внешнеэкономических связей, при этом оно вправе подписывать договоры и соглашения от имени субъекта РФ;

б) обнародует законы, удостоверяя их обнародование путем подписания законов или издания специальных актов, либо отклоняет законы, принятые законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ;

в) формирует высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ в соответствии с законодательством субъекта РФ;

г) вправе требовать созыва внеочередного заседания законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ, а также созывать вновь избранный законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ на первое заседание ранее срока, установленного для этого законодательному (представительному) органу государственной власти субъекта РФ конституцией (уставом) субъекта РФ;

д) вправе участвовать в работе законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ с правом совещательного голоса.

Руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ может осуществлять и иные полномочия. При этом он обязан соблюдать Конституцию РФ, федеральные законы, конституцию (устав) и законы субъекта РФ, а также исполнять указы Президента РФ и постановления Правительства РФ.

Законодательством предусмотрены случаи досрочного прекращения полномочий высшего должностного лица субъекта РФ: его смерть; его отставка в связи с выражением ему недоверия законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ; его отставка по собственному желанию; признание его судом недееспособным или ограниченно дееспособным, безвестно отсутствующим или объявление умершим; вступление в отношении его в законную силу обвинительного приговора суда; его выезда на постоянное место жительства за пределы Российской Федерации; утрата им гражданства Российской Федерации; его отзыв избирателями субъекта РФ, если такой отзыв предусмотрен конституцией (уставом) субъекта РФ.

Субъект РФ вправе вводить *институт отрешения* от должности высшего должностного лица, что может иметь различные основания.

Полномочия высшего должностного лица субъекта РФ могут прекратиться досрочно и в случае отрешения его от должности Президентом РФ. Президент РФ может вынести *предупреждение* высшему должностному лицу субъекта РФ в случае:

а) издания высшим должностным лицом субъекта РФ нормативного правового акта, противоречащего Конституции РФ, федеральным конституционным законам и федеральным законам, если такие противоречия установлены соответствующим судом, а высшее должностное лицо субъекта РФ в течение двух месяцев со дня вступления в силу решения суда либо в течение иного предусмотренного решением суда срока не приняло в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда;

б) уклонения высшего должностного лица субъекта РФ в течение двух месяцев со дня издания указа Президента РФ о приостановлении действия нормативного правового акта высшего должностного лица субъекта РФ либо нормативного правового акта органа исполнительной власти субъекта РФ от издания нормативного правового акта, предусматривающего отмену приостановленного нормативного правового акта, или от внесения в указанный акт изменений, если в течение этого срока высшее должностное лицо субъекта РФ не обратилось в соответствующий суд.

Срок, в течение которого Президент РФ выносит предупреждение высшему должностному лицу субъекта РФ, не может превышать шести месяцев со дня вступления в силу решения суда или со дня официального опубликования указа Президента РФ о приостановлении действия нормативного правового акта высшего должностного лица субъекта РФ либо нормативного правового акта органа исполнительной власти субъекта РФ, если высшее должностное лицо субъекта РФ не обратилось в соответствующий суд для разрешения спора.

Если в течение месяца со дня вынесения Президентом РФ предупреждения высшему должностному лицу субъекта РФ указанное лицо не приняло в пределах своих полномочий мер по устранению причин, послуживших основанием для вынесения ему предупреждения, Президент РФ отрешает высшее должностное лицо субъекта РФ от должности. Президент РФ в порядке, установленном уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, вправе по мотивированному представлению Генерального прокурора РФ временно отстранить высшее должностное лицо субъекта РФ от исполнения обязанностей в случае предъявления указанному лицу обвинения в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления.

## 4. Высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ

Высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ является постоянно действующим органом исполнительной власти субъекта РФ и обеспечивает исполнение Конституции РФ, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, конституции (устава), законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ на территории субъекта РФ. Наименование этого органа, его структура, порядок его формирования устанавливаются конституцией (уставом) и законами субъекта РФ с учетом исторических, национальных и иных традиций субъекта РФ. Данный орган обладает правами юридического лица, имеет гербовую печать.

Основные полномочия высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Федерации состоят в разработке и осуществлении мер по обеспечению комплексного социально-экономического развития субъекта. Он участвует в проведении единой государственной политики в области финансов, образования, науки, здравоохранения, социального обеспечения и экологии. В пределах своих полномочий он формирует органы исполнительной власти субъекта Федерации; осуществляет меры по реализации, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью; разрабатывает проект бюджета субъекта, а также проекты программ социально-экономического развития соответствующей территории; обеспечивает исполнение бюджета субъекта, готовит отчеты о его исполнении, а также об исполнении социально-экономических программ; управляет и распоряжается собственностью субъекта, а также федеральной собственностью, переданной в управление субъекту; заключает договоры с федеральными органами исполнительной власти о разграничении предметов ведения, а также соглашения с ними; осуществляет иные полномочия, предусмотренные федеральным законодательством, конституциями (уставами) и законами субъекта Федерации.

Финансирование высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ и возглавляемых им органов исполнительной власти субъекта РФ осуществляется за счет средств бюджета субъекта РФ, предусмотренных отдельной статьей.

Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ может выразить недоверие руководителям органов исполнительной власти субъекта РФ, в назначении которых на должность он принимал участие, если иные положения не предусмотрены конституцией (уставом) субъекта РФ. Принятие решения о недоверии указанным руководителям влечет немедленное освобождение их от должности или иные последствия, установленные конституцией (уставом) или законом субъекта РФ.

Конкретные функции и соответствующие им полномочия иных исполнительных органов субъектов Федерации закрепляются в конституциях (уставах) этих субъектов. Как правило, эти органы осуществляют на соответствующей территории отраслевое и межотраслевое управление, координируя свою деятельность с федеральными органами исполнительной власти, их территориальными органами, действующими в пределах республик, краев, областей и т.п.

В соответствии с Конституцией РФ федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Федерации могут по взаимному соглашению передавать друг другу осуществление части своих полномочий, если это не противоречит Конституции РФ.

Организация государственного управления в различных субъектах Федерации не строится по шаблону. В конституциях (уставах) субъектов можно обнаружить различную степень детализации управленческих функций и полномочий.

В республиках (например, Татарстане) ведущая роль принадлежит, как правило, правительствам, нередко возглавляемым главами республик. Возглавляет систему органов государственного управления Президент республики. В состав Кабинета Министров входят премьер-министр, его заместители, министры и руководители других органов государственного управления республики. Кабинет Министров объединяет и направляет работу республиканских органов государственного управления, в числе которых министерства и другие органы, руководящие соответствующими отраслями управления или осуществляющие межотраслевое управление, подчиняясь Президенту и Кабинету Министров республики.

Приведенные позиции в целом отражаются в конституциях всех входящих в состав Российской Федерации республик.

В краях, областях, иных субъектах Федерации соответствующие нормы об организации регионального управления закреплены в их уставах. Однако, как и в республиках, но в значительно большей степени здесь обнаруживается широкое разнообразие подходов к решению указанных проблем.

Подчеркнем, что в краях и областях - субъектах РФ - органом исполнительной власти является *администрация* края, области, города федерального значения, автономной области или автономного округа. В краях и областях исполнительную власть осуществляют *губернатор* и возглавляемое им *правительство* или администрация. В некоторых случаях губернаторы могут быть главой исполнительной власти, возглавляя систему ее органов. В автономных округах исполнительная власть осуществляется главами администраций, губернаторами или правительствами.

Уставы краев и областей определяют традиционные для лиц, возглавляющих исполнительную власть в крае или области, полномочия, например разработка и представление на утверждение законодательного органа края или области бюджета и обеспечение его исполнения; утверждение структуры и штатов органов исполнительной власти; формирование отраслевых и территориальных органов исполни - " тельной власти, назначение на должность и освобождение от должности их руководителей; утверждение положений об отраслевых и территориальных органах исполнительной власти; издание постановлений и распоряжений, которые действуют на территории соответствующего субъекта РФ и обязательны здесь к исполнению; отмена актов подведомственных органов исполнительной власти субъектов РФ; представление органа исполнительной власти в Совете Федерации Федерального Собрания лично либо через назначенного представителя; осуществление функций распорядителя кредитов при исполнении бюджета; утверждение положений о структурных подразделениях администрации.

## 5. Правотворческая деятельность органов исполнительной власти субъектов РФ

Высшее должностное лицо субъекта Федерации издает правовые акты - указы (постановления) и распоряжения. Правовые акты издает также высший исполнительный орган государственной власти субъекта. Все они представляются в законодательный орган государственной власти субъекта. Последний вправе предложить изменения и дополнения в эти акты, их отмену либо обжаловать их в судебном порядке. Возможно его обращение в Конституционный Суд Федерации с запросом о соответствии нормативных актов органов исполнительной власти субъекта РФ Конституции РФ.

Конституция (устав), законы и иные нормативные акты субъекта Федерации (в том числе акты органов исполнительной власти) обязательны для исполнения всеми находящимися на территории субъекта органами государственной власти, другими государственными органами и государственными учреждениями, органами местного самоуправления, организациями, общественными объединениями, должностными лицами и гражданами. Невыполнение или нарушение этих актов влечет предусмотренную федеральными законами и законами субъекта Федерации ответственность. Если административная ответственность за указанные действия не установлена федеральным законом, она может быть установлена законом субъекта.

Правовые акты высшего должностного лица и высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Федерации, а также правовые акты должностных лиц, противоречащие действующему законодательству, подлежат опротестованию соответствующим прокурором.

Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" закрепляет ряд принципиально важных положений, главный смысл которых состоит в укреплении принципа законности в деятельности исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации, в обеспечении неуклонного соблюдения на всей территории Российской Федерации требований Конституции РФ, федеральных законов, расширении полномочий Президента РФ.

Президент вправе приостановить действие акта высшего должностного лица субъекта Федерации, а также акта органа исполнительной власти субъекта в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом. В этот период не может быть издан другой акт, имеющий тот же предмет регулирования, за исключением акта, отменяющего приостановленный акт либо вносящего в него необходимые изменения. Исполнительный орган субъекта Федерации может обратиться в соответствующий суд для решения вопроса о соответствии его акта действующему законодательству.

## Заключение

Итак, основные функции государственного управления практически реализуются на территории субъектов Федерации органами исполнительной масти, создаваемыми самими субъектами, определяющими самостоятельно и их административно-правовой статус. Они правомочны решать все вопросы государственного управления, отнесенные к ведению субъектов Федерации.

При этом содержание регионального управления определяется в границах предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (ст.72 Конституции РФ), а также предметов, относящихся к ведению субъектов Федерации (ст.73 Конституции РФ). Однако в большинстве случаев то, что относится к ведению именно субъектов, в их конституциях (уставах) не обозначается.

В настоящее время на территории субъектов Федерации их органы исполнительной власти "ближе" всех к организациям различных отраслей и сфер государственного управления. Но все они так или иначе имеют различную ведомственную принадлежность и подчиненность. В результате на одной территории функционируют объекты республиканского, краевого, областного и т.п., а также федерального подчинения. При этом многие из них действуют в рамках предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Соответствующие федеральные органы исполнительной власти, что логично, в подобной ситуации должны действовать через одноименные исполнительные органы субъектов Федерации, чего пока не происходит. Эта позиция усиливается в связи с тем, что многие федеральные органы не имеют прямых управленческих связей с объектами их профиля.

Следовательно, на одной территории действуют две системы управления, что не соответствует требованиям управленческой вертикали. А реально должна быть одна, например отраслевая система с соответствующими исполнительными органами на федеральном и региональном уровнях. Сейчас лишь в отдельных случаях положениями о федеральных министерствах, службах предусматривается именно такая управленческая схема.

## Список используемой литературы и нормативных актов

1. Конституция Российской Федерации. Офиц. издат. Юридическая литература. М., 1996 г.
2. Федеральный закон "О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации" от 24 июня 1999 г // СЗ РФ. 1999. № 26. Ст.3176
3. Указ Президента РФ "О совершенствовании структуры федеральных органов исполнительной власти" от 17 марта 1997 г. // СЗ РФ. 1997. № 12. Ст.1419
4. Административное право: учебник / Под ред. Л.Л. Попова. - М.: Юристъ, 2005 г.
5. Буздалина Е.А. Административное право: Учебное пособие. - Ростов на Дону: "Феникс", 2006 г.
6. Козлов Ю.М. Исполнительная власть: сущность, функции // Вестник МГУ. Сер. "Право", 2004 № 4
7. Овсянко Д.М. Административное право: Учебное пособие. - Изд.3-е, перераб. и доп. - М.: Юристъ, 2004 г.
8. Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. - М.: Юристъ, 2002 г.