**Необходимость реформирования организации и деятельности исполнительной власти в Российской Федерации.**

В Российской Федерации важнейшей задачей на современном этапе является реформирование исполнительной власти с целью существенного повышения ее эффективности. Стратегическая цель на этом пути - укрепление государства в лице всех институтов и всех уровней власти. Без решения этой ключевой проблемы не достичь успехов ни в экономике, ни в социальной сфере. «Мы, - сказал Президент РФ В.В. Путин в Послании Федеральному Собранию РФ 2001 года, - поставили цель: выстроить четко работающую исполнительную вертикаль, добиться правовой дисциплины и действенной судебной системы. И от этой цели не должны отступать. Именно здесь сам механизм реализации государственных решений, эффективной защиты прав наших граждан» [1].

Задач у этой реформы несколько.

Во-первых, наведение порядка в отношениях между федеральным и региональным уровнем власти, так как отсутствие четкого разграничения полномочий, а также работоспособного механизма взаимодействия между уровнями власти приводит к большим экономическим и социальным потерям. Для решения этой задачи необходимо определение конкретных, четких полномочий центра и субъектов Федерации в рамках их совместной компетенции, разграничение федеральными законами предметов ведения и полномочий между федеральным центром и региональным уровнем управления.

Во-вторых, добиться порядка в системе территориальных структур федеральных органов исполнительной власти. Сейчас они финансово и организационно слабы, дублируют деятельность региональных органов и не в состоянии выполнять подчас даже контрольные функции. Для преодоления этих трудностей Правительство РФ должно определить обновленный порядок создания и деятельности территориальных органов федеральных министерств и ведомств [2].

Необходима и комплексная административная реформа. «Мы должны начать подготовку к административной реформе, - отметил Президент В.В. Путин в своем Послании Федеральному Собранию РФ, - в первую очередь - Правительства, министерств и ведомств, их территориальных органов. И пересматривать не только и не столько их структуру и штаты, но - главным образом - функции органов власти.

За годы проводимых в стране экономических и политических преобразований, механизмы принятия решений и их реализации, не были подвергнуты серьезному системному анализу. В первую очередь, это касается нечеткости в определении функций и сфер ответственности различных управленческих звеньев, непрозрачности функционирования федеральных исполнительной власти, недооценки современных инструментов планирования и оценки деятельности, чрезмерного регулирования социально-экономических процессов, широкого использования внеправовых «теневых» механизмов принятия управленческих решений, нерационального использования денежных средств и материальных ресурсов. Следствием подобного положения является ограниченная способность системы к выполнению функций государственного управления и оказания общественных услуг.

Отсюда необходимость существенной реорганизации системы исполнительной власти. Задачи укрепления Российского государства прямо связаны с действенностью государственной власти, с преодолением отставания государственных институтов и их представителей от потока новых проблем и задач. Об этом говорилось еще в феврале 1995 г. в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию [3]. В 1997 г. в аналогичном Послании главной причиной неэффективности власти названо «несоответствие между новой конституционной» организацией государства ... и во многом сохранившимися старыми подходами, структурами, методами управления» [4].

Прямое поручение от имени Федерации российским юристам разработать правовые механизмы, которые позволят упорядочить управленческие отношения в федеративной сфере содержалось и в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию РФ в 1998 г. Отмеченная в нем система баланса прав и полномочий Федерации и ее субъектов предполагала:

— обеспечение полного и безусловного осуществления функций, отнесенных к исключительному ведению Российской Федерации, только федеральными органами государственной власти;

— перенос акцента в сфере совместных предметов ведения на регулирующую, координирующую и контролирующую роль федерального центра;

— законодательную конкретизацию конституционного понятия единства системы исполнительной власти в Российской Федерации;

— политику дифференцированного делегирования исполнительно-распорядительных функций в сфере совместных предметов ведения органам власти субъектов Федерации под их полную ответственность [5].

Это поручение не было выполнено в период президентства Б.Н. Ельцина. Системный кризис нарастал. Однако осуществление лозунга об установлении «диктатуры закона» невозможно без разработки процедур обеспечения единства осуществления исполнительной власти в стране. Начиная с 2000 г. в Российской Федерации начался процесс формирования системы правовых и управленческих регуляторов поддержания единства властной вертикали в стране.

В условиях, в которых пребывала система власти в России в конце XX века, России нужна была политика модернизации власти. «Сегодня мы прежде всего ставим задачу наведения порядка в органах власти, - отметил в своем первом Послании Федеральному Собранию РФ в качестве Президента Российской Федерации В.В. Путин (2000 г.), - Но это - не конечная цель, а лишь первый этап государственной модернизации» [6].

В качестве промежуточного итога этой политики Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил в своем Послании Федеральному Собранию от 3 апреля 2001 г., что период «расползания» государственности позади. Дезинтеграция государства, о которой говорилось в предыдущем Послании, остановлена» [7]. По мнению Главы государства, «обязательное условие успеха стратегических преобразований - наведение порядка в отношениях между федеральными и региональными органами власти; отсутствие четкого разграничения полномочий, а также работоспособного механизма взаимодействия и между уровнями власти приводит к большим экономическим и социальным потерям» [8].

Это обусловило линию на модернизацию системы исполнительной власти, потребность в проведении административной реформы в стране. При ответственном подходе к проблеме надлежит разработать и утвердить комплексную программу модернизации системы государственного управления в России.

Это должна быть именно программа модернизации субъекта государственного управления, всей системы органов государственной власти, прежде всего, органов исполнительной власти. В рамках этой программы надлежит:

- проанализировать различные аспекты функционирования исполнительной власти: структурные, процессуальные, информационные, кадровые, материально-финансовые и т.д.

- учесть взаимодействие исполнительной власти и общественных, предпринимательских, профсоюзных и иных структур гражданского общества;

- просчитать соотношение системы федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Федерации, органов местного самоуправления;

- все оценки этих явлений должны вестись с точки зрения социальной эффективности осуществления исполнительной власти, то есть реального и позитивного влияния на общественные процессы, сознание, поведение и деятельность людей.

Главная особенность здесь заключается в том, что федеральная исполнительная власть выступает одновременно субъектом и объектом проводимых системных преобразований. Как субъект она в российских условиях является главной движущей силой реформ, от действий которой в решающей мере зависит их направленность, характер и конечные результаты. Как объект она сама находится в процессе постоянной трансформации и адаптации применительно к быстроменяющейся ситуации в стране, тем политическим и социально-экономическим условиям, которые на том или ином этапе определяют парадигму развития общества и государства.

Уже сегодня существует реальная возможность изменить ситуацию к лучшему посредством инициирования двух взаимодополняющих процессов. С одной стороны, необходимо провести основательную ревизию всех органов и структур, формирующих исполнительную ветвь федеральной государственной власти и, в той или иной мере, осуществляющих функции государства с позиций целесообразности самого их существования и эффективности деятельности. В сущности, речь идет об упрощении системы федеральных органов исполнительной власти, упорядочении их подчиненности и связей с другими органами государственной власти.

С другой, - необходимо принять меры к усложнению и детализации (на базе упрощенной структуры) задач функциональной деятельности федеральных органов исполнительной власти. То есть, открыть путь к целенаправленному и последовательному формированию внутри системы крупных «блоков управления» в виде федеральных министерств, способных комплексно решать поставленные перед ними государственные задачи.

Волков Валерий Георгиевич, инспектор по особым поручениям Главного правового управления МВД России, Академия управления МВД России, г. Москва

**Список литературы**

[1] Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. (О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства. - М., 2001. - С. 3.

[2] Там же.

[3] О действенности государственной власти в России. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию // Российские вести. - 1995. - 17 февраля.

[4] «Порядок во власти - порядок в стране». Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. - М., 1997. - С. 12.

[5] «Общими силами — к подъему России (О положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)». Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. - М., 1998. - С. 47, 48.

[6] Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации «Государство Россия. Путь к эффективному государству (О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства)». - М., 2000. - С. 30.

[7] «Не будет ни революций, ни контрреволюций». Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. - М., 2001.

[8] Там же.