Министерство образования и науки РФ

Пензенский государственный университет

Факультет экономики и управления

Кафедра «Управления и социологии»

Курсовая работа

по дисциплине:

**«Система государственного управления»**

на тему:

**«Министерства и центральные (федеральные) ведомства в системе государственного управления»**

Выполнил: ст-ка. гр. 04 ЭГ - 2

Назарова К.

Проверила: к.и.н., доцент

Живодрова С. А.

Пенза 2007

**Содержание**

Введение

Глава 1. Теоретико-методологические основы функционирования министерств и федеральных ведомств как органов исполнительной власти

§ 1.1Место и роль министерств и центральных (федеральных) ведомств в системе исполнительных органов власти

§ 1.2 Создание и организация деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти

§ 1.3 Осуществления федеральным министерством координации и контролядеятельности федеральных служб и агентств,государственных внебюджетных фондов

§ 1.4 Образование и организация деятельности межведомственных координационных и совещательных органов

Глава II Общие правила организации работы федеральных министерств и центральных ведомств в установленной сфере деятельности.

§ 2.1 Нормативно-правовая база, регламентирующая общие правила организации работы федеральных министерств и ведомств в установленной сфере деятельности

§ 2.2 Структура и штатное расписание центрального аппарата федеральных министерств и ведомств

§ 2.3 Формирование планов и показателей деятельности федеральных министерств, служб и агентств.Участие федеральных министерств и ведомств в подготовке перспективного финансового плана Российской Федерации

Заключение

Список использованных источников

Приложение А

**Введение**

В современном мире сегодня заметны тенденции нового понимания роли государства, его функций, взаимоотношений общества и государства, его органов. В результате этого в ряде стран возникла необходимость проведения административных реформ. Их опыт показывает, что это длительная, сложная работа, требующая усилий всего общества и, что важно, открытости власти для диалога с ним. В то же время поспешные и непродуманные решения могут привести к значительным экономическим и социальным потерям.

В последние годы в нашей стране ведутся реформы во многих сферах государственной и общественной жизни. Не обошли они стороной и сферу управления. Проводимая административная реформа направлена, в первую очередь, на создание оптимальной системы государственного управления. Автор хочет подчеркнуть, что эффективная государственная власть необходима для решения неотложных социально-экономических проблем, для повышения уровня и качества жизни населения.

При этом автор желает процитировать слова Президента РФ в его Послании Федеральному Собранию, который связал необходимость реформирования органов государственной власти с первоочередными задачами государства: «...основное сейчас: это - создание условий, при которых граждане России могут зарабатывать деньги. Зарабатывать и - с выгодой для себя - вкладывать в экономику своей собственной страны.

Но для этого необходимо устранить то, что все еще мешает людям жить и работать. И прежде всего - придется существенно изменить саму систему работы государственных институтов.

Мы привыкли жаловаться на российскую бюрократию - многочисленную и неповоротливую. И претензии к ней - совершенно обоснованны…

Главная проблема - не в количестве этих структур, а в том, что их работа плохо организована. Нынешние функции государственного аппарата не приспособлены для решения стратегических задач…» [12].

Один из главных, по мнению автора, итогов первого этапа проходящей в настоящее время административно-правовой реформы заключается в утверждении Президентом РФ новой системы и структуры федеральных органов исполнительной власти. Автор склонен полагать, что каждый федеральный орган исполнительной власти должен иметь свой четкий и определенный правовой статус. Кроме того, надлежащее функционирование и эффективность системы органов исполнительной власти, а именно – федеральных министерств, служб и агентств, может быть обеспечено только четкими процедурами осуществления компетенции данных органов, включая исполнительные органы местного самоуправления, а также связанных с ними предприятий, учреждений и организаций. Такое положение вещей во многом определяет как актуальность выбранной темы курсовой работы, так и желание автора заниматься исследованием по данной проблематике.

Целью данной работы является рассмотрение и анализ федеральных органов исполнительной власти в системе органов государственного управления.

В рамках достижения данной цели автор поставил перед собой следующие задачи:

1. определить место и роль министерств и центральных (федеральных) ведомств в системе исполнительных органов власти;
2. рассмотреть порядок создания и организацию деятельности территориальных органов исполнительной власти;
3. охарактеризовать механизм координации и контроля федеральными министерствами в своём составе деятельности федеральных служб и агентств, государственных внебюджетных фондов;
4. рассмотреть механизм образования и организацию деятельности межведомственных координационных и совещательных органов;
5. охарактеризовать и проанализировать нормативно-правовую базу, регламентирующую деятельность и определяющую правила внутренней организации федеральных органов исполнительной власти;
6. рассмотреть структуру центрального аппарата федерального органа исполнительной власти и их территориальных органов;
7. рассмотреть порядок формирование планов и показателей деятельности федеральных министерств, служб и агентств;
8. рассмотреть участие федеральных министерств и ведомств в подготовке перспективного финансового плана Российской Федерации.

Таким образом, объектом исследования данной работы является организация работы федеральных министерств и ведомств в системе органов исполнительной власти.

При написании курсовой работы автором был проведен анализ нормативно-правовых актов, определяющих компетенцию, полномочия и статус федеральных министерств и ведомств, регламентирующих общие правила организации работы данных органов, а также подведомственных им территориальных органов исполнительной власти. Наиболее важными из них явились: Конституции РФ [1], в ФКЗ «О Правительстве РФ» [2], Указы Президента РФ «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти» [7] и «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» [8], постановления Правительства РФ об утверждении Типового регламента внутренней организации федеральных органов исполнительной власти [14] и Типового регламента взаимодействия федеральных органов исполнительной власти [15], а также Постановление Правительства РФ "О порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг" [13].

Теоретико-методологической основой при написании курсовой работы послужили монографии ряда таких авторов, как: Старилов Ю.Н., который в своей книге «Административное право» [27] ставит вопрос организации государственного управления как одну из центральных проблем исследования и достаточно подробно рассматривает место и роль органов административного управления среди других государственных органов в системе разделения властей; Атаманчук Г.В., который в своём учебнике «Теория государственного управления» [23] исследует формы организации исполнительной власти в России, компетенцию органов данной ветви власти, методы и формы реализации исполнительной властью своих полномочий; Пикулькин А.В. В четвертом издании его учебника «Система государственного управления» [25] рассмотрены основы формирования государственной политики страны в начале XXI в. и инструменты претворения ее в жизнь, нашли отражение изменения, происшедшие в структуре органов государственной власти как на федеральном, так и на региональном уровне; Книга «Исполнительная власть в России. История и современность, проблемы и перспективы развития» под редакцией Хаманевой Н.Ю. [24]. В книге изложены и освещены такие вопросы, как . организация и этапы становления исполнительной власти в России начиная с 1917г. и по сей день, конституционные основы системы исполнительной власти в Российской Федерации, административная реформа на современном этапе развития Российской Федерации, а также содержание и цели деятельности исполнительной власти , системная связь предметов ведения, функций государства и функций органов исполнительной власти.

**Глава I. Теоретико-методологические основы функционирования министерств и центральных (федеральных) ведомств как органов исполнительной власти**

**§ 1.1 Место и роль министерств и центральных (федеральных) ведомств в системе исполнительных органов власти**

До марта 2003 года функции федеральных органов исполнительной власти осуществлялись в "нерасчлененном виде". Каждое министерство, государственный комитет, служба, агентство сочетали политические, регулятивные, правотворческие, контрольные, надзорные функции и функции оказания государственных услуг. Такая "перемешанность" функций, а, следовательно, прав и обязанностей федеральных органов исполнительной власти порождала сложный механизм согласований в ходе принятия Правительством РФ решений, а при их выполнении - сложный механизм координации отношений между различными органами - соисполнителями.

Кроме того, понятием "государственные функции" охватывались и чисто технические, и обеспечивающие функции федеральных органов исполнительной власти, что вело к "раздуванию" штатов и снижало эффективность выполнения этих функций.

По мнению автора, одним из важнейших результатов проводимой сегодня административной реформы стало не только типизация государственные функций, но и разделение их между разными типами федеральных органов исполнительной власти. Указом Президента РФ за номером N 314 [8] в рамках административной реформы создана трехуровневая структура федеральных органов власти (министерство - служба - агентство), позволяющая четко определить сферы ответственности органов исполнительной власти, оптимизировать их состав и механизмы функционирования. При этом Правительством РФ были приняты постановления по вопросам деятельности вновь образованных и преобразованных федеральных органов исполнительной власти, определило количество заместителей руководителей и структурных подразделений министерств, служб и агентств, позволяющее сформировать компактный корпус ответственных руководителей исполнительной власти на федеральном уровне, персонально отвечающих за все сферы государственного регулирования.

В соответствии с Указом Президента РФ N 314 [8] в систему федеральных органов исполнительной власти входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства) (см. Приложение А). При этом автору сразу необходимо подчеркнуть, что большинство федеральных служб и агентств подчиняются министерствам, которые в свою очередь курирует либо Правительство РФ, либо Президент РФ. Однако, при этом существует ряд служб и агентств, которые напрямую подчинены или Президенту РФ, или Правительству РФ. Таким образом, функции федерального органа исполнительной власти, руководство деятельностью которого осуществляет Президент РФ, определяются указом Президента РФ, а функции федерального органа исполнительной власти, руководство деятельностью которого осуществляет Правительство Российской Федерации, - постановлением Правительства Российской Федерации.

Рис. №1 Схема ведомственного подчинения федеральных министерств, служб и агентств в системе исполнительных органов власти.

Например, руководство деятельностью Федеральной службы охраны РФ и Управления делами Президента РФ (в статусе федерального агентства) напрямую осуществляет Президент РФ, их структура и положения об этих ведомствах устанавливаются и утверждаются указами Президента РФ [6; 9]. В свою очередь, руководство деятельностью Федеральной антимонопольной службы и Федерального агентства по атомной энергии осуществляет Правительство РФ, положения об этих ведомствах утверждаются постановлениями Правительства РФ [16; 17].

Федеральное министерство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента РФ и Правительства РФ сфере деятельности. При этом под функциями по принятию нормативных правовых актов понимается издание на основании и во исполнение Конституции РФ [1], федеральных конституционных законов, федеральных законов обязательных для исполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами правил поведения, распространяющихся на неопределенный круг лиц [8].

Федеральное министерство возглавляет входящий в состав Правительства РФ министр РФ (федеральный министр). При этом автор считает необходимым подчеркнуть тот факт, что федеральное министерство самостоятельно осуществляет правовое регулирование в установленной сфере деятельности, за исключением вопросов, правовое регулирование которых в соответствии с законодательством Российской Федерации осуществляется исключительно федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ. Кроме того, федеральное министерство в установленной сфере деятельности не вправе осуществлять функции по контролю и надзору, а также функции по управлению государственным имуществом, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента РФ или постановлениями Правительства РФ [8].

Федеральная служба 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. При этом под функциями по контролю и надзору понимается: осуществление действий по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами установленных Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами и другими нормативными правовыми актами общеобязательных правил поведения; выдача органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) конкретных действий юридическим лицам и гражданам; регистрация актов, документов, прав, объектов, а также издание индивидуальных правовых актов [8].

Федеральную службу возглавляет руководитель (директор) федеральной службы. При этом федеральная служба по надзору в установленной сфере деятельности может иметь статус коллегиального органа. В пределах своей компетенции федеральная служба издает индивидуальные правовые акты на основании и во исполнение законодательства Российской Федерации, и - автор считает необходимым это подчеркнуть - нормативных правовых актов федерального министерства, осуществляющего координацию и контроль деятельности службы. Также следует заметить, что федеральная служба может быть подведомственна как Президенту РФ, так и находиться в ведении Правительства РФ.

Федеральная служба не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности нормативно-правовое регулирование, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента РФ или постановлениями Правительства РФ, а федеральная служба по надзору - также управление государственным имуществом и оказание платных услуг.

Федеральное агентство 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. При этом под функциями по управлению государственным имуществом понимается осуществление полномочий собственника в отношении федерального имущества, в том числе переданного федеральным государственным унитарным предприятиям, федеральным казенным предприятиям и государственным учреждениям, подведомственным федеральному агентству, а также управление находящимися в федеральной собственности акциями открытых акционерных обществ. Под функциями по оказанию государственных услуг понимается предоставление федеральными органами исполнительной власти непосредственно или через подведомственные им федеральные государственные учреждения либо иные организации безвозмездно или по регулируемым органами государственной власти ценам услуг гражданам и организациям в области образования, здравоохранения, социальной защиты населения и в других областях, установленных федеральными законами.

Федеральное агентство возглавляет руководитель (директор) федерального агентства. Заметим, что федеральное агентство может иметь статус коллегиального органа.

Федеральное агентство, так же как и федеральная служба, вправе в пределах своей компетенции издавать индивидуальные правовые акты на основании и во исполнение законодательства Российской Федерации, актов и поручений Президента РФ, Председателя Правительства РФ и федерального министерства, осуществляющего координацию и контроль деятельности федерального агентства. Также как и федеральная служба, федеральное агентство может быть подведомственно Президенту РФ. Само федеральное агентство, также как и федеральная служба, не вправе осуществлять нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности, а также функции по контролю и надзору, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента РФ или постановлениями Правительства РФ.

Порядок взаимоотношений федеральных министерств и находящихся в их ведении федеральных служб и федеральных агентств, полномочия федеральных органов исполнительной власти, а также порядок осуществления ими своих функций устанавливаются в положениях об указанных органах исполнительной власти [15].

Автору следует также отметить, что руководители федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ, и их заместители назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом РФ. Соответственно, руководители федеральных служб и федеральных агентств, не подведомственных напрямую Президенту РФ, назначаются на должность и освобождаются от должности Правительством РФ по представлению федеральных министров, осуществляющих координацию и контроль деятельности данных федеральных служб и федеральных агентств, а заместители руководителей этих федеральных служб и федеральных агентств - назначаются на должность и освобождаются от должности соответствующим федеральным министром по представлению руководителей федеральных служб и федеральных агентств.

Порядок назначения на должность руководителей и членов коллегиальных органов управления федеральных служб и федеральных агентств, имеющих статус коллегиального органа, определяется Правительством РФ, если иное не установлено федеральным законом.

Делая выводы из вышеизложенного, автор хочет отметить, что структура и система исполнительной власти, в первую очередь, должна обеспечивать:

1) специализацию органов исполнительной власти;

2) организационное обособление функций, исполнение которых создает конфликт;

3) внутреннюю управляемость исполнительной власти;

4) оперативную разработку и согласование политики между органами исполнительной власти.

Автор уверен, что во многом этим требованиям отвечает существующая сегодня трехуровневая система исполнительной власти. Она состоит из органов исполнительной власти разной специализации с организационным обособлением правоустанавливающих, правоприменительных (контрольно-надзорных) функций и функции оказания государственных услуг и управления государственным имуществом: федеральных министерств, федеральных служб и федеральных агентств. Именно функциональная специализация исключает конфликт между функциями выработки политики, исполнением политики и контролем за исполнением политики. По мнению автора, управляемость функционально специализированной системы исполнительной власти должна достигаться, с одной стороны, четким разграничением компетенции органов исполнительной власти, относительной их автономностью, с другой - соподчинением между этими органами исполнительной власти.

**§ 1.2 Создание и организация деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти**

Согласно ст. 78 Конституции РФ [1] федеральные органы исполнительной власти для осуществления своих полномочий могут создавать свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц. Территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, как правило, создаются в качестве окружных, межрегиональных, региональных (в границах субъекта Российской Федерации), межрайонных, городских или районных органов. При этом финансирование деятельности данных органов осуществляется за счет средств федерального бюджета.

Территориальные органы федерального органа исполнительной власти являются государственными органами, находящимися в его подчинении. Данные органы в соответствии с компетенцией федерального органа исполнительной власти и установленными полномочиями выполняют функции по контролю и надзору, по управлению государственным имуществом, по предоставлению государственных услуг и другие функции, в том числе по выполнению задач, связанных с реализацией федеральных программ, планов, отдельных мероприятий, предусмотренных актами Президента РФ, Правительства РФ и соответствующего федерального органа исполнительной власти. Кроме того, они также осуществляют контроль и надзор за выполнением органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации переданных им в соответствии с федеральными законами полномочий федеральных органов исполнительной власти по предметам совместного ведения, а также за соблюдением требований к качеству и доступности государственных услуг организациями, через которые они оказываются.

Правительство РФ на основе предложений руководителей федеральных служб и агентств, руководство которыми осуществляет Правительство, утверждает схему размещения территориальных органов указанных федеральных органов исполнительной власти. В свою очередь, федеральное министерство на основе предложений руководителей находящихся в его ведении федеральных служб и федеральных агентств утверждает схему размещения территориальных органов указанных федеральных органов исполнительной власти. При этом схема размещения территориальных органов федеральных органов исполнительной власти включает их перечень, фонд оплаты труда и предельную численность работников территориальных органов каждого федерального органа исполнительной власти. Образование территориального органа, а также его реорганизация или упразднение осуществляются руководителем федерального органа исполнительной власти путем принятия решения на основании схемы размещения территориальных органов. Порядок организации деятельности этих органов предусматривается в регламенте соответствующего федерального органа исполнительной власти. При этом руководитель федерального органа исполнительной власти утверждает положение о территориальном органе этого федерального органа исполнительной власти. Следует отметить, что для отдельных федеральных органов исполнительной власти федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ может быть установлен иной порядок образования, реорганизации и упразднения территориальных органов.

Руководители территориальных органов федеральных служб и федеральных агентств, находящихся в ведении федеральных министерств, назначаются на должность и освобождаются от должности федеральным министром по представлению руководителя соответствующей федеральной службы или федерального агентства. Руководители территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, руководство которыми осуществляет Правительство, назначаются на должность и освобождаются от должности руководителями этих федеральных органов исполнительной власти.

Автор также хочет отметить, что полномочия федерального органа исполнительной власти на отдельных территориях могут осуществляться его представителями, которые являются государственными служащими, занимающими должности в центральном аппарате этого органа.

Также следует отметить, что осуществление части полномочий федеральных органов исполнительной власти по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации может быть передано органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с федеральным законодательством.

В заключении параграфа автору следует лишь стоит добавить, что не допускается наделение полномочиями территориального органа государственных учреждений и иных организаций, не являющихся в соответствии с законодательством Российской Федерации государственными органами.

**§ 1.3 Осуществления федеральным министерством координации и контроля деятельности федеральных служб и агентств,** **государственных внебюджетных фондов**

Федеральное министерство осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении федеральных служб и федеральных агентств. В этих целях федеральный министр осуществляет ряд функций, а именно: согласовывает проекты регламентов федеральных служб и агентств, а также утверждает по представлению руководителя федеральной службы или агентства административные регламенты исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг; утверждает ежегодный план и показатели деятельности федеральных служб и агентств, а также отчет об их исполнении; вносит в Правительство РФ по представлению руководителя федеральной службы, федерального агентства проект положения о федеральной службе, федеральном агентстве, предложения о предельной штатной численности и фонде оплаты труда их работников, а также в Министерство финансов РФ - предложения по формированию федерального бюджета и финансированию федеральных служб и федеральных агентств; вносит в Правительство проекты нормативных правовых актов, относящихся к определенной ему сфере деятельности и к сферам деятельности федеральных служб и федеральных агентств, находящихся в его ведении, если принятие таких актов относится в соответствии с законодательством Российской Федерации к компетенции Правительства РФ; во исполнение поручений Президента РФ, Председателя Правительства РФ дает поручения федеральным службам и федеральным агентствам и контролирует их исполнение, а также дает поручения по вопросам установленной сферы деятельности федерального министерства и по устранению нарушений, выявленных в процессе контроля и координации деятельности федеральных служб и агентств; назначает на должность и освобождает от должности по представлению руководителей федеральных служб, федеральных агентств (кроме тех, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ) заместителей руководителей данных служб и агентств и руководителей территориальных органов федеральных служб и агентств; принимает в соответствии с законодательством о государственной службе [4; 5] решения о поощрении и награждении лиц, назначаемых на должность и освобождаемых от должности федеральным министром, а также о наложении на них дисциплинарных взысканий.

Автор особо важным здесь считает выделить право федерального министерства отменить противоречащее федеральному законодательству решение федеральной службы, федерального агентства, если иной порядок отмены решения не установлен федеральным законом.

Федеральное министерство также осуществляет координацию деятельности государственных внебюджетных фондов. В этих целях федеральный министр осуществляет следующие функции: вносит в Правительство РФ предложение о назначении на должность (освобождении от должности) руководителя государственного внебюджетного фонда; принимает нормативные правовые акты по вопросам сфер деятельности государственных внебюджетных фондов; вносит в Правительство РФ проекты нормативных правовых актов, регулирующих деятельность государственных внебюджетных фондов; вносит в Правительство по представлению руководителя государственного внебюджетного фонда проекты федеральных законов о бюджете государственного внебюджетного фонда и об исполнении бюджета государственного внебюджетного фонда; согласовывает параметры формирования и структуру бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также отчетов об их исполнении; назначает проверки деятельности государственных внебюджетных фондов в случаях, устанавливаем законодательством; утверждает по представлению руководителя государственного внебюджетного фонда административные регламенты исполнения государственных функций и административные регламенты предоставления государственных услуг.

Федеральное министерство при осуществлении взаимодействия с находящимися в его ведении федеральными службами и федеральными агентствами, а также государственными внебюджетными фондами может проводить координационные и иные совещания с руководителями (представителями) данных органов, а также организует коллегиальное рассмотрение наиболее важных вопросов их деятельности и методическое руководство в области кадрового обеспечения. С другой стороны, федеральное министерство может проводить плановые проверки деятельности федеральных служб, федеральных агентств и государственных внебюджетных фондов, а также проверки по жалобам граждан и организаций на действия (бездействие) и решения указанных органов, фондов и их должностных лиц.

В целом, федеральное министерство может осуществлять в сфере координации и контроля подведомственных ему федеральных служб и агентств, государственных внебюджетных фондов и иные полномочия, предусмотренные положениями и регламентами данных органов.

Автору остаётся добавить, что федеральное министерство при реализации функций по выработке государственной политики и осуществлению нормативного регулирования, а также при исполнении данных ему поручений может запрашивать и получать в срок, установленный самим министерством, информацию от федеральных служб и агентств, находящихся в его ведении, и государственных внебюджетных фондов, деятельность которых координируется этим министерством.

**§ 1.4 Образование и организация деятельности межведомственных координационных и совещательных органов**

Органами исполнительной власти для обеспечения согласованных действий при решении определенного круга задач могут образовываться координационные и совещательные органы. Координационные органы именуются межведомственными комиссиями или организационными комитетами. Совещательные органы именуются советами и образуются для предварительного рассмотрения вопросов и подготовки по ним предложений, носящих рекомендательный характер.

Межведомственную комиссию (совет) возглавляет председатель или сопредседатели из числа руководителей (заместителей руководителей) федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ или Правительство РФ. Организационно-техническое обеспечение деятельности межведомственной комиссии (совета) осуществляет федеральный орган исполнительной власти, руководитель или заместитель руководителя которого является председателем (сопредседателем) комиссии (совета).

Координационные и совещательные органы формируются на представительной основе. Таким образом, в состав координационных и совещательных органов в зависимости от вопросов, для решения которых они образуются, включаются представители соответствующих органов исполнительной власти, а также могут включаться представители органов законодательной власти, научных организаций, общественных объединений и религиозных организаций, которые в координационных органах имеют право совещательного голоса. Для образования межведомственной комиссии (совета) федеральный орган исполнительной власти, принимающий на себя организационно-техническое обеспечение деятельности комиссии (совета), разрабатывает проект положения, в котором: указываются наименование межведомственной комиссии (совета) и цель ее создания; определяется должность председателя (должности сопредседателей); устанавливается состав по должности заместителей председателя и ответственного секретаря; устанавливается состав по должности представителей органов, реализующих решения межведомственной комиссии; указываются государственные органы и органы местного самоуправления, а также организации, представители которых включаются в состав межведомственной комиссии (совета) по согласованию; устанавливается порядок принятия решений и доведения их до органов, обеспечивающих реализацию решений межведомственной комиссии, либо форма представления предложений совета; указываются полномочия председателя, ответственного секретаря межведомственной комиссии (совета) и ее членов; при необходимости включаются другие положения, обеспечивающие достижение цели создания межведомственной комиссии (совета); указывается срок полномочий органов, образуемых на определенный срок.

Согласование проекта положения осуществляется в форме писем соответствующих органов и организаций, поддерживающих проект положения и подтверждающих согласие направить своего представителя (представителей) для работы в составе межведомственной комиссии (совета). Утверждение согласованного положения осуществляется приказами (распоряжениями) руководителей федеральных органов исполнительной власти, обеспечивающих деятельность межведомственной комиссии (совета) и осуществляющих реализацию решений комиссии (представление предложений совета) [20]. Реквизиты приказов (распоряжений) руководителей, утвердивших положение, и согласующих писем других органов и организаций указываются в положении.

В случае возникновения разногласий по вопросам образования, реорганизации и упразднения межведомственных комиссий (советов), определения их компетенции, утверждения руководителей и состава они рассматриваются в Правительстве РФ.

Органы и организации, утвердившие и согласовавшие положение, вносят предложения по составу межведомственной комиссии (совета). Состав утверждается приказом руководителя федерального органа исполнительной власти, обеспечивающего деятельность межведомственной комиссии (совета).

Автору следует подчеркнуть, что положения о межведомственных комиссиях, решения которых затрагивают права, свободы и обязанности человека и гражданина, подлежат государственной регистрации и опубликованию в порядке, установленном Правительством РФ [18].

Об образовании, реорганизации и упразднении, а также о годовых итогах деятельности координационных и совещательных органов их председатели докладывают в Правительство РФ.

**Глава II Общие правила организации работы федеральных министерств и центральных ведомств в установленной сфере деятельности**

**§ 2.1 Нормативно-правовая база, регламентирующая общие правила организации работы федеральных министерств и ведомств в установленной сфере деятельности**

Органы исполнительной власти, осуществляя свою деятельность, должны подчиняться единым правилам, установленным законом. Как уже неоднократно отмечалось выше, федеральные органы исполнительной власти осуществляют свою деятельность в соответствии и в исполнении норм, закреплённых в Конституции РФ [1], в ФКЗ «О Правительстве РФ» [2], иных федеральных законах, указах Президента РФ – особо подчеркнуть из них следует указы Президента РФ «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти» [7] и «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» [8], - постановлениях Правительства РФ, положениях о федеральных органах исполнительной власти. Автор считает необходимым подчеркнуть здесь особое значение утверждённых Правительством РФ типового регламента взаимодействия федеральных органов исполнительной власти [15] и типового регламента внутренней организации федеральных органов исполнительной власти [14], которые устанавливают общие правила организации деятельности федеральных органов исполнительной власти по реализации их полномочий и взаимодействия этих органов, в том числе правила организации взаимодействия федеральных министерств с находящимися в их ведении федеральными службами и федеральными агентствами в установленной сфере деятельности [14; 15].

В соответствии с вышеназванными нормативно-правовыми актами, федеральными министерствами, службами и агентствами разрабатываются собственные регламенты деятельности, которые утверждаются руководителем соответствующего федерального органа исполнительной власти. Наряду с положениями, предусмотренными вышеуказанными типовыми регламентами [14; 15], федеральные органы исполнительной власти могут включать в них индивидуальные регламентирующие нормы по неурегулированным вопросам с учетом специфики своей деятельности.

При этом автору необходимо отметь тот факт, что важное направление проводимой сегодня административной реформы связано с административно-правовым регулированием механизма реализации полномочий органов исполнительной власти. «На повестке дня» сегодня остро стоит вопрос о резком усилении законодательного регулирования административных процедур, например таких, как: принятия административных актов; заключения административных соглашений; совершения распорядительных действий по реализации запретов, разрешений, дозволений, предписаний, контрольно-надзорных, регистрационных, координационных и иных полномочий; совершения иных юридически значимых действий (выдача справок, свидетельств и др.); совершения организационных действий и т.д.

В настоящее время федеральными органами исполнительной власти разработаны и разрабатываются административные регламенты исполнения государственных функций, административные регламенты предоставления государственных услуг и должностные регламенты гражданских государственных служащих федерального органа исполнительной власти, содержащие сроки и последовательность действий (административные процедуры) федерального органа исполнительной власти, порядок взаимодействия между его структурными подразделениями и должностными лицами, а также его взаимодействия с другими федеральными органами исполнительной власти и организациями при исполнении государственных функций или предоставлении государственных услуг федеральными органами исполнительной власти.

Заметим при этом, что регламентация административных процедур должна ориентировать органы исполнительной власти на обеспечение: полноты, всесторонности и объективности анализа проблем и задачи правильного применения закона; необходимых условий для реализации прав, законных интересов и обязанностей граждан и юридических лиц; развития демократических начал в управлении, участия в нем структур гражданского общества и учета мнения граждан; предоставления значимых публичных услуг; эффективности взаимодействия с другими государственными органами, гражданами и юридическими лицами, выступающими потребителями услуг; экономии сил, средств и служебного времени государственных служащих; реализации принципа ответственности каждого органа исполнительной власти, должностного лица за порученное дело.

Поэтому, административные регламенты предоставления государственных услуг разрабатываются исходя из требований к качеству и доступности государственных услуг, устанавливаемых стандартами государственных услуг, разработанными и утвержденными в соответствии с законодательством РФ. При этом до утверждения стандартов государственных услуг административные регламенты предоставления государственных услуг разрабатываются с учетом требований к предоставлению государственных услуг, установленных законодательством Российской Федерации.

Таким образом, административный регламент должен исчерпывающим образом (с описанием последовательно выполняемых действий, процедур и их стадий, сроков исполнения, вариативностью возможных решений, результата, должностного положения исполнителя и т.д.) регламентировать исполнение соответствующих государственных функций.

Отметим также, что перечень сфер действия административных регламентов не может быть закрытым. Правительство РФ приняло 11 ноября 2005г. Постановление "О Порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг" [13]. Данный порядок устанавливает общие требования к разработке и утверждению федеральными органами исполнительной власти административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг. Федеральные органы исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ, руководствуются данным порядком, если федеральными законами или актами Президента РФ не установлены иные правила.

Следует также отметить, что в настоящее время, в рамках проекта «Электронное Правительство», ведётся работа по формированию системы электронных административных регламентов. Указанные регламенты основываются на системе электронной обработки и анализа информации в ходе выполнения функций федеральным органом исполнительной власти. С помощью электронных административных регламентов предполагается: технически обеспечивать эффективное выполнение функций государственного органа; обеспечивать выполнение действий и принятие решений в кратчайшие сроки; оптимально затрачивать ресурсы, включая кадровые; четко определять критерии выбора вариантов решения. Таким образом, подобные административные регламенты, определяя электронный формат публичной деятельности, могут составлять основу функционирования единой электронной сети государственных органов Российской Федерации, по выполнению возложенных на них функций.

Административные регламенты исполнения государственных функций и административные регламенты предоставления государственных услуг утверждаются федеральными министрами или руководителями федеральных служб либо федеральных агентств, руководство которыми осуществляет Президент РФ или Правительство РФ. Административные регламенты исполнения государственных функций и административные регламенты предоставления государственных услуг, разработанные федеральными службами и федеральными агентствами, находящимися в ведении федерального министерства, и государственными внебюджетными фондами, координацию деятельности которых осуществляет федеральное министерство, утверждаются федеральным министром по представлению руководителей соответствующих федеральных служб, федеральных агентств и государственных внебюджетных фондов.

Таким образом, регламент федерального органа исполнительной власти, административные регламенты исполнения государственных функций, административные регламенты предоставления государственных услуг и должностные регламенты гражданских государственных служащих федерального органа исполнительной власти составляют административный регламент федерального органа исполнительной власти.

**§ 2.2 Структура и штатное расписание центрального аппарата федеральных министерств и ведомств**

Структура и штатное расписание центрального аппарата федерального министерства, службы или агентства утверждаются руководителем данного органа исполнительной власти в пределах фонда оплаты труда и численности (без персонала по охране и обслуживанию зданий), установленных Президентом РФ или Правительством РФ, с учетом реестра должностей федеральной государственной гражданской службы и актов, определяющих нормативную численность соответствующих подразделений. Соответственно, структура и штатное расписание аппарата территориального органа федерального органа исполнительной власти утверждаются руководителем территориального органа в том же порядке и с учётом тех же требований как и для федерального органа исполнительной власти, а также с учётом и на основе утвержденной схемы размещения территориальных органов федерального органа исполнительной. Структура центрального аппарата федерального органа исполнительной власти включает в себя руководство (руководителя и его заместителей) федерального органа исполнительной власти, помощников (советников) руководителя и структурные подразделения по основным направлениям деятельности - департаменты в федеральных министерствах или управления в федеральных службах и федеральных агентствах. В департаментах (управлениях) федерального органа исполнительной власти образуются отделы.

При этом руководитель федерального органа исполнительной власти организует его работу и несет персональную ответственность за выполнение возложенных на данный орган функций, а также за реализацию государственной политики в установленной сфере деятельности, представляет федеральный орган исполнительной власти в отношениях с другими органами государственной власти, гражданами и организациями, подписывает от имени федерального органа исполнительной власти договоры и другие документы гражданско-правового характера, а также осуществляет иные полномочия, установленные законодательством РФ.

Организационное обеспечение деятельности руководителя федерального органа исполнительной власти осуществляется помощниками (советниками) руководителя, которые назначаются на должность на период исполнения соответствующим руководителем своих полномочий. Должности категории "помощники (советники)" предусматриваются в штатном расписании вне структурных подразделений.

В свою очередь, заместители руководителя федерального органа исполнительной власти представляют федеральный орган исполнительной власти по отдельным вопросам сфер его деятельности, организуют и координируют осуществление функций федерального органа исполнительной власти в соответствии с регламентом федерального органа исполнительной власти, распределением обязанностей между заместителями руководителя федерального органа исполнительной власти и иными актами федерального органа исполнительной власти, а также поручениями руководителя данного органа.

Автор хочет также добавить, что в соответствии с распределением обязанностей заместители руководителя федерального органа исполнительной власти в случае предоставления им соответствующих полномочий могут по отдельным вопросам организации деятельности федерального органа исполнительной власти подписывать приказы федерального органа исполнительной власти или иные установленные законодательством РФ виды актов, а также на основании выданных руководителем федерального органа исполнительной власти доверенностей подписывать от имени федерального органа исполнительной власти договоры и другие гражданско-правовые документы.

В штатное расписание департаментов (управлений) включаются должности федеральной государственной гражданской службы, предусмотренные законодательством Российской Федерации, а также могут включаться должности, не являющиеся должностями федеральной государственной гражданской службы. Сферы деятельности и компетенция департамента (управления) определяются в положении о департаменте (управлении), утверждаемом руководителем федерального органа исполнительной власти.

Структурными подразделениями территориального органа федерального органа исполнительной власти являются отделы. В штатное расписание отделов также включаются должности федеральной государственной гражданской службы, предусмотренные законодательством Российской Федерации [4; 5], а также могут включаться должности, не являющиеся должностями федеральной государственной гражданской службы.

Директор департамента (начальник управления) федерального органа исполнительной власти в соответствии с полномочиями, определенными в регламенте федерального органа исполнительной власти, положении о структурном подразделении, должностном регламенте, а также на основании отдельных письменных поручений руководителя (заместителей руководителя) федерального органа исполнительной власти представляет федеральный орган исполнительной власти и: осуществляет непосредственное руководство структурным подразделением, несет персональную ответственность за выполнение возложенных на структурное подразделение функций и полномочий, а также за состояние исполнительской дисциплины; взаимодействует с иными структурными подразделениями федерального органа исполнительной власти; взаимодействует (в том числе ведет переписку) с территориальными органами федерального органа исполнительной власти, со структурными подразделениями других органов исполнительной власти, а также подведомственными федеральному органу исполнительной власти организациями; обеспечивает подготовку в установленном порядке проектов актов и других документов федерального органа исполнительной власти; обеспечивает рассмотрение поступивших в федеральный орган исполнительной власти обращений, проектов актов и других документов, а также подготовку заключений на них; обеспечивает рассмотрение и подписывает ответы на индивидуальные и коллективные обращения граждан и организаций; распределяет обязанности между своими заместителями, а также определяет должностные обязанности сотрудников структурного подразделения; обеспечивает проведение мероприятий, связанных с прохождением государственной гражданской службы, в том числе представляет предложения о назначении на должность и об освобождении от должности, о временном исполнении обязанностей, о повышении квалификации, поощрении сотрудников структурного подразделения и наложении на них взысканий; привлекает при необходимости в установленном порядке для проработки вопросов, отнесенных к сферам деятельности федерального органа исполнительной власти, научные и иные организации, ученых и специалистов; на основании выданных руководителем федерального органа исполнительной власти (лицом, исполняющим его обязанности) доверенностей подписывает от имени федерального органа исполнительной власти договоры и другие документы гражданско-правового характера; проводит совещания с представителями органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций по отнесенным к его компетенции вопросам; может осуществлять иные полномочия, установленные регламентом федерального органа исполнительной власти, положением о структурном подразделении и поручениями (указаниями) руководителя федерального органа исполнительной власти и его заместителей (в соответствии с распределением обязанностей).

На директора департамента (в федеральном министерстве), начальника управления (в федеральной службе или федеральном агентстве, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ или Правительство РФ) могут быть также возложены функции по обеспечению подготовки в установленном порядке для представления в Правительство РФ проектов актов, по которым требуется решение Правительства РФ, а также функции по обеспечению рассмотрения и согласования в федеральном органе исполнительной власти поступивших проектов актов.

Автору следует добавить, что директор департамента федерального министерства, кроме того, взаимодействует (в том числе ведет переписку) с федеральными органами исполнительной власти, находящимися в ведении этого министерства, а также структурными подразделениями Аппарата Правительства Российской Федерации.

Информация о назначении заместителей руководителей федеральных служб и федеральных агентств, находящихся в ведении федерального министерства, а также директоров департаментов федеральных министерств в 10-дневный срок направляется в Аппарат Правительства РФ директором департамента, на который возложены функции по кадровому обеспечению деятельности этого федерального министерства. Информация о назначении начальников управлений федеральных служб и федеральных агентств, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство РФ, также в 10-дневный срок направляется в Аппарат Правительства РФ начальником управления, на которое возложены функции по кадровому обеспечению деятельности этой федеральной службы или федерального агентства.

Автор считает также нужным отметить, что на период временного отсутствия в связи с болезнью, отпуском, командировкой руководителя федерального органа исполнительной власти назначается временно исполняющий его обязанности. При этом, в случае временного отсутствия заместителя федерального министра, исполнение отдельных его полномочий может быть приказом возложено на директора департамента федерального министерства с его согласия. Также, в случае временного отсутствия заместителя руководителя федеральной службы, федерального агентства исполнение отдельных его полномочий может быть приказом возложено на начальника управления федеральной службы, федерального агентства с его согласия.

В случае временного отсутствия руководителя структурного подразделения федерального органа исполнительной власти исполнение его полномочий и должностных обязанностей, как правило, возлагается на иного работника приказом федерального органа исполнительной власти.

**§ 2.3 Формирование планов и показателей деятельности федеральных министерств, служб и агентств. Участие федеральных министерств и ведомств в подготовке** **перспективного финансового плана Российской Федерации**

Планирование работы федерального министерства, службы или агентства по основным направлениям деятельности осуществляется на основе Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ [10], Бюджетного послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ [11], программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу [21] и плана действий Правительства РФ по ее реализации [19], Сводного доклада о результатах и основных направлениях деятельности Правительства РФ, плана законопроектной деятельности Правительства РФ, планов заседаний Правительства РФ и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

Автор считает необходимым сразу отметить, что показатели деятельности федерального органа исполнительной власти учитываются в процессе бюджетного планирования. Формирование планов и показателей деятельности федерального органа исполнительной власти осуществляется преимущественно на основе программно-целевого метода бюджетного планирования, обеспечивающего прямую взаимосвязь между распределением бюджетных ресурсов и фактическими или планируемыми результатами их использования в соответствии с установленными приоритетами государственной политики.

Федеральные министерства, а также федеральные службы и федеральные агентства, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство РФ, самостоятельно разрабатывают планы и показатели деятельности, доклады о результатах и основных направлениях деятельности федерального органа исполнительной власти - субъекта бюджетного планирования. Руководители данных органов организуют подготовку докладов о результатах и основных направлениях деятельности федерального органа исполнительной власти в порядке и сроки, устанавливаемые Правительством РФ. При этом указанные доклады формируются на основе соответствующих материалов структурных подразделений федерального министерства (федеральной службы или федерального агентства, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации или Правительство РФ) с учетом предложений федеральных служб и федеральных агентств, находящихся в ведении этого федерального министерства, а также подведомственных организаций. Разработка и представление в федеральное министерство проектов планов и прогнозных значений показателей деятельности, а также отчетов об их исполнении федеральными службами и федеральными агентствами, находящимися в ведении федерального министерства, осуществляются в порядке и сроки, устанавливаемые Правительством РФ и федеральным министерством.

Отметим также, что Руководители структурных подразделений федерального органа исполнительной власти, руководители территориальных органов федерального органа исполнительной власти и подведомственных организаций информируют руководителя федерального органа исполнительной власти о ходе реализации утвержденных планов в установленные им сроки и представляют при необходимости дополнительные предложения.

Автор также считает необходимым в рамках параграфа коротко охарактеризовать участие федеральных министерств и ведомств в подготовке материалов по разработке перспективного финансового плана Российской Федерации и проекта федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год. Подготовка материалов по разработке перспективного финансового плана Российской Федерации и проекта федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий год осуществляется федеральными министерствами совместно с федеральными службами и федеральными агентствами, находящимися в ведении федеральных министерств, а также федеральными службами и федеральными агентствами, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ или Правительство РФ, в соответствии с бюджетным законодательством [3] в порядке и сроки, устанавливаемые Правительством РФ.

В целях обеспечения подготовки указанных материалов к перспективному финансовому плану и проекту федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий год руководитель федерального органа исполнительной власти утверждает порядок и сроки подготовки соответствующими структурными подразделениями федерального органа исполнительной власти и подведомственными ему организациями соответствующих предложений. Федеральный министр утверждает указанные порядок и сроки с учетом разработки соответствующих материалов федеральными службами и федеральными агентствами, находящимися в ведении федерального министерства.

Организация и координация подготовки материалов к перспективному финансовому плану и проекту федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий год возлагается федеральным министром (руководителем федеральной службы или федерального агентства, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ или Правительство РФ) на соответствующее структурное подразделение, обеспечивающее в том числе: представление руководителю федерального органа исполнительной власти в соответствии с требованиями бюджетного законодательства [3] документов и материалов к перспективному финансовому плану и проекту федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий год; доведение до иных структурных подразделений, а также федеральных служб и федеральных агентств, находящихся в ведении федерального министерства, рекомендаций о порядке работы над обязательными для представления документами и материалами.

В свою очередь, департаменты федерального министерства (управления федеральной службы или федерального агентства, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ Правительство РФ) в рамках своей компетенции: а) рассматривают материалы федеральных служб и федеральных агентств, находящихся в ведении федерального министерства, а также организаций, поступившие в установленном порядке в федеральный орган исполнительной власти; б) разрабатывают и направляют в департамент (управление), координирующий подготовку материалов к перспективному финансовому плану и проекту федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий год, материалы по вопросам формирования федерального бюджета; в) рассматривают и направляют в департамент (управление), координирующий подготовку материалов к перспективному финансовому плану и проекту федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий год, подготавливаемые федеральным министерством предложения к законопроектам и иные необходимые документы, подлежащие внесению в Государственную Думу Федерального Собрания РФ одновременно с проектом федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий год.

Законопроекты и иные документы, подлежащие внесению, вместе с сопроводительным письмом в Министерство финансов Российской Федерации визируются руководителями соответствующих структурных подразделений, руководителем юридической службы (в случае подготовки законопроектов), заместителем руководителя федерального органа исполнительной власти (в соответствии с распределением обязанностей) и представляются на рассмотрение руководителю федерального органа исполнительной власти.

**Заключение**

Оптимизация и упорядочение функций федеральных органов исполнительной власти, изменение их системы, структуры и режима функционирования, а также простота и эффективность работы государственных органов, и совершенствование отношений между ними и хозяйствующими субъектами - объявлены в качестве главных целей проводимой сегодня в России административной реформы.

Указом N 314 [8] в рамках административной реформы создана трехуровневая структура федеральных органов власти (министерство - служба - агентство), позволяющая четко определить сферы ответственности органов исполнительной власти, оптимизировать их состав и механизмы функционирования.

Таким образом, согласно Указу Президента РФ [8], федеральное министерство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента РФ и Правительства РФ сфере деятельности. При этом под функциями по принятию нормативных правовых актов понимается издание на основании и во исполнение Конституции РФ [1], федеральных конституционных законов, федеральных законов обязательных для исполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами правил поведения, распространяющихся на неопределенный круг лиц. Федеральное министерство возглавляет входящий в состав Правительства РФ министр Российской Федерации (федеральный министр). Федеральное министерство осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении федеральных служб и федеральных агентств.

Федеральная служба: 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. Федеральную службу возглавляет руководитель (директор) федеральной службы. Федеральная служба по надзору в установленной сфере деятельности может иметь статус коллегиального органа. Федеральная служба в пределах своей компетенции издает индивидуальные правовые акты на основании и во исполнение законодательства РФ и нормативных правовых актов федерального министерства, осуществляющего координацию и контроль деятельности службы. Федеральная служба может быть подведомственна Президенту РФ или находиться в ведении Правительства РФ. Федеральная служба не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности нормативно-правовое регулирование, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента РФ или постановлениями Правительства РФ, а федеральная служба по надзору - также управление государственным имуществом и оказание платных услуг. Федеральную службу возглавляет руководитель (директор) федеральной службы.

Под функциями по контролю и надзору понимается: 1) осуществление действий по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами установленных Конституцией РФ [1], федеральными конституционными законами, федеральными законами и другими нормативными правовыми актами общеобязательных правил поведения; 2) выдача органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) конкретных действий юридическим лицам и гражданам; 3) регистрация актов, документов, прав, объектов, а также издание индивидуальных правовых актов. Федеральное агентство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в установленной сфере деятельности функции по оказанию государственных услуг, по управлению государственным имуществом и правоприменительные функции, за исключением функций по контролю и надзору. При этом под функциями по оказанию государственных услуг понимается предоставление федеральными органами исполнительной власти непосредственно или через подведомственные им федеральные государственные учреждения либо иные организации безвозмездно или по регулируемым органами государственной власти ценам услуг гражданам и организациям в области образования, здравоохранения, социальной защиты населения и в других областях, установленных федеральными законами. Под функциями по управлению государственным имуществом понимается осуществление полномочий собственника в отношении федерального имущества, в том числе переданного федеральным государственным унитарным предприятиям, федеральным казенным предприятиям и государственным учреждениям, подведомственным федеральному агентству, а также управление находящимися в федеральной собственности акциями открытых акционерных обществ.

Федеральное агентство возглавляет руководитель (директор) федерального агентства. Федеральное агентство может иметь статус коллегиального органа. Федеральное агентство в пределах своей компетенции издает индивидуальные правовые акты на основании и во исполнение законодательства РФ, актов и поручений Президента РФ, Председателя Правительства РФ и федерального министерства, осуществляющего координацию и контроль деятельности федерального агентства.

В настоящий момент Правительство РФ приняло постановления по вопросам деятельности вновь образованных и преобразованных федеральных органов исполнительной власти, определило количество заместителей руководителей и структурных подразделений министерств, служб и агентств, позволяющее сформировать компактный корпус ответственных руководителей исполнительной власти на федеральном уровне, персонально отвечающих за все сферы государственного регулирования. Следует заметить, что положения о федеральных органах исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство РФ, утверждаются Правительством РФ.

Основным структурным подразделением федерального органа исполнительной власти становится департамент, наделенный определенным кругом самостоятельных полномочий. В целом, структура центрального аппарата федерального органа исполнительной власти включает в себя руководство (руководителя и его заместителей) федерального органа исполнительной власти, помощников (советников) руководителя и структурные подразделения по основным направлениям деятельности - департаменты в федеральных министерствах или управления в федеральных службах и федеральных агентствах. В департаментах (управлениях) федерального органа исполнительной власти образуются отделы. Структурными подразделениями территориального органа федерального органа исполнительной власти являются отделы.

Общие правила организации работы в установленной сфере деятельности и внутреннюю организацию федеральных министерств, служб и агентств определены в регламентах данных органов исполнительной власти, административных регламентах исполнения государственных функций, административных регламентах предоставления государственных услуг и должностных регламентах гражданских государственных служащих федерального органа исполнительной. При этом автор считает необходимым обратить особое внимание на реализацию сегодня комплекса мер в области внедрения в деятельность органов исполнительной власти принципов и процедур управления по результатам, стандартов государственных и муниципальных услуг и разработку и внедрение административных и электронных административных регламентов.

**Список использованных источников**

1. Конституция Российской Федерации // СПС «Гарант» 1.10.2007г.;
2. Федеральный конституционный закон N 2-ФКЗ от 17 декабря 1997г. "О Правительстве Российской Федерации" // СПС «Гарант» 1.10.2007г.;
3. Бюджетный кодекс Российской Федерации N 145-ФЗ от 31 июля 1998г. // СПС «Гарант» 1.10.2007г.;
4. Федеральный закон N 79-ФЗ от 27 июля 2004г. "О государственной гражданской службе Российской Федерации" // СПС «Гарант» 1.10.2007г.;
5. Федеральный закон N 58-ФЗ от 27 мая 2003г. "О системе государственной службы Российской Федерации" // СПС «Гарант» 1.10.2007г.;
6. Указ Президента РФ N 1013 от 7 августа 2004г. "Вопросы Федеральной службы охраны Российской Федерации" // СПС «Гарант» 1.10.2007г.;
7. Указ Президента РФ N 649 от 20 мая 2004г. "Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти" // СПС «Гарант» 1.10.2007г.;
8. Указ Президента РФ N 314 от 9 марта 2004г. "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" // СПС «Гарант» 1.10.2007г.;
9. Указ Президента РФ N 1444 от 7 августа 2000г. "Вопросы Управления делами Президента Российской Федерации" // СПС «Гарант» 1.10.2007г.;
10. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 25 апреля 2005г. // СПС «Гарант» 1.10.2007г.;
11. Бюджетное послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 24 мая 2005г. "О бюджетной политике в 2006 году" // СПС «Гарант» 1.10.2007г.;
12. Послание Президента РФ В.В.Путина Федеральному Собранию Российской Федерации от 18 апреля 2002г. // СПС «Гарант» 1.10.2007г.;
13. Постановление Правительства РФ N 679 от 11 ноября 2005г. "О порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг" // СПС «Гарант» 1.10.2007г.;
14. Постановление Правительства РФ N 452 от 28 июля 2005г. N 452 "О Типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти" // СПС «Гарант» 1.10.2007г.;
15. Постановление Правительства РФ N 30 от 19 января 2005г. "О Типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти" // СПС «Гарант» 1.10.2007г.;
16. Постановление Правительства РФ N 331 от 30 июня 2004г. "Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе" // СПС «Гарант» 1.10.2007г.;
17. Постановление Правительства РФ N 316 от 28 июня 2004г. "Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по атомной энергии" // СПС «Гарант» 1.10.2007г.;
18. Постановление Правительства РФ N 1009 от 13 августа 1997г. "Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации" // СПС «Гарант» 1.10.2007г.;
19. Приказ Министерства регионального развития РФ N 11 от 19 февраля 2007г. "Об утверждении Плана мероприятий Министерства регионального развития Российской Федерации по реализации в 2007 году основных положений Программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006-2008 годы)" // СПС «Гарант» 1.10.2007г.;
20. Приказ Министерства регионального развития РФ, Министерства культуры и массовых коммуникаций РФ, Министерства образования и науки РФ, МИД РФ, МВД РФ, Минюста РФ, Минэкономразвития РФ и МПР РФ N 97/573/325/5100/638/259/145/183 от 14 августа 2006г. "О межведомственной комиссии по взаимодействию с национальными общественными объединениями" // СПС «Гарант» 1.10.2007г.;
21. Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006 - 2008годы) (утв. распоряжением Правительства РФ от 19 января 2006 г. N 38-р) // СПС «Гарант» 1.10.2007г.;
22. Административная реформа в России: Политико-правовое и управленческое измерение / Отв. ред. Н. Старилов. Воронеж: Изд-во Воронеж, гос. ун-та, 2004г. - 225с.;
23. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. М.: Омега-Л, 2005г. – 584с.;
24. Исполнительная власть в России. История и современность, проблемы и перспективы развития. К 80-летию Института государства и права РАН / Автономов А.С., Бачило И.Л., Бондаренко А.А., Гришковец А.А., и др.; Отв. ред.: Хаманева Н.Ю. - М.: Новая правовая культура, 2004г. - 568 c.;
25. Пикулькин А.В. Система государственного управления: Учебник для вузов. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007г. – 639 с.;
26. Основные проблемы переходного этапа. - Административная ответственность: Вопросы теории и практики / Отв. ред. Н. Ю. Хаманева. М.: ИГП РАН. 2004г. – с.273-277;
27. Старилов Ю.Н. Административное право. М. Юристъ, 2003г. - 538с.;
28. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: Полный курс. 2-е изд., доп. и переработ. - М., 2005г. – 609с.;
29. Административная система России и административная реформа: Круглый стол // Отечественные записки, 2004г., N 2 - с.134-150;
30. Макарова Т. Б. Категориальный анализ понятия «Административно-правовой статус органов исполнительной власти».// Государственная власть и МСУ. 2006г., № 6 - с.35-38.;
31. Старовойтова А.А. К вопросу о соотношении видов правого регулирования организации и деятельности органов исполнительной власти.// История государства и права. 2005г., № 1 – с.55-57.;
32. Турилкин А. Система административного управления в России: //Государственная служба. 2004г. № 1 - с.28-32.;

**Приложение А**

**Перечень наименований федеральных министерств, служб и ведомств**

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

Министерство внутренних дел Российской Федерации.

Федеральная миграционная служба.

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

Министерство иностранных дел Российской Федерации.

Министерство обороны Российской Федерации.

Федеральная служба по военно-техническому сотрудничеству.

Федеральная служба по оборонному заказу.

Федеральная служба по техническому и экспортному контролю.

Федеральное агентство специального строительства.

Министерство юстиции Российской Федерации.

Федеральная служба исполнения наказаний.

Федеральная регистрационная служба.

Федеральная служба судебных приставов.

Государственная фельдъегерская служба Российской Федерации (федеральная служба).

Служба внешней разведки Российской Федерации (федеральная служба).

Федеральная служба безопасности Российской Федерации (федеральная служба).

Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков (федеральная служба).

Федеральная служба охраны Российской Федерации (федеральная служба).

Главное управление специальных программ Президента Российской Федерации (федеральное агентство).

Управление делами Президента Российской Федерации (федеральное агентство).

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

Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации.

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.

Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения и социального развития.

Федеральная служба по труду и занятости.

Федеральное агентство по здравоохранению и социальному развитию.

Федеральное медико-биологическое агентство.

Федеральное агентство по высокотехнологичной медицинской помощи.

Министерство культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации.

Федеральное архивное агентство.

Федеральное агентство по культуре и кинематографии.

Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям.

Министерство образования и науки Российской Федерации.

Федеральная служба по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам.

Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки.

Федеральное агентство по науке и инновациям.

Федеральное агентство по образованию.

Министерство природных ресурсов Российской Федерации.

Федеральная служба по надзору в сфере природопользования.

Федеральное агентство водных ресурсов.

Федеральное агентство лесного хозяйства.

Федеральное агентство по недропользованию.

Министерство промышленности и энергетики Российской Федерации.

Федеральное агентство по промышленности.

Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии.

Федеральное агентство по энергетике.

Министерство регионального развития Российской Федерации.

Федеральное агентство по строительству и ЖКХ.

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации.

Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору.

Федеральное агентство по рыболовству.

Министерство транспорта Российской Федерации.

Федеральная служба по надзору в сфере транспорта.

Федеральное агентство воздушного транспорта.

Федеральное дорожное агентство.

Федеральное агентство железнодорожного транспорта.

Федеральное агентство морского и речного транспорта.

Федеральное агентство геодезии и картографии.

Министерство информационных технологий и связи Российской Федерации.

Федеральное агентство по информационным технологиям.

Федеральное агентство связи.

Министерство финансов Российской Федерации.

Федеральная налоговая служба.

Федеральная служба страхового надзора.

Федеральная служба финансово-бюджетного надзора.

Федеральная служба по финансовому мониторингу.

Федеральное казначейство (федеральная служба).

Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации.

Федеральное агентство по государственным резервам.

Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости.

Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом.

Федеральное агентство по управлению особыми экономическими зонами.

**III. Федеральные службы и федеральные агентства, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации.**

Федеральная антимонопольная служба.

Федеральная аэронавигационная служба.

Федеральная служба по тарифам.

Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды.

Федеральная служба государственной статистики.

Федеральная служба по финансовым рынкам.

Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору.

Федеральная таможенная служба.

Федеральная служба по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия.

Федеральное агентство по атомной энергии.

Федеральное космическое агентство.

Федеральное агентство по поставкам вооружения, военной, специальной техники и материальных средств.

Федеральное агентство по туризму.

Федеральное агентство по физической культуре и спорту.