**1. Правовые основы организации (построения) органов исполнительной власти в РФ. Правительство РФ как высший орган исполнительной власти: общетеоретическая и законодательная характеристика**

Принципы, на базе которых строится и функционирует система органов исполнительной власти, предопределяются современными особенностями организации государственной власти Российской Федерации, закрепленными в Конституции.

Тем не менее, используя конституционную базу в качестве исходной, можно рассмотреть проблему основных принципов организации и деятельности исполнительных органов государственной власти с позиций их соотношения с субъектами иных ветвей единой государственной власти, федерализма, законности, ответственности.

1. Самостоятельность органов исполнительной власти. Основополагающее значение для исполнительной власти в ее современном виде имеет то, что в соответствии со ст. 10 Конституции РФ она представляет собой оснащенную необходимыми атрибутами ветвь единой по своей государственно-правовой сути государственной власти. При этом главное, принципиальное состоит в том, что в рамках разделения властей органы исполнительной власти (равно как законодательные и судебные) самостоятельны. Данный принцип выражается прежде всего в том, что органы исполнительной власти не находятся в организационном подчинении у органов законодательной власти, имеют собственное функционально-компетенционное выражение, позволяющее им действовать, выражая исполнительство в качестве своей особой функции, вторжение в которую для других государственных органов недопустимо. Конечно, речь не может идти об их полной самостоятельности. Последняя относительна, ибо, с одной стороны, органы исполнительной власти на всех уровнях государственной организации Российской Федерации создаются именно для того, чтобы обеспечивать организацию исполнения волеизъявлений субъектов законодательной (представительной) власти. С другой стороны, они находятся под соответствующим контрольно-надзорным воздействием со стороны органов судебной власти.

С этих позиций, очевидно, что осуществление государственной власти на основе ее разделения не может и не должно быть абсолютизировано, что неизбежно привело бы к полной независимости ее ветвей, т.е. фактически к вторжению одной ветви власти в сферу другой. Поэтому самостоятельность органов исполнительной власти - первый принцип их современного бытия. Как следствие его - необходимость тесного взаимодействия исполнительной ветви власти с ее другими ветвями.

К этому следует добавить некоторые особенности проявления самостоятельности органов исполнительной власти. Имеется в виду, прежде всего значительный объем президентского влияния на организацию и деятельность этих органов, а также недостаточно развитый институт парламентского контроля за ними.

2. Единство системы органов исполнительной власти. Одним из принципов современной организации и деятельности органов исполнительной власти является то, что в пределах ведения и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов они образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации (ст. 77 Конституции РФ). Из этого вытекает, что система органов исполнительной власти субъектов Федерации устанавливается ими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом. На подобной же основе формируется и аппарат федеральной исполнительной власти.

Единство системы исполнительной власти органически перерастает в единство системы органов исполнительной власти в общегосударственном масштабе. Оно связывает воедино по целевому назначению и по соотношению с иными органами государственной власти федеральные органы исполнительной власти с исполнительными органами любого иного внутригосударственного уровня. Но это единство не носит на себе отпечаток административной подчиненности как цементирующего всю систему начала, хотя, разумеется, изолированность одного звена системы от других должна быть исключена.

Практика пока еще дает примеры отхода от требований данного принципа, выражающиеся в известной "самостийности" мест, что следует оценивать в первую очередь как неумение правильно использовать широкую оперативную самостоятельность, каковая предоставлена каждому звену единой по своей сути системы исполнительных органов, равно как и следствие незавершенности законодательного процесса по выстраиванию управленческой вертикали органов исполнительной власти в Российской Федерации.

Не полностью соответствует данному принципу и современное решение о создании на территории субъектов РФ федеральными органами исполнительной власти своих территориальных органов, действующих автономно по отношению к одноименным исполнительным органам субъектов Федерации.

Именно в силу этого особую актуальность в современных условиях приобрела проблема конкретизации конституционного понятия единой системы исполнительной власти в Российской Федерации. Иначе говоря, речь идет о законе, посвященном системе и механизму исполнительной власти в масштабе всей страны.

3. Федерализм в его новом качестве - несомненный принцип организации и деятельности органов исполнительной власти. Его исходные начала были заложены еще Федеративным договором, а затем нашли закрепление в Конституции РФ, конституциях и уставах субъектов Федерации. Как известно, федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов, равноправии и самоопределении народов. Соответственно конституционно определен круг вопросов, отнесенных к ведению Российской Федерации (ст. 71 Конституции РФ), включающий установление системы федеральных органов исполнительной власти, порядка их организации и деятельности, формирование федеральных органов исполнительной власти. Одновременно были определены предметы ведения, отнесенные к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (ст. 72 Конституции РФ), включающие, в частности, установление общих принципов организации системы органов исполнительной власти. Вне названных пределов субъекты Федерации обладают всей полнотой государственной власти (ст. 73 Конституции РФ).

Субъекты Федерации в своих конституциях и уставах закрепили предметы ведения, относящиеся к их собственной компетенции, в числе которых определение системы органов исполнительной власти, порядка их организации и деятельности (например, см. ст. 53 Конституции Республики Адыгея). В отдельных случаях эти вопросы отнесены к компетенции высших представительных и законодательных органов государственной власти республик (в Республике Марий Эл порядок организации и деятельности республиканских органов управления определяется в соответствии со ст. 73 ее Конституции Государственным Собранием Республики). По Уставу Архангельской области областное Собрание утверждает схему управления областью по представлению главы администрации области и т.п.

Принцип федерализма выражается также и в том, что вне пределов ведения Российской Федерации, совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов последние осуществляют собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов. Федеральные органы исполнительной власти по соглашению с органами исполнительной власти субъектов Федерации могут передавать им осуществление части своих полномочий, если это не противоречит Конституции РФ и федеральным законам.

Органы исполнительной власти субъектов Федерации по соглашению с федеральными органами исполнительной власти могут передавать им осуществление части своих полномочий. На территории субъектов могут создаваться территориальные органы федеральных органов исполнительной власти. Взаимоотношения с ними осуществляются на основе сотрудничества и координации действий.

Споры по вопросам совместного ведения между органами исполнительной власти субъектов Федерации и соответствующими органами Российской Федерации разрешаются посредством согласительных процедур, а при не достижении согласия - в судебном порядке.

Для современного состояния федерализма в сфере реализации исполнительной власти существенное значение имеют Федеральные законы от 6 октября 1999 г. "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и от 24 июня 1999 г. "О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации". Закреплена в них и основная идея управленческого федерализма - доля ответственности за общее состояние системы государственного управления, приходящаяся на федеральные, республиканские, краевые, областные и другие органы исполнительной власти.

Тем не менее, законодательство РФ, специально посвященное организации исполнительной власти на всех ее уровнях, по-прежнему отсутствует. В Конституции РФ содержатся нормы, относящиеся только к определению статуса и организации Правительства РФ, что, естественно, не тождественно правовым основам организации государственного управления в целом.

В силу этого в первую очередь необходимо ориентироваться на анализ ст. ст. 71 - 73 Конституции РФ. Но и они не относятся прямо к организации государственного управления, так как трактуют соответствующие вопросы применительно ко всему механизму государственной власти, хотя и содержат сведения о том, по каким направлениям могут функционировать федеральные органы исполнительной власти и по каким требуется совместное их функционирование с аналогичными органами субъектов Федерации.

Так, в ведении Российской Федерации находится принятие федеральных законов и осуществление контроля за их соблюдением. Очевидно, что в данном случае подразумевается деятельность по исполнению этих законов, а также контрольная деятельность, т.е. то, что фактически составляет содержание процесса реализации исполнительной власти. Далее, в ведении Федерации находятся: установление правовых основ единого рынка; финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование; федеральные программы в области экономического, экологического, социального, культурного и национального развития страны. Очевидно, что по всем названным направлениям обширен объем государственно-управленческой деятельности. В равной мере подобный вывод относится к федеральному бюджету, федеральным налогам и сборам, к международным и внешнеэкономическим отношениям Российской Федерации. Очевидно также, что федеральные органы исполнительной власти осуществляют управление федеральными энергетическими системами, ядерной энергетикой, путями сообщения, информацией и связью, деятельностью в космосе, обороной и безопасностью, оборонным производством, защитой Государственной границы РФ и т.п. (ст. 71 Конституции РФ).

Содержание ст. 72 Конституции РФ определяет предметы совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Здесь можно обнаружить некоторые аспекты государственно-управленческого характера, как-то: владение, пользование и распоряжение землей, недрами, водными и другими природными ресурсами; природопользование; вопросы образования, науки и культуры.

Несомненно, значение практической реализации отнесенных к совместному ведению норм административного, административно-процессуального, жилищного, земельного, водного и т.п. права.

На базе изложенной информации по вопросу о соотношении компетенции Российской Федерации и ее субъектов в области государственного управления возможны следующие выводы:

а) к ведению Российской Федерации отнесено решение основных вопросов организации государственного управления на федеральном уровне;

б) к ведению субъектов Федерации отнесено решение вопросов организации государственного управления на региональном уровне.

4. Законность - один из ведущих принципов организации и деятельности органов исполнительной власти. Свои исходные начала он берет из Конституции РФ, федеральных законов, конституций и уставов субъектов Федерации и их законодательства (см., например, ст. ст. 15, 76 Конституции РФ).

5. Для организации и деятельности органов исполнительной власти существенное значение имеет также принцип экономичности. Его значимость определяется тем, что механизм реализации исполнительной власти крайне много структурен и оснащен, мягко говоря, значительным количеством служащих (чиновников), выполняющих повседневно его функции. При этом необходимо учитывать, что расходы на содержание такого механизма, будучи по своей природе непроизводительными, отягощают федеральный и региональные бюджеты. В силу этого постоянно осуществляются организационно-правовые меры, направленные на обеспечение экономии в расходовании государственных средств в сфере управления. Так, в 2004 г. Правительством РФ упразднено 147 координационных, совещательных, иных органов и групп, действующих при нем. За период с 1992 г. неоднократно проводились перестройки системы и структуры федеральных органов исполнительной власти, также преследующие цель экономии средств федерального бюджета. Однако все эти и иные меры должного эффекта пока не приносят.

6. В настоящее время ранее стоящий во главе угла принцип сочетания централизации и децентрализации может быть понят через содержание принципа федерализма.

Тем не менее, сейчас серьезно звучит требование о необходимости укрепления управленческой вертикали. Однако законодательство, а также подзаконные нормативные акты почти не содержат административно-правовых норм, реально способствующих этому закономерному процессу. Указанная вертикаль, выражающая субординационность связей между органами исполнительной власти Российской Федерации и ее субъектов, продолжающаяся вплоть до тех объектов, на которые призвана оказывать повседневное упорядочивающее воздействие, практически просматривается лишь в рамках отдельных, традиционно централизованных отраслей управления (например, оборона, безопасность, внутренние дела, юстиция, некоторые транспортные комплексы). Одноименные исполнительные органы Российской Федерации и ее субъектов (например, в области здравоохранения, образования) не связаны организационно-правовой соподчиненностью. Кроме того, не фигурируют сейчас в качестве непременного звена единой управленческой системы местные исполнительные органы.

7. Учет особенностей управляемых объектов - принцип управления, учитывающий современные особенности сферы государственного управления, в которой наряду с государственными объектами функционирует множество негосударственных, в основном коммерческих, структур, включая частные. На этой основе в механизме реализации исполнительной власти происходит отбор различных методов управляющего воздействия (ограничение средств прямого управления, развитие начал государственного регулирования и т.п.).

8. Гласность предполагает широкое обнародование через средства массовой информации процесса и результатов работы органов исполнительной власти.

9. В числе действующих принципов называются также: народовластие; обеспечение прав и свобод человека и гражданина; ответственность. Сущность этих принципов, равно как и социально-юридическая значимость, очевидны.

Рассмотрев понятие, виды и принципы деятельности органов исполнительной власти, можно прийти к анализу их действующей системы. Однако в качестве предварительного условия необходимо уяснить роль главы нашего государства - Президента РФ в сфере исполнительной власти.

Правительство РФ как высший орган исполнительной власти: общетеоретическая и законодательная характеристика.

Правительство является высшим исполнительным органом государственной власти Российской Федерации, осуществляющим исполнительную власть в стране и возглавляющим единую систему исполнительной власти в Российской Федерации. Правовую основу его деятельности составляют Конституция РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы и нормативные указы Президента РФ. Федеральный конституционный закон "О Правительстве Российской Федерации" принят 17 декабря 1997 г. (с изменениями и дополнениями).

Деятельность Правительства направлена на осуществление в пределах своих полномочий: организации исполнения Конституции, законов, указов Президента, международных договоров России; систематического контроля за их исполнением федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Федерации; принятие мер по устранению нарушений законодательства.

Правительство - коллегиальный орган, состоящий из Председателя, заместителя Председателя и федеральных министров. В принципе возможно включение в состав Правительства не только федеральных министров, но и руководителей иных федеральных органов исполнительной власти (например, статус федерального министра имеет директор Федеральной службы безопасности Российской Федерации).

Председатель Правительства назначается Президентом РФ с согласия Государственной Думы. Его освобождение от должности также осуществляется Президентом по собственной инициативе, по заявлению Председателя Правительства об отставке либо в случае невозможности исполнения им своих полномочий. Президент уведомляет обе палаты Федерального Собрания об освобождении Председателя Правительства от должности в день принятия решения. Установлено, что освобождение от должности Председателя одновременно влечет за собой отставку Правительства в целом. До назначения нового Председателя Правительства Президент вправе поручить исполнение его обязанностей на срок до двух месяцев заместителю Председателя. В случае временного отсутствия Председателя Правительства его обязанности исполняет его заместитель.

Заместитель Председателя Правительства и федеральные министры назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом РФ по предложению Председателя Правительства. Заместитель Председателя Правительства и федеральные министры вправе подавать заявления об отставке.

Полномочия Правительства широки и многообразны. Одно из основных полномочий связано с руководством работой федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти, с контролем за их деятельностью. В соответствии с Указом Президента РФ от 20 мая 2004 г. "Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти" Правительство осуществляет руководство рядом министерств, служб и агентств. Они подчиняются Правительству и ответственны перед ним за выполнение порученных задач. Правительство утверждает положения об этих органах, штаты и размер ассигнований на их содержание в пределах средств, предусмотренных на эти цели в федеральном бюджете; устанавливает порядок назначения и деятельности заместителей федеральных министров, руководителей федеральных органов исполнительной власти, не являющихся федеральными министрами, и их заместителей, руководителей органов и организаций при Правительстве; утверждает членов коллегий федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти; вправе отменять акты федеральных органов исполнительной власти или приостанавливать их действие.

Правительство вправе учреждать организации, образовывать координационные, совещательные органы, а также органы при Правительстве, а также их упразднять.

В числе общих полномочий Правительства: организация реализации внутренней и внешней политики страны; регулирование в социально-экономической сфере; формирование федеральных целевых программ и обеспечение их реализации; реализация предоставленного ему права законодательной инициативы.

Наиболее наглядно полномочия Правительства проявляются в различных сферах социально-экономической жизни страны.

Так, в сфере экономики Правительство осуществляет регулирование экономических процессов; обеспечивает единство экономического пространства и свободу экономической деятельности; прогнозирует социально-экономическое развитие Российской Федерации; осуществляет управление федеральной собственностью; осуществляет общее руководство таможенным делом; принимает меры по защите интересов отечественных производителей и т.п.

В сфере бюджетной, финансовой, кредитной и денежной политики Правительство: обеспечивает проведение единой политики в названной сфере; разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение; разрабатывает и регулирует налоговую политику; обеспечивает совершенствование банковской системы; осуществляет валютное регулирование и валютный контроль; разрабатывает и осуществляет меры по проведению единой политики цен и т.п.

В социальной сфере Правительство: обеспечивает проведение единой государственной социальной политики; разрабатывает программы сокращения и ликвидации безработицы и бедности, обеспечивает их реализацию; принимает меры по реализации прав граждан на охрану здоровья, по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения и т.п.

В сфере образования, науки, культуры Правительство: разрабатывает и осуществляет проведение единой государственной политики в области образования, меры государственной поддержки развития науки и культуры и т.п.

В сфере природопользования и охраны окружающей среды Правительство: организует деятельность по охране и рациональному использованию природных ресурсов, регулированию природопользования; координирует деятельность по предотвращению стихийных бедствий и ликвидации их последствий и т.п.

В сфере обеспечения законности, прав и свобод граждан, борьбы с преступностью Правительство: участвует в разработке и реализации государственной политики в области обеспечения безопасности личности, общества и государства; осуществляет меры по охране собственности, общественного порядка, по борьбе с общественно опасными явлениями и т.п.

В сфере обеспечения обороны и государственной безопасности Правительство: осуществляет необходимые меры в указанной сфере; организует оснащение Вооруженных Сил Российской Федерации; принимает меры по охране Государственной границы России; руководит гражданской обороной и т.п.

В сфере внешней политики и международных отношений Правительство: обеспечивает представительство Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях; осуществляет государственное регулирование и государственный контроль внешнеэкономической деятельности и т.п.

Особенности деятельности Правительства в условиях военного или чрезвычайного положения определяются федеральными конституционными законами.

Свои широкие полномочия Правительство реализует, в частности, через свои правовые акты.

На основании и во исполнение Конституции РФ, законодательства и нормативных указов Президента Правительство издает постановления и распоряжения и обеспечивает их исполнение.

При этом акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений. Акты по оперативным и другим текущим вопросам, не имеющие нормативного характера, издаются в форме распоряжений. Обе формы правовых актов подписываются Председателем Правительства и обязательны к исполнению в Российской Федерации. Датой официального опубликования этих актов считается дата первой публикации их текста в одном из официальных изданий Российской Федерации.

Постановления Правительства, за исключением содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, подлежат официальному опубликованию не позднее 15 дней со дня их принятия, а при необходимости немедленного широкого обнародования доводятся до всеобщего сведения через средства массовой информации безотлагательно. Постановления, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу не ранее дня их официального опубликования. Иные постановления вступают в силу со дня их подписания, если самим Правительством не предусмотрен иной порядок. Распоряжения вступают в силу со дня их подписания.

Правовые акты Правительства могут быть обжалованы в суд.

Правительство вправе принимать акты, не имеющие правового характера (например, обращения, заявления).

Законодательство о Правительстве значительное внимание уделяет организации его деятельности. Так, специально закреплены полномочия Председателя Правительства по организации его работы. Он возглавляет Правительство, определяет основные направления его деятельности, организует его работу; представляет Правительство в Российской Федерации и за ее пределами; ведет заседания Правительства; подписывает его акты; распределяет обязанности со своим заместителем, в соответствии с которыми определены сферы непосредственной координации и контроля деятельности федеральных органов исполнительной власти, закрепленные за каждым из них.

Председатель Правительства систематически информирует Президента РФ о работе Правительства, представляет ему предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти, о назначении на должность и об освобождении от должности членов Правительства, а также о наложении на них дисциплинарных взысканий и об их поощрении. В соответствии с Указом Президента РФ "Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти" от 20 мая 2004 г. Председатель Правительства и его заместитель осуществляют координацию деятельности федеральных министров, руководителей иных федеральных органов исполнительной власти.

Федеральные министры как члены Правительства наделены полномочиями, которые установлены законодательством и указами Президента для руководителей соответствующих федеральных органов исполнительной власти. Правительство решает вопросы с обязательным участием федеральных министров или представителей федеральных министерств, к ведению которых эти вопросы отнесены. При осуществлении своих полномочий федеральные министры подотчетны Правительству, а по вопросам, отнесенным Конституцией РФ и законодательством к полномочиям Президента РФ, и ему.

Основной организационной формой деятельности Правительства являются его заседания, которые проводятся не реже одного раза в месяц. Заместитель Председателя Правительства и федеральные министры участвуют в заседаниях лично. При невозможности личного участия информируется Председатель Правительства.

В заседаниях Правительства вправе участвовать руководители Генеральной прокуратуры, Центрального банка, Президент Академии наук РФ и иные лица в соответствии с законодательством либо в порядке, устанавливаемом Правительством.

Отдельные вопросы Правительство рассматривает на своих закрытых заседаниях.

Подготовка и проведение заседаний осуществляются в соответствии с Регламентом Правительства, утвержденным Постановлением Правительства от 1 июня 2004 г. В Регламенте рассматриваются с необходимой детализацией вопросы формирования плана заседаний Правительства, порядок внесения документов для их рассмотрения на заседаниях, порядок оформления принимаемых решений.

Правительство информирует граждан через средства массовой информации о вопросах, рассмотренных на заседаниях, а также о принятых по этим вопросам решениях.

Определен круг вопросов, решения по которым могут приниматься исключительно на заседаниях Правительства. В их числе вопросы о: представлении Государственной Думе федерального бюджета и отчета о его исполнении; проектах программ социально-экономического развития страны; установлении номенклатуры товаров, в отношении которых применяется государственное регулирование цен; установлении объема выпуска государственных ценных бумаг; внесении в Государственную Думу законопроектов; проектах программ приватизации федеральной государственной собственности; утверждении положений о федеральных органах исполнительной власти; установлении порядка создания и обеспечения деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти; утверждении Положения об Аппарате Правительства и т.п.

Для обеспечения деятельности Правительства и организации контроля за выполнением органами исполнительной власти принятых Правительством решений образуется Аппарат Правительства. Его возглавляет Руководитель Аппарата - в ранге федерального министра.

Аппарат Правительства состоит из ряда структурных подразделений - департаментов (например, экономики и финансов, социального развития и охраны окружающей среды, делопроизводства и контроля и др.), секретариатов Председателя Правительства и заместителя Председателя Правительства и руководителя Аппарата Правительства.

Для административно-правового статуса Правительства имеет значение еще ряд принципиальных позиций, закрепленных в законодательстве о нем. В частности, постановления и распоряжения Правительства, противоречащие Конституции, законам и указам Президента РФ, могут быть им отменены. В предусмотренных Конституцией РФ случаях (ч. 3 ст. 92) Председатель Правительства временно исполняет обязанности Президента РФ.

Правительство слагает свои полномочия перед вновь избранным Президентом. Решение об этом оформляется распоряжением Председателя Правительства в день вступления в должность Президента.

Правительство может подать в отставку, которая принимается или отклоняется Президентом. 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 Правительство продолжает действовать до сформирования нового Правительства.

Председатель Правительства вправе поставить перед Государственной Думой вопрос о доверии Правительству. Государственная Дума либо выражает доверие Правительству, либо отказывает ему в доверии.

5. Правительство РФ и законодательный процесс. Правительство участвует в законодательной деятельности путем внесения законопроектов и поправок к находящимся на рассмотрении в Думе законопроектам. Разрабатываемые Правительством законопроекты по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов в обязательном порядке направляются в органы государственной власти субъектов Федерации.

Помимо законов и поправок к рассматриваемым законопроектам Правительство дает письменные заключения на законопроекты о введении или отмене налогов, об освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов и т.п. В срок до одного месяца со дня поступления в Правительство заключение направляется автору законопроекта и в Государственную Думу. По согласованию с автором законопроекта этот срок может быть продлен.

Правительство может также направлять в палаты Федерального Собрания официальные отзывы о рассматриваемых палатами федеральных законах и законопроектах, которые подлежат обязательному оглашению или распространению на заседаниях палат.

Заключения, поправки и официальные отзывы подписываются Председателем Правительства или его заместителем.

Члены Правительства вправе присутствовать и выступать на заседаниях палат Федерального Собрания, их комитетов и комиссий в соответствии с регламентами палат.

Для представления в палатах Федерального Собрания внесенного Правительством законопроекта назначается официальный представитель Правительства. Для защиты позиций Правительства по заключениям, поправкам и официальным отзывам по поручению Председателя Правительства или его заместителя может быть направлен специальный представитель, полномочия которого определяются в поручении. Представители Правительства присутствуют на заседаниях палат при рассмотрении федеральных законов и законопроектов, где им предоставляется слово в соответствии с регламентами палат.

Следует отметить, что отчет об исполнении федерального бюджета за прошедший финансовый год представляется Государственной Думе одновременно с проектом федерального бюджета на следующий финансовый год.

Члены Правительства обязаны по приглашению палат Федерального Собрания присутствовать на заседаниях и отвечать на вопросы членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы. Приглашение с указанием интересующих Совет Федерации или депутатов Государственной Думы вопросов направляется члену Правительства не менее чем за пять дней до проведения заседания палаты. В случае невозможности присутствия на заседании палаты соответствующий член Правительства заблаговременно уведомляет об этом палату с указанием причины отсутствия и рекомендацией конкретного ответственного должностного лица, которое может прибыть на заседание и ответить на поставленные вопросы.

Комитеты и комиссии палат Федерального Собрания вправе направлять письменные обращения по вопросам своего ведения членам Правительства и руководителям федеральных органов исполнительной власти. Ответы о результатах рассмотрения письменных обращений и о принятых мерах сообщаются в согласованные с комитетами, комиссиями сроки.

6. Основы взаимоотношений Правительства РФ и органов государственной власти субъектов Федерации исходят из того, что в пределах ведения Российской Федерации и ее полномочий по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов действует единая система исполнительной власти Российской Федерации. В пределах своих полномочий по предметам совместного ведения в сфере осуществления исполнительной власти Правительство координирует деятельность органов исполнительной власти субъектов Федерации. Оно рассматривает в месячный срок внесенные в Правительство предложения законодательных или исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации по предметам ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения и сообщает этим органам о результатах рассмотрения внесенных предложений. В свою очередь Правительство направляет этим органам проекты своих решений по предметам совместного ведения и в обязательном порядке рассматривает поступающие от них предложения.

В пределах своей компетенции Правительство осуществляет контроль за деятельностью федеральных органов исполнительной власти, а по вопросам, отнесенным к ведению Российской Федерации и полномочиям совместного ведения, также за деятельностью органов исполнительной власти субъектов Федерации. Оно также обеспечивает соблюдение федеральными органами исполнительной власти прав исполнительных органов субъектов Федерации, способствует их взаимодействию; в пределах своих полномочий разрешает споры и устраняет разногласия между ними. Для этого создаются согласительные комиссии из представителей заинтересованных сторон.

В случае противоречия актов органов исполнительной власти субъектов Федерации Конституции и законам или нарушения ими прав и свобод человека и гражданина Правительство вносит предложение Президенту РФ о приостановлении действия таких актов.

**2. Федеральная служба**

а) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим 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;

б) 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;

в) 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.

Правильный ответ – а

правовой правительство исполнительный власть

**3. Задача**

Зверев, ранее трижды судимый за хищение чужого имущества, не имеющий постоянного места жительства, нигде не работающий, 5 января 2005 года в магазине самообслуживания взял и спрятал под куртку кусок окорока, на котором значилась цена 120 рублей, и направился к выходу. Контроллер, заметив, что Зверев пытается тайно вынести окорок, схватил его за рукав, пытаясь задержать, но Зверев вырвался и побежал. Его догнали и передали в РОВД.

Зверев, был привлечён к уголовной ответственности по ч. 3 ст. 161 УК РФ. Адвокат Зверева заявил ходатайство об оправдании, так как в его действиях отсутствует состав преступления. Суд согласился с ходатайством адвоката, признав, что Зверев совершил не преступление а административное правонарушение. Судья вынес постановление о привлечении Зверева к административной ответственности по ст. 7.27 КоАП РФ. Прокурор города опротестовал оправдательный приговор и постановление судьи.

Были ли допущены нарушения при привлечении Зверева к ответственности?

В соответствии со ст. 7.27 КоАП РФ под хищением понимаются совершенные с корыстной целью противоправное безвозмездное изъятие и (или) обращение чужого имущества в пользу виновного или других лиц, причинившие ущерб собственнику или иному владельцу этого имущества.

При квалификации административно наказуемого мелкого хищения следует учитывать следующие признаки, отграничивающие данный проступок от уголовно наказуемой кражи (ст. 158 УК в ред. Федерального закона от 31 октября 2002 г. N 133-ФЗ):

а) первичное хищение чужого имущества, стоимость которого не превышает один МРОТ, квалифицируется в соответствии с комментируемой статьей;

б) тайное хищение чужого имущества, совершенное нарушителем, находящимся в жилом или ином помещении на законных основаниях (например, совершенное лицом, оказывающим услуги, выполняющим работы), стоимость которого не превышает один МРОТ, также рассматривается в качестве административно наказуемого мелкого хищения.

Одним из критериев разграничения мелкого хищения и уголовно наказуемого хищения является определенный примечанием к комментируемой статье размер имущественного ущерба, причиненного собственнику или иному владельцу похищенного имущества. В соответствии с п. "в" ч. 2 ст. 158 УК причинение значительного ущерба гражданину всегда квалифицируется как преступное деяние. Согласно п. 2 примечания к ст. 158 УК при квалификации указанного преступления наряду с объективным критерием - стоимость похищенного имущества - учитывается и субъективный критерий - имущественное положение потерпевшего, при этом определяется только минимальный размер стоимости похищенного имущества: согласно п. 2 примечания к ст. 158 УК он не может составлять менее 2500 руб.

Таким образом, превышение стоимости похищенного имущества в размере, определенном примечанием к комментируемой статье, исключает установление признаков мелкого хищения, и правонарушение подлежит квалификации в соответствии со ст. 158 УК, однако, во всяком случае, при причинении имущественного ущерба в пределах от одного МРОТ до 2500 руб. и при отсутствии отягчающих обстоятельств кражи, предусмотренных ч. 2 - 4 ст. 158 УК, должен приниматься во внимание указанный субъективный критерий, а при назначении уголовного наказания - также и наличие смягчающих обстоятельств, предусмотренных, применительно к ч. 1 ст. 158 УК, к преступлению небольшой тяжести (см. п. "а" ч. 1 ст. 61 УК).

Исходя из условий задачи можно сделать вывод, что судом не были нарушены нормы административного права и деяние совершённое Зверевым было правильно квалифицировано согласно диспозиции ст. 7.27 КоАП

**Список использованных источников и литературы**

1. Конституция РФ 1993 г

2. Кодекс Российской Федерации об Административных правонарушениях ( с изм..от 19.12.2005 № 161-ФЗ, от 26.12.2005 № 183-ФЗ, от 27.12.2005 № 193-ФЗ, от 31.12.2005 № 199-ФЗ, от 05.01.2006 № 10-ФЗ, от 02.02.2006 № 19-ФЗ, с изм, внесенными Федеральным законом от 05.01.2006 № 7-ФЗ)

3. Постатейный Комментарий к кодексу Российской Федерации об Административных правонарушениях (с использованием материалов практики) по состоянию на 2 февраля 2006 г. Под ред. А.Б.Агапова

4. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об Административных правонарушениях (под ред. Ю.М.Козлова) - Юрист, 2006 г.

5. Административное право. Учебник для вузов. Под ред. Доктора юр. Наук профессора Л.Л. Попова. Москва 2006 г.

6. Административное право и процесс. Курс лекций. Под ред. Ю. А. Тихомирова. Москва 2005 г.

7. Административное право. Учебник для вузов. Под ред. Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Старилов. Изд-во Норма. Москва 2005 г.

8. «Актуальные проблемы реализации прав граждан при рассмотрении органами исполнительной власти дел об административных правонарушениях» В.И. Мельникова. Журнал и право. 2005 г.