Содержание

Введение

1. Понятие, признаки и виды органов исполнительной власти

1.1 Понятие и признаки органов исполнительной власти

1.2 Виды органов исполнительной власти

2. Основные функции исполнительной власти

2.1 Понятие функции исполнительной власти

2.2 Регистрационно-учетная функция исполнительной власти

2.3 Планово-программирующая функция

2.4 Разрешительно-лицензионная функция

2.5 Проблемы и пути совершенствования реализации функций исполнительной власти

Заключение

Список использованной литературы

# 

# Введение

Согласно теории разделения властей, государственная власть разделяется на законодательную, исполнительную и судебную. Если сопоставить развитие "властей" в современном мире, то без особого труда обнаружится, что наибольшим динамизмом отличается исполнительная власть, ибо она более восприимчива, чувствительна к ходу событий. Она отвечает своему назначению именно тогда, когда не только улавливает и отражает перемены, происходящие как в обществе в целом, так и в отдельных его сферах, но и предвидит такие перемены, создает предпосылки для их прихода и видоизменяется вместе с ними, приспосабливается к новым временам.

Разгадка динамизма исполнительной власти кроется в ее функциях.

Необходимо учитывать, что эти функции сводятся, прежде всего, к текущему управлению, носящему в основном оперативный характер. Исполнительная власть организует реализацию принципиальных установок, принятых в законах, что подразумевает решение многих конкретных вопросов.

Функции следует определить как ведущие направления в деятельности органов исполнительной власти. В них выражается целевая нагрузка данной ветви государственной власти и с ними напрямую связан представляемый органами исполнительной власти объем государственных полномочий. Следовательно, под функциями понимают и цели, которые ставит государство перед данной властью, и основные направления ее деятельности, и правовые средства (обязанности и полномочия), которые применяются для достижения поставленных целей. Каждая функция имеет свою сферу действия и осуществления, как правило, соответствующими методами.

Функция определяет содержание деятельности исполнительной ветви госвласти и в известной степени характеризует ее сущность.

исполнительная власть орган функция

Целью моей работы является рассмотрение функций исполнительной власти в РФ.

Объект исследования - исполнительная власть в РФ.

Основными задачами данной курсовой работы являются:

* рассмотрение понятия, видов и признаков органов исполнительной власти в РФ;
* изучение основных функций исполнительной власти:

регистрационно-учетная функция;

планово-программирующая функция;

разрешительно-лицензионная функция.

# 1. Понятие, признаки и виды органов исполнительной власти

# 1.1 Понятие и признаки органов исполнительной власти

В соответствии с конституционным принципом разделения властей исполнительная власть является самостоятельной и независимой ветвью государственной власти. Ее основное назначение - организация практического исполнения Конституции и законов Российской Федерации в процессе управленческой деятельности, направляемой на удовлетворение публичных (общественных) интересов, запросов и нужд населения. Она осуществляется путем реализации государственно-властных полномочий методами и средствами публичного, преимущественно административного права.

Содержание исполнительной власти составляет исполнительно-распорядительная деятельность по непосредственному управлению всеми общественно значимыми сторонами жизни государства. Эта деятельность является подзаконной: она должна осуществляться только на основе и во исполнение законов. Реализуя веления законов, исполнительная власть имеет возможность осуществлять определенные действия по собственной инициативе, т.е. распоряжаться. Исходя из конкретных ситуаций и требований законов, она может обязывать путем одностороннего властного волеизъявления к совершению определенных действий и применять административное принуждение. Отсюда исполнительная власть - это власть, которая не только исполняет законы, но и распоряжается в пределах предоставленных ей законом полномочий. [4]

В институциональном плане исполнительная власть имеет иерархическую структуру, которая включает:

* органы исполнительной власти и организационно-правовые отношения между ними (отношения субординации, координации, контроля и т.д.);
* корпус государственных служащих;
* юридическую структуру, которая представлена системой норм, определяющих различную по объему компетенцию органов и должностных лиц. [14]

Иерархическая структура - организационная основа исполнительной власти, механизм действия которой предполагает реализацию властных полномочий в рамках определенной административной процедуры. Эти властные полномочия, характеризующие иерархическую подчиненность, представлены целым спектром административных полномочий:

* право решать, т.е. определять содержание деятельности, осуществлять волевой акт с целью позитивного или негативного решения проблемы;
* право командовать, т.е. отдавать обязательные к исполнению распоряжения;
* право назначать;
* право осуществлять легитимное принуждение;
* право замещать, т.е. возможность действовать вместо нижестоящей и инстанции, когда ее деятельность осуществляется неправильно;
* право отменять акты нижестоящей инстанции в случае их незаконности или нецелесообразности;
* право расходовать вверенные ресурсы;
* право контролировать деятельность нижестоящей инстанции;
* право разрешать конфликты между нижестоящими по вопросам их прав и компетенции. [5]

Государственно-властные полномочия исполнительной власти осуществляются в рамках административной процедуры и призваны обеспечить реализацию ее функций. Административная процедура предоставляет собой определенный порядок осуществления властной деятельности органов исполнительной власти по решению управленческих проблем и разрешению конкретных индивидуальных дел. Она может регулировать, например, порядок издания правовых актов управления, прядок оформления пенсий, рассмотрения обращений граждан и т.д. [10]

Исполнительная власть не может существовать иначе, как посредством своих органов. Способ образования, порядок деятельности, компетенция, функции, формы и методы деятельности органов исполнительной власти определены и закреплены в соответствующих законах, положениях и нормативных актах. Каждый орган создается для осуществления строго определенного вида государственно-управленческой деятельности.

Под органом исполнительной власти как ветви государственной власти следует понимать политическое учреждение, созданное для участия в осуществлении функций этой власти и наделенное в этих целях полномочиями государственно-властного характера. [11] Орган исполнительной власти является учреждением, обособленным;

а) организационно - он не входит в состав какой-либо иной организации, не является ее структурным подразделением,

б) функционально - его главное назначение - осуществление управленческой, исполнительно - распределительной деятельности по руководству в хозяйственной, социально - культурной, административно - политической и других сферах жизни общества;

в) юридически - органы имеют свою компетенцию, закрепленную правовыми актами, не производную от компетенции какого - либо иного органа.

Органы исполнительной власти в своей совокупности характеризуются рядом специфических признаков, которые отличают их от других органов государственной власти. К числу этих признаков относятся:

* официально представленные государства и выражение его воли при решении повседневных задач и текущих вопросов в сфере публичного управления;
* осуществление исполнительно-распорядительной деятельности в рамках определенных законом функций и административных полномочий;
* возможность, в соответствии со своей компетенцией, издавать обязательные к исполнению административно-правовые акты и осуществлять оперативное государственное управление в пределах установленного предмета ведения;
* наличие оперативной самостоятельности и возможности непосредственно распоряжаться материальными, людскими и информационными ресурсами, необходимыми для осуществления его компетенции;
* органы исполнительной власти образуются, как правило, вышестоящими органами исполнительной власти и подотчетны им;
* контролируются вышестоящими органами по вопросам законности и целесообразности, принимаемых актов и совершаемых действий;
* состоят из государственных служащих осуществляющих повседневное и непосредственное управление другим людьми;
* обладают возможностью применять меры административного принуждения.

Таким образом, итоговые позиции, относящиеся к выяснению понятия и признаков органов исполнительной власти (исполнительных органов), выражаются в следующем:

1. 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.
2. Органы исполнительной власти являются носителями определённого объёма **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 определённого объёма юридически-властных полномочий, выражаемых во вне, 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,** ибо 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.

1. Исполнительные органы представляют собой разновидность **государственных организаций,** в числе которых действуют также государственные учреждения и предприятия. 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).
2. Органы исполнительной власти обладают **оперативной самостоятельностью,** границы которой устанавливаются закреплённой 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 РФ, 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, обязанности, полномочия и ответственность.

В её рамках исполнительные органы совершают юридически значимые действия, Выражающие их административную право - и дееспособность. В этом смысле наиболее показательны различные варианты нормотворческой (установление правил поведения), правоисполнительной (обеспечение реализации законодательных и подзаконных правил поведения) и правоохранительной (наблюдение за правильностью проведения в жизнь правовых норм) деятельности.

1. 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, естественно, исполнительными органами не являющиеся.
2. Каждый орган исполнительной власти имеет определённый для него действующим законодательством **территориальный масштаб** деятельности, учитывающий особенности федеративного устройства РФ.
3. **Образование, организация** и **ликвидация** исполнительных органов осуществляются в порядке, установленном действующим законодательством РФ и её субъектов, Президентом РФ, главами республик, входящих в состав РФ либо по представлению глав администрации краёв, областей и т.п. соответствующими представительными (законодательными) органами власти.

Таковы наиболее общие черты, совокупность которых позволяет получить необходимое представление об административной правосубъектности органов исполнительной власти (исполнительных органов) или же органов государственного управления.

Орган исполнительной власти - это структурное подразделение государственно-властного механизма (государственного аппарата), создаваемое специально для повседневного функционирования в системе разделения властей с целью проведения в жизнь (исполнения) законов в процессе руководства (регулирования) экономической, социально-культурной и административно-политической сферами жизни общества. [9]

# 1.2 Виды органов исполнительной власти

Органы исполнительной власти весьма разнообразны и отличаются друг от друга по видам и сферам деятельности, объему и характеру компетенции и т.д. В учебной литературе их принято классифицировать:

*по основаниям образования*:

* образуемые на основе Конституции РФ и конституционных актов субъектов федерации (президентуры - президенты и их администрация, правительства и т.д.);
* создаваемые на основе текущего законодательства или подзаконных актов (министерства, государственные комитеты, управления и т.д.);
* по уровню функционирования, обусловленному федеральным устройством России и территориальным масштабам деятельности:
* федеральные (Правительство РФ, федеральные министерства и ведомства);
* региональные (представители Президента РФ в федеральных округах, командующие военными округами и т.д.);
* органы исполнительной власти субъектов федерации (президенты, правительства, губернаторы и т.д.); [6]

*по порядку образования:*

* избираемые (президенты, главы администраций субъектов федерации);
* образуемые в соответствии с указами Президента РФ, президентов республик и глав администраций субъектов федерации и т.д. (министерства, службы, департаменты и т.д.);

*по объему и характеру компетенции:*

* органы общей компетенции, ведающие всеми отраслями и сферами управления и решающие все вопросы на определенной территории (Правительство РФ, президенты республик, губернаторы, Правительства субъектов федерации и т.д.);
* органы отраслевой компетенции, ведающие отдельными отраслями управления (министерства, комитеты);
* органы межотраслевой компетенции, осуществляющие межотраслевое (функциональное) управление (государственные комитеты статистики, стандартизации, метрополии и сертификации и т.д.);
* специальной компетенции, осуществляющие контрольные и надзорные функции (надзоры);
* органы внутриотраслевой компетенции, осуществляющие управление определенной сферы деятельности в рамках отрасли; [7]

*по организационно-правовой форме:*

правительства; советы министерств, имеющий статус правительства; министерства, государственные комитеты, комитеты, службы, комиссии, главные управления, управления, инспекции, агентства, департаменты, администрации, мэрии, палаты, центры и т.д.;

*по порядку принятия решений:*

* единоначальные органы, в которых подведомственные им вопросы решаются руководителем единолично (министерства, службы управления, отделы);
* коллегиальные органы, принимающие решения в подведомственной области коллегиально (Правительства РФ, правительства субъектов федерации, государственные комитеты и т.д.);

*по функциям, которые осуществляют органы исполнительной власти:*

* основные, которые непосредственно выражают и осуществляют волю государства и принимают его от его имени обязательные к исполнению решения (правительство, министерства и т.д.) и;
* вспомогательные органы, которые обеспечивают деятельность основных и не наделены, как правило, юридически властными полномочиями (комиссии, советы и т.д.).

Они действуют при основных органах внутри самой исполнительной власти и могут быть двух видов: консультативные и координационные.

Консультативные занимаются предварительным рассмотрением вопросов, готовит по ним предложения юридического или технического характера. Эти органы могут создаваться на постоянной или временной основе и включать как государственных служащих, так и экспертов, представителей общественности.

Координационные органы образуются в виде правительственных или межведомственных комиссий для подготовки предложений по вопросам общегосударственного значения или требующим межотраслевой координации. Решения этих комиссий обязательны для всех представленных в них органов. [8]

# 2. Основные функции исполнительной власти

# 2.1 Понятие функции исполнительной власти

Под функциями исполнительной власти следует определить ведущее направление в деятельности органов исполнительной власти, в которых выражается целевая нагрузка данной ветви государственной власти и с ними напрямую связан предоставляемый органом исполнительной власти объем государственных полномочий.

Иначе говоря, под функциями понимают и цели, которые ставит государство перед исполнительной властью, и основные направления ее деятельности, а также правовые средства, которые применяются для достижения поставленных целей.

Каждая функция исполнительной власти имеет свою сферу деятельности и осуществляется соответствующими методами. Функции отражают содержание деятельности исполнительной власти и во многом характеризуют ее сущность. [19]

# 2.2 Регистрационно-учетная функция исполнительной власти

Каждый гражданин хотя бы раз сталкивался с необходимостью посещения офисов органов или организаций, осуществляющих функции в регистрационно-учетной сфере. Реализация практически любого проекта государственного значения зависит от эффективности работы учетно-регистрационной системы: будь-то строительство олимпийских объектов, объектов на территориях особых экономических зон, реализация программ по доступному жилью, оформление прав граждан на бытовую недвижимость и т.д. Кроме того, система является важнейшей составляющей информационного взаимодействия, как с участием федеральных органов исполнительной власти, так и с участием органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (в том числе в связи с планированием развития территорий, реализацией управленческих задач). [16]

Переход России к новым экономическим отношениям потребовал приведения законодательства, в том числе административного, в соответствие с этими отношениями. Конституция Российской Федерации провозгласила многообразие форм собственности, на первое место поставив частную собственность. Человек, его права и свободы были провозглашены как высшая ценность. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина являются обязанностью государства. В механизме признания права институт регистрации играет важную роль.

За последние годы сфера применения института регистрации расширилась, что привело к значительному росту количества правоотношений, обслуживаемых этим институтом. Во времена существования Советского Союза государственная регистрация участников правовых отношений не была заметным явлением. Сугубо централизованное управление и явное преобладание государственной собственности нивелировали их особенности. Сейчас, в условиях развивающейся рыночной экономики, появляется множество самостоятельно действующих хозяйствующих субъектов.

Активное применение этого института государственной регистрации обусловливает совершенствование его административно-правового механизма.

Государственная регистрация, выполняющая контрольно-учетные и легализующие функции, широко применяется в различных сферах. С помощью государственной регистрации не только достигается защита прав и интересов государства и общества путем проверки законности определенных фактов, действий, возникновения и прекращения прав и обязанностей определенных субъектов, но и обеспечивается возможность реализации прав граждан, их объединений и организаций.

*Целями реализации регистрационно-учетных функций являются*:

* придание определенного правового статуса определенному субъекту;
* проверка законности определенных фактов, действий, возникновения (прекращения) прав и обязанностей соответствующих субъектов, и таким образом защита прав и законных интересов личности и государства;
* создание систем учета определенных сведений для государственного контроля, ведение государственного статистического учета.

Регистрация - акт официального признания законности соответствующих действий, который служит целям обеспечения законности совершаемых в сфере государственного управления определенных действий, представляющих значительный публично-правовой интерес, и одновременно целям гарантирования прав и законных интересов физических и юридических лиц, а также различного рода негосударственных образований.

Регистрация состоит в проверке законности фактов, их официальном признании и последующем учете.

Под государственной регистрацией следует понимать учет, фиксацию определенных фактов, придание им законности, правоустанавливающего значения; а под регистрационными процедурами - нормативно установленный порядок совершения уполномоченными органами таких действий.

*Регистрационные процедуры обладают следующими признаками*:

1) определяют порядок совершения положительных действий уполномоченных органов, связанные с реализацией прав, свобод и обязанностей граждан и юридических лиц;

2) устанавливают порядок деятельности органов исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации;

3) реализуются, как правило, по инициативе заинтересованного лица, т.е. носят заявительный характер;

4) представляют собой контрольные процедуры;

5) представляют собой процедуры принятия юридического акта, имеющего правоустанавливающее значение;

6) подлежат нормативному закреплению. [15]

К принципам проведения регистрационных процедур следует относить:

* принципы законности,
* публичности (открытости, прозрачности, доступности процедур), объективности (материальной истины),
* быстроты и эффективности процедур,
* равенства сторон, ответственности.

Юридическая конструкция регистрационных процедур включает в себя:

1) правовые нормы, регламентирующие совершение регистрационных процедур;

2) регистрационные правоотношения;

3) цели регистрационных процедур;

4) стадии регистрационных процедур.

Регистрационные правоотношения представляют собой урегулированные административно-процессуальными нормами отношения между заинтересованным лицом и уполномоченным государственным органом по признанию и подтверждению со стороны государства законности определенных фактов, закреплению правового статуса физических и юридических лиц.

В регистрационной процедуре можно выделить основные стадии:

* возбуждение регистрационного дела;
* проверка (экспертиза) представленных на регистрацию документов; принятие решения о государственной регистрации (либо об отказе в регистрации) и его оформление;
* факультативные стадии: приостановление государственной регистрации; обжалование принятого решения о регистрации (отказе в регистрации). [13]

От регистрационных процедур следует отличать учетные процедуры, которые по своему содержанию не совпадают с регистрационными процедурами (они не являются контрольными, в ходе учета не производится проверка законности тех или иных фактов, действий, не принимается акт, имеющий правоустанавливающее значение), а также лицензионные процедуры, для которых характерен разрешительный, а не уведомительный порядок принятия решения компетентным органом.

***Учет***, представляя собой фиксирование в количественном выражении факторов, влияющих на организацию и функционирование государственного управления, главная особенность которого состоит в реализации его посредством создания государственных банков данных, представляющих, как правило, открытую, общедоступную, регулярную, систематизированную информацию о состоянии и динамике управляемого или изучаемого объекта, представленную в виде реестров, регистров и т.п.; данная учетная информация находится в правовом режиме государственного информационного ресурса.

Таким образом*, регистрационно-учетные функции исполнительной власти:*

* применяются в сфере государственного управления;
* регулируют порядок осуществления правоприменительной деятельности;
* охватывают управленческую деятельность положительной направленности;
* устанавливают определенный порядок совершения тех или иных действий;
* имеют особый субъектный состав: одной из сторон в реализации регистрационно-учетной функции всегда выступает государственный орган либо должностное лицо, наделённое государственно-властными полномочиями;
* закрепляются административно-процессуальными нормами.

# 2.3 Планово-программирующая функция

Социально-экономическое планирование является способом предвидения, получения представления о будущем, обусловленного закономерностями общественного развития и действием факторов в прогнозируемом периоде. По существу это научное исследование перспектив развития. Будущее во многом становится предсказуемым, если правильно учитывать тенденции научно-технического прогресса и другие условия.

План не определяет цели, достижение которых желательно, и параметры с достаточной точностью, а намечает вероятные и возможные результаты и условия, при которых они могут быть достигнуты; раскрывает положительные и отрицательные тенденции, альтернативы, противоречия и меры по их разрешению.

Планирование законодательно закреплено в качестве функции государственного управления. Под государственным планированием понимается система научно-обоснованных представлений о направлениях развития, основанных на законах рыночного хозяйствования. Оно базируется на демографических, экологических, научно-технических, внешнеэкономических, социальных, а также отраслевых, региональных и других прогнозах общественно значимых сфер деятельности.

Правительство установило порядок разработки прогноза и программы социально-экономического развития РФ (среднесрочный прогноз и среднесрочная программа), концепции социально-экономического развития РФ (долгосрочный прогноз), а также прогноза социально-экономического развития на очередной год. Определен состав организаций, участвующих в разработке этих документов, среди них функциональные министерства и ведомства, федеральные и региональные органы исполнительной власти, научные учреждения.

Минэкономики России с участием других федеральных органов исполнительной власти РФ в соответствии с Программой Правительства РФ "Реформы и развитие российской экономики" разрабатывает сценарные условия функционирования экономики страны (оценка основных показателей, целевые параметры, основные решения и меры по стабилизации по направлениям государственной политики). Минфин России совместно с Минэкономики России и Центральным Банком РФ представляет предложения по направлениям бюджетной политики.

После одобрения Правительством условий и направлений бюджетной политики Минэкономики России доводит их до сведения органов исполнительной власти РФ и субъектов РФ, а Минфин России обеспечивает составление заявок федеральных органов исполнительной власти и субъектов РФ на финансирование из федерального бюджета.

Госкомстат России обеспечивает органы исполнительной власти РФ и субъектов РФ информацией, необходимой для разработки планов и проектов бюджетов. Центральный Банк РФ предоставляет информацию в Минфин РФ о кассовом исполнении федерального бюджета за истекший год и отчетный платежный баланс в Правительство РФ.

Органы исполнительной власти РФ и субъектов РФ разрабатывают:

* предварительные варианты прогнозов развития отраслевой экономики и регионов по основным показателям;
* планы развития государственного сектора, получения и использования доходов от распоряжения госимуществом.

Федеральные министерства и ведомства при подготовке прогнозов социально-экономического развития РФ и проектов федерального бюджета рассматривают и учитывают предложения администраций Субъектов РФ по объемам поставок продукции для федеральных государственных и других нужд, по финансированию инвестиционных проектов, в том числе предоставляемых Правительству РФ иностранных кредитов.

Соответствующие федеральные органы представляют планы формирования и расходования средств государственных внебюджетных и целевых бюджетных фондов, развития рынка ценных бумаг, банкротств предприятий, взаимного экономического сотрудничества в рамках СНГ, платежного баланса.

Органы исполнительной власти субъектов РФ доставляют федеральным органам, являющимся государственными заказчиками федеральных целевых программ, предложения по их реализации на территории субъектов РФ. Органы исполнительной власти РФ, субъектов РФ и другие государственные заказчики федеральных программ представляют заявки на финансирование федеральных целевых программ, поставки продукции для федеральных государственных нужд, а также расчеты предельных объемов бюджетного финансирования отраслей экономики и регионов с учетом прогнозируемых индексов-дефляторов и других макроэкономических показателей.

Разработка федеральных целевых программ осуществляется органами государственного управления РФ, а региональных программ - органами государственного управления субъектов РФ. При разработке программ предусматриваются:

* приоритеты в решении важнейших задач;
* достижение конкретного конечного результата и эффекта в сроки от одного года до пяти лет;
* увязка материальных, трудовых и финансовых ресурсов;
* согласованность и комплексность решения отраслевых и региональных задач.

Целевые программ разрабатываются с учетом формирования соответствующих бюджетов, финансируются за счет государственного бюджета, местных бюджетов, внебюджетных источников привлекаемых под государственные гарантии. Они обеспечиваются также соответствующими условиями экономического стимулирования.

Правительство РФ определяет государственных заказчиков, обеспечивающих реализацию программ. Государственным заказчикам выделяются необходимые финансовые ресурсы, включая валютные, и они являются ответственными за выполнение программ.

Программы, инициатором которых является Президент РФ, называются президентскими. В ряде случаев такой статус может получить уже утвержденная программа в целях обеспечения решения особо важных общегосударственных задач. Создан Центр президентских программ Администрации Президента РФ.

Органы исполнительной власти РФ и субъектов РФ принимают участие в постановке проблем и обосновании необходимости их решения на основе программ под патронажем Президента РФ. По поручению Президента РФ Центр президентских программ проводит экспертизу представляемых предложений. Прошедшие экспертизу предложения направляются Президентом РФ в Правительство РФ для дальнейшей проработки и реализации.

Президентская программа финансируется за счет средств федерального бюджета, финансовых резервов предприятий, участвующих в их реализации, средств российских и иностранных инвесторов, специальных фондов.

Важную роль играют мобилизационные планы экономики Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований как элемент подготовки экономики, перевода организаций на работу в условиях военного времени. Они предусматривают создание, накопление, сохранение и обновление запасов материальных ценностей, неснижаемых запасов продовольственных товаров и нефтепродуктов, а также подготовку и организацию нормированного снабжения населения товарами, его медицинского обслуживания и обеспечения средствами связи и транспортными средствами в период мобилизации и в военное время.

Таким образом, планово-программирующая функция исполнительной власти играет важную роль в управлении государством.

# 2.4 Разрешительно-лицензионная функция

Разрешительно-лицензионная функция представляет собой разновидность управленческого процесса как административно-процессуальной формы, в которой осуществляется деятельность органов исполнительной власти по применению норм лицензионного права как административно-правового института. Правовое значение опосредования лицензирования категорией административного процесса состоит в обеспечении легитимности лицензионных правовых актов; нарушение требований административно-управленческой процессуальной формы должно влечь незаконность последнего.

В качестве *общеправовых принципов лицензирования* выступают законность как основное правовое начало государственного управления, а также принцип обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации. Последний является конституционным принципом, основанным на ч.1 ст.8 Конституции РФ. Непосредственное выражение он имеет в нормах о действии лицензий на всей территории Российской Федерации, установлении единого перечня лицензируемых видов деятельности, а также установлении единого порядка лицензирования на территории Российской Федерации.

Вторую группу принципов образуют принципы, определяющие основные подходы к институциональной составляющей лицензирования (институциональные принципы). В эту группу принципов включены принцип установления лицензионных требований и условий положениями о лицензировании конкретных видов деятельности; принцип обязательности лицензирования, обеспечиваемый применением негативных правовых последствий, среди которых особо можно выделить меры административной ответственности; принцип гласности и открытости, определяющий информационную ценность лицензирования как формы государственного управления; принцип публичности, выражающийся в том, что лицензирование является формой государственной деятельности и осуществляется уполномоченными органами публичной власти; акт выдачи лицензии являет собой публично-правовой акт.

Третья группа принципов определяет функционирование лицензионной системы и может быть обозначена как функциональные принципы. К ним относятся: заявительный характер, выражающийся в том, что лицензионная процедура возбуждается только на основании заявления соответствующего субъекта; платность - лицензирование осуществляется на возмездной основе, за плату, которая находится в режиме налогового сбора.

*Выделяются следующие виды лицензирования:*

* по характеру публичного интереса (публично-функциональной направленности):

а) лицензирование, направленное на охрану общественного порядка и обеспечения национальной (государственной) безопасности;

б) лицензирование, направленное на обеспечение прав и свобод граждан.

* по уровню публичного интереса:

а) лицензирование, направленное на реализацию общегосударственного интереса;

б) лицензирование, направленное на реализацию публичного интереса субъекта РФ;

* по содержанию публичного интереса:

а) лицензирование в экономической сфере;

б) лицензирование в административно-политической сфере;

в) лицензирование в социально-культурной сфере.

Лицензионное производство представляет собой разновидность управленческого процесса как административно-процессуальной формы, в которой реализуется разрешительно-лицензионная функция органов исполнительной власти по применению норм лицензионного права как административно-правового института. Правовое значение опосредования лицензирования категорией административного процесса состоит в обеспечении легитимности лицензионных правовых актов; нарушение требований административно-управленческой процессуальной формы должно влечь незаконность последнего.

Обоснована необходимость разграничения и правового закрепления двух видов процедур, образующих содержание лицензионного производства: общие и специальные; общие процедуры, в свою очередь, могут дифференцированы на обязательные и факультативные.

К общим обязательным процедурам относятся:

* возбуждение лицензионного производства,
* лицензионная экспертиза,
* принятие решения о выдаче или отказе в выдаче лицензии, оплата лицензионного сбора.

К общим факультативным относятся:

* переоформление документа, подтверждающего наличие лицензии,
* осуществление текущего контроля за соблюдением лицензионных требований и условий,
* применение мер принуждения за их несоблюдение лицензионных требований, в частности, приостановление и аннулирование лицензии.

К специальным лицензионным процедурам относятся процедуры, отражающие специфику отдельных видов лицензирования, обусловленную характером лицензируемого объекта.

Общие лицензионные процедуры должны быть установлены на уровне федерального закона; специальные могут устанавливаться положениями о лицензировании отдельных видов деятельности.

Основные элементы лицензирования как функции исполнительной власти:

1. Лицензирующий орган - уполномоченный орган исполнительной власти, реализующий контрольно-учетные функции в зависимости от сферы или отрасти управления применительно к конкретному содержанию объекта лицензирования.

2. Акты лицензирования - акты уполномоченного федерального органа исполнительной власти, осуществляемые посредством внесения в государственные реестры, регистры различных сведений и влекущие определенные правовые последствия. При этом акты лицензирования должны обладать всеми основными признаками, определяющими их юридическую природу. [12]

К таковым можно отнести:

* акт лицензирования должен представлять собой юридический вариант управленческого решения;
* издаваться только полномочным субъектом исполнительной власти;
* являть собой одностороннее волеизъявление субъекта, осуществляющего лицензионную деятельность;
* акт лицензирования может создать юридическую основу для возникновения, изменения или прекращения конкретных правовых отношений;
* акт лицензирования издается в качестве письменного юридического документа с соблюдением определенных, нормативно установленных процедур;
* акт лицензирования может быть в установленном действующим законодательством или подзаконными административно-правовыми нормами опротестован или обжалован.

3. Процедура лицензирования - нормативно установленная последовательность совершения определенных юридически значимых действий субъектами административно-правовых отношений в сфере лицензионной деятельности. Необходимость нормативного урегулирования процедуры лицензирования обусловлена задачами вынесения законного акта лицензирования и соблюдением прав граждан, юридических лиц при проведении лицензирования.

В целом же нормативная модель процедуры лицензирования должна четко определять:

1) целевое назначение процедуры;

2) тип основных отношений;

3) круг лиц, участвующих в процедуре (для реализации основного отношения могут понадобиться дополнительные субъекты - помимо тех, кто участвует в основном отношении);

4) акты поведения, которые могут и должны совершить участники поведения;

5) последовательность совершения актов поведения;

6) сроки и место осуществления отдельных процедурных действий и процедуры в целом;

7) правовые средства, обеспечивающие функционирование процедуры. [17]

Указ Президента РФ от 9 марта 2004г. №314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" относит выдачу органами государственной власти, местного самоуправления, их должностными лицами разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) конкретных действий юридическим лицам и гражданам, регистрацию актов, документов, прав, объектов, а также издание индивидуальных правовых актов к функциям по контролю и надзору. По общему правилу вышеуказанные функции осуществляют федеральные службы, а в случаях, установленных постановлениями Правительства РФ либо указами Президента РФ, данными функциями могут наделяться федеральные агентства и ряд федеральных министерств, находящихся в ведении Президента РФ.

# 2.5 Проблемы и пути совершенствования реализации функций исполнительной власти

В процессе реализации выше рассмотренных функций (регистрационно-учетная, планово-программирующая, разрешительно-лицензионная) органы исполнительной власти сталкиваются с проблемами реализации данных функций и принимают меры для эффективности работы по данным направлениям.

*1. Регистрационно-учетная функция.*

В современных условиях проводимой в стране административной реформы очевидной становится необходимость дальнейшего развития и совершенствования косвенных механизмов регулирования государством частных отношений, одним из которых является государственная регистрация.

Для эффективного обеспечения прав и законных интересов названных субъектов необходима надлежащая правовая регламентация процедурной деятельности регистрирующих органов. Представляется, что современное регулирование отношений в сфере государственной регистрации нуждается в совершенствовании: с одной стороны, требуется преодоление административных барьеров, устранение препятствий для реализации прав заявителя, с другой - более полная регламентация процедур для недопущения субъективизма чиновников при принятии решений, коррупции и иных негативных явлений.

На необходимость дебюрократизации и упрощения процедур регистрации неоднократно указывал В.В. Путин, называя, например, действующий порядок регистрации предприятий "издевательством над людьми и здравым смыслом". Его политику продолжает и Д.А. Медведев, который также отмечает неудовлетворительную работу представителей власти и называет действующий порядок "цивилизованной формой взятки". [18]

В настоящее время в сфере государственной регистрации действует множество различных нормативно-правовых актов, причем законодательство формируется и развивается в большей степени на уровне подзаконных актов, а не на уровне закона. Это влечет за собой нестабильность законодательной базы, препятствует созданию комплексного единообразного подхода к правовому регулированию отношений по государственной регистрации.

Правовое регулирование отношений в сфере регистрации должно строиться таким образом, чтобы государство не просто лояльно относилось и не препятствовало осуществлению гражданами и организациями своих прав, но создавало систему правовых и организационных мер их обеспечения. И в этом деле процессуальные нормы, наряду с материальными, выступают важнейшим условием обеспечения законности, установления необходимых гарантий реализации прав, что, несомненно, актуализирует исследование регистрационных процедур, совершаемых органами публичной власти.

Правовое регулирование регистрационных процедур должно осуществляться на нескольких уровнях:

1) требование об обязательной государственной регистрации определенных объектов, конкретизация общих принципов совершения регистрационных процедур должны закрепляться в специальных федеральных законах;

2) полная и четкая регламентация регистрационных процедур должна содержаться в соответствующих административных регламентах.

Эффективное внедрение информационно-коммуникационных систем в деятельность органов публичной власти, осуществляющих регистрационно-учетные функции, должно основываться на принятии комплекса правовых и организационных мер. Открытость регистрационных процедур возможна исключительно в условиях должного нормативного правового регулирования сущности, видов и порядка принятия и реализации административных процедур и электронных административных регламентов, права на обеспечение гражданам доступа к информации о деятельности органов публичной власти и др. [20]

Совершенствование системы защиты прав граждан и организаций в регистрационной процедуре требует концептуального пересмотра механизма обжалования и оспаривания действий (бездействия) и решений органов публичной власти посредством введения законодательно обусловленных процедур внесудебного обжалования и административного судопроизводства.

*2. Планово-программирующая функция.*

Планирование является важнейшим средством осуществления активной политики органов исполнительной власти, позволяет направить деятельность на достижение сформулированных в Конституции и в основополагающих программных документах долгосрочных целей государственного и общественного развития, законодательных приоритетов, а также определить сроки и последовательность наиболее эффективного достижения указанных целей и приоритетов.

Своевременное опубликование планов и программ имеет существенное значение для экономики страны, так как повышает предсказуемость развития институциональных основ, позволяет предпринимателям предусмотреть соответствующие риски, скорректировать свои бизнес-планы.

Тем не менее, несмотря на высокую значимость планирования для повышения эффективности, научной обоснованности, рациональности и предсказуемости деятельности органов государственной власти, многолетний опыт применения в нашей стране планирования деятельности, потенциал и функциональное назначение планирования пока не реализованы в должной мере. Оно все еще строится исходя из текущих потребностей, остается во многом лишь суммированием их предложений без надлежащей координации и учета долгосрочной перспективы. Среднесрочное и, тем более, долгосрочное прогнозирование и планирование применяется мало.

В условиях постепенной стабилизации в России социально-экономической и политической жизни, системы взаимоотношений исполнительных и законодательных органов государственной власти, возникают предпосылки для активизации формирования системы прогнозирования и планирования в нашей стране.

В этой ситуации становится актуальным развитие планирования в деятельности органов исполнительной власти, тенденций развития и современного состояния в зарубежных странах, перспектив создания в России скоординированной и научно обоснованной системы текущего, средне - и долгосрочного планирования экономической, законодательной и иных видов деятельности.

*3. Разрешительно-лицензионная функция.*

Лицензирования, которое, появившись как правовая форма управления в экономической сфере, сегодня нашла свое применение практически во всех сферах государственного управления. Лицензирование было интегрировано в арсенал средств реализации исполнительной власти с началом реформирования хозяйственной системы и с тех пор прошло сложный путь развития. Несмотря на попытки унификации административно-правового регулирования лицензирования, последнее сегодня основано на разрозненных нормативных актах, нередко искажающих его функциональное содержание и, как следствие, создающих существенно отличные правовые режимы лицензионной деятельности.

Опыт правоприменительной деятельности наглядно свидетельствует о том, что созданный действующим законодательством административно-правовой механизм лицензирования не обеспечивает эффективного решения задач, стоящих перед этим институтом в условиях социально ориентированной рыночной экономики; существенным недостатком является также и то, что функционирование лицензионного механизма не защищено в должной мере от коррупционного взаимодействия субъектов лицензионных правоотношений.

В сложившихся условиях потребность в реформировании законодательства о лицензировании очевидна. При этом лицензионное законодательство является сложнейшим правовым комплексом, для успешной работы которого необходимо, чтобы его конструкция имела внутреннюю логику, каждый элемент выполнял определенную функцию, направленную на реализацию основной задачи. В этих условиях остро стоит задача системного разрешения существующих проблем в рамках единой концепции реформирования лицензирования как формы реализации исполнительной власти.

Повышение качества юридических услуг, оказываемых на профессиональной основе, требует возрождения института лицензирования деятельности по оказанию юридической помощи. При этом в лицензионной деятельности должна быть в полной мере реализована сущность лицензирования - *государственный контроль за законностью лицензируемого вида деятельности.* Механизм лицензирования должен предусматривать как предварительный контроль (проверка соответствия соискателя лицензии квалификационным требованиям), так и последующий (контроль за законностью лицензируемой деятельности, выражающийся в проверке соблюдения лицензиатом лицензионных условий и требований.

# Заключение

Таким образом, вопрос о функциях исполнительной власти является ключевым в теории исполнительной власти и в современной России приобретает научную и практически - политическую значимость в организации деятельности органов исполнительной власти. В связи с этим изложением о функциях исполнительной власти можно сделать следующий вывод.

Исполнительная власть - один из видов самостоятельной и независимойпубличной власти в государстве, представляющий собой совокупность полномочий по управлению государственными делами, такими как подзаконодательное регулирование, внешнеполитическое представительство, осуществление административного управления. Таким образом, *исполнительная власть* представляет собой систему государственных органов, осуществляющих эти полномочия. Основное назначение *исполнительной власти* - организация практического исполнения Конституции РФ и законов Российской Федерации в процессе управленческой деятельности, направленной на удовлетворение общественных интересов, запросов и нужд населения. Она осуществляется путем реализации государственно-властных полномочий методами и средствами публичного, преимущественно административного права.

Функция понимается как один из общих способов организации административного воздействия исполнительной власти на подвластный субъект.

Для исполнительной ветви государственной власти характерно то, что она осуществляет свои функции посредством специального аппарата, представляющего собой органы этой власти. Именно основные функции исполнительной власти могут служить научно обоснованным критерием классификации органов исполнительной власти.

В данной курсовой работе рассмотрены такие функции исполнительной власти как: регистрационно-учетная, планово-программирующая и разрешительно-лицензионная.

Регистрационно-учетная функция исполнительной власти обеспечивает функционирование регистрационно-учетной системы государства, планово-программирующая функция позволяет осуществлять текущее, среднесрочное и долгосрочное планирование, а разрешительно-лицензионная состоит в обеспечении легитимности лицензионных правовых актов.

Таким образом, рассмотренные функции исполнительной власти играют важную роль в функционировании государства.

# Список использованной литературы

1. Конституция РФ;
2. Указ Президента РФ от 9 марта 2004г. №314 (ред. от 22.06.2010)"О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти";
3. Федеральный закон от 08.08.2001 №128-ФЗ (ред. от 28.09.2010)"О лицензировании отдельных видов деятельности";
4. Алехин А.П. и др. Административное право Российской Федерации: Учебник/А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий, Ю.М. Козлов. - М.: ИКД "Зерцало - М", 2002. - 108 с.
5. Бахрах Д.Н. Административное право: Учебник для вузов. - М.: Изд-во БЕК, 2001. - 268 с.
6. Габричидзе Б.Н., Елисеев Б.П. Российское административное право: Учебник. - М.: НОРМА-ИНФА-М, 1998. - 122 с.
7. Манохин В.М. и др. Российское административное право: Учебник/ Манохин В.М., Адушкин Ю.С., Багишаев З.А. - М.: Юрист, 1996. - 172 с.
8. Овсянко Д.М. Административное право: Учебное пособие/Под ред. Г.А. Туманова. - М.: Юрист, 1997. - 248 с.
9. Долматов О.М. Административное право РФ. Учебно-методическое пособие. - М.: Изд-во ЦДМУ МГАВТ, 2001. - 30 с.
10. Исполнительная власть в Российской Федерации: научно-практическое пособие. М.: БЕК, 2006. - 269 с.
11. Административное право: Учебник / Под ред. Л, Л. Попова. - М.: Юристь, 2002. - 215 с.;
12. Административно-процессуальное право: курс лекций. /Под ред. докт. юрид. наук И.Ш. Килясханова. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2004. - 199 с.
13. Административное право России: конспект лекций/Автор-сост.: Л. В. Труханович. - М.: ПРИОР, 2001. - 128 с.
14. Общая теория права и государства: Учебник/Под ред.В. В. Лазарева. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Юрист, 1999. - 120 с.
15. Кравченко О.Б. Государственная регистрация прав как основа регистрационного производства /О.Б. Кравченко // Проблемы формирования и утверждения в российском обществе ценностей права, свободы и справедливости: материалы III Международной научно-практической конференции (25-26 мая 2006 г.) - Новосибирск, 2006. - 19 с.
16. Кравченко О.Б. Информационное обеспечение регистрационных процедур /О.Б. Кравченко // Проблемы формирования правового, социального государства в современной России: материалы IV Всероссийской научно-практической конференции. - Новосибирск, 2008 - 22 с.
17. Куликова Т.В. К вопросу о лицензировании // Научная мысль: Сборник научных статей. Ростов-н/Д: РГУ. 2006. Выпуск 3 - 52 с.
18. Матвейчук С. Путин обнаружил "вакханалию" бюрократии // http://www.rustrana.ru/article.
19. Бельский К.С. О функциях исполнительной власти // Государство и право, 2007. - №3 - 23 с.
20. Тихомиров Ю.А. О концепции развития административного права и процесса // Государство и право, 2008. - №1 - 18 с.