

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

**РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ  
НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА и ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
при ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

НОГИНСКИЙ ФИЛИАЛ

С.Н. ЕЛСУКОВ

# **КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ

г. Ногинск  
2016

ББК 67.401.02

Автор:

Елсуков Сергей Николаевич, заслуженный юрист Московской области

Елсуков С.Н., Конституционно-правовые основы государственного управления. Учебное пособие /Ногинск: Ногинский филиал РАНХиГС, 2016.- 48 с. – 1000 экз.

Учебное пособие «Конституционно-правовые основы государственного управления» разработано в целях изучения слушателями федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» законодательных и теоретических основ системы государственного управления в Российской Федерации в рамках освоения учебной программы по направлению «Государственное и муниципальное управление».

При разработке учебного пособия учтены последние изменения правового регулирования государственного управления в Российской Федерации и, в первую очередь, изменения в Конституции Российской Федерации.

Учебное пособие подготовлено с использованием справочной правовой системы КонсультантПлюс.

Учебное пособие «Конституционно-правовые основы государственного управления» рекомендовано Советом Ногинского филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» для слушателей и профессорско-преподавательского состава (Протокол № 5 от 10.06.2016 г.).

## ВВЕДЕНИЕ

Современный этап развития российского общества, политической системы Российской Федерации предъявляет новые требования к государственному управлению, профессиональной подготовке государственных служащих. В настоящее время в Российской Федерации особую значимость приобретают вопросы, связанные с повышением эффективности деятельности государственного механизма, качества предоставляемых государственных услуг. Указанные особенности современного развития России, актуальные запросы общества явились причиной проведения в Российской Федерации административной реформы, реформы государственного управления. Совершенствование государственного управления, проведение административной реформы должны обеспечить построение гражданского общества в Российской Федерации, в котором человек, его права, свободы, честь, достоинство будут являться высшей ценностью, а их соблюдение и защита - основной обязанностью государства. Решение указанных задач невозможно без понимания сути государственного управления, его особенностей и закономерностей.

Существует множество подходов к исследованию системы государственного управления. В представленном учебном пособии с учетом содержания учебной программы по направлению «Государственное и муниципальное управление» в качестве основы избран конституционно-правовой подход. Целесообразность указанного подхода подтверждается, в числе прочего, и теми изменениями, которые были внесены в Конституцию Российской Федерации в части изменения полномочий органов государственной власти. При этом указанный подход учитывает сложившиеся требования к минимуму содержания дополнительных профессиональных образовательных программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации государственных гражданских служащих, а также к уровню профессиональной переподготовки государственных гражданских служащих. Поэтому содержание настоящего учебного пособия соответствует конституционно-правовому регулированию государственного управления, структурной логике Конституции Российской Федерации, и, одновременно, учебно-методическим требованиям к содержанию учебного раздела «Система государственного управления», к объему знаний и практических навыков, которые должны получить слушатели, изучающие указанный раздел.

В процессе освоения учебного раздела слушатель должен изучить систему, структуру, принципы разграничения полномочий органов государственной власти; правовые и организационные основы деятельности органов государственной власти и государственных

организаций; технологии оценки экономических и социальных условий при разработке и реализации государственных программ. В результате слушатель должен научиться анализировать и моделировать административные процессы и процедуры при исполнении государственных функций; разрабатывать предложения, направленные на повышение эффективности деятельности государственных органов и государственных организаций.

На осмысление и закрепление изученного материала направлены контрольные вопросы, на которые слушателю предлагается ответить после изучения каждой главы. Подспорьем слушателям в изучении учебного материала должны стать литература и актуальные источники, указанные в настоящем учебном пособии.

## Глава 1. Теоретические основы государственного управления

### 1.1. Понятие управления

Управление в широком смысле этого понятия представляет собой деятельность по руководству чем-либо. Поэтому управление заключается в целенаправленном и постоянном процессе воздействия субъекта управления на объект управления. В качестве объекта выступают различные явления и процессы: человек, социальная общность, общество в целом, общественные процессы.

Исследователи<sup>1</sup> выделяют следующие основные характеристики управления:

- управление есть функция организованных систем различной природы (биологических, технических, социальных), обеспечивающая их целостность, т.е. достижение стоящих перед ними задач, сохранение их структуры, поддержание должного режима деятельности;

- управление служит интересам взаимодействия составляющих ту или иную систему элементов и представляющих единое целое с общими для всех элементов задачами;

- управление - внутреннее качество целостной системы, основными элементами которой являются субъект (управляющий элемент) и объект (управляемый элемент), постоянно взаимодействующие на началах самоорганизации (самоуправления);

- управление предполагает не только внутреннее взаимодействие составляющих систему элементов. Существует множество взаимодействующих целостных систем различного иерархического уровня, что предполагает осуществление управленческих функций как внутрисистемного, так и межсистемного характера. В последнем случае система высшего порядка выступает в роли субъекта управления по отношению к системе низшего порядка, являющейся в рамках взаимодействия между ними объектом управления;

- управление по своей сути сводится к управляющему воздействию субъекта на объект, содержанием которого является упорядочение системы, обеспечение ее функционирования в полном соответствии с закономерностями ее существования и развития. Это целенаправленное упорядочивающее воздействие, реализуемое в связях между субъектом и объектом и осуществляемое непосредственно субъектом управления;

- управление реально тогда, когда налицо известное подчинение объекта субъекту управления, управляемого элемента системы ее

---

<sup>1</sup> Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова. М., 2005

управляющему элементу. Следовательно, управляющее (упорядочивающее) воздействие - прерогатива субъекта управления;

- в процессе управления находят свое непосредственное выражение его функции, определяемые природой и назначением управленческой деятельности. Это означает, что управление имеет функциональную структуру.

## **1.2. Понятие государственного управления**

Понятие «государственное управление» характеризует область общественной деятельности, связанную с проблемами организации государственной власти, политической системы общества. Необходимость государственного управления объективно обусловлена сложностью организации государства, целями, стоящими перед любым государством.

Объективная необходимость государственного управления следует из практической реализации политики государства во всех сферах общественных отношений, деятельности государства по использованию природных, трудовых, материальных и информационных ресурсов, справедливое перераспределение доходов и гарантирование основных социальных прав, поддержание общественного порядка.

Государственное управление, понимаемое в широком смысле, является деятельностью государства по руководству различными сферами общественной жизни через органы государственной власти, к которым относятся законодательные, исполнительные и судебные органы власти всех уровней, с привлечением неправительственных организаций. В более узком смысле под государственным управлением понимают исполнительно-распорядительную деятельность органов исполнительной власти в пределах их компетенции по регулированию и руководству общественными делами. Таким образом, государственное управление заключается в осуществляемой на профессиональной основе деятельности определенной когорты людей (государственных служащих), реализующих государственные цели на основе законов и иных нормативных правовых актов по обеспечению конституционных прав и обязанностей граждан, предоставлению государственных услуг.

Государственное управление характеризуют следующие особенности<sup>2</sup>:

- выполнение общезначимых функций:

---

<sup>2</sup> См. Административное право Российской Федерации: Курс лекций. Мелехин А.В. / СПС Консультант Плюс. 2009

**прогнозирование** - обеспечивает научность и рациональность деятельности;

**планирование** - определяет цели, задачи на предстоящий период деятельности, средства их достижения и выполнения;

**организация** - направлена на упорядочение состояния тех или иных социальных образований;

**координирование** - в процессе ее производится подстройка уже организованной системы к изменяющимся внешним и внутренним условиям ее функционирования;

**надзор** - метод государственного управления, применяемый с целью выявления возможных недостатков в деятельности государственных и негосударственных структур;

**контроль** - метод государственного управления, сущностью которого является постоянная проверка результатов деятельности государственных и негосударственных структур с целью устранения недостатков и повышения эффективности этой деятельности;

- нормативно-распорядительное регулирование, которое осуществляется при помощи законов, указов, постановлений и других нормативных правовых актов;

- деятельность органов исполнительной власти носит подзаконный характер, то есть она осуществляется на основе и во исполнение закона. Поэтому по последовательности в механизме реализации государственной воли она вторична по отношению к деятельности представительной (законодательной) ветви власти, основным предназначением которой является формирование законодательной базы для деятельности исполнительной и судебной ветвей власти. При этом деятельность исполнительной власти, как и других ветвей власти, носит самостоятельный и только присущий исполнительной власти характер;

- использование в своей деятельности властных полномочий. Это выражается в осуществлении единой государственной власти. Субъект государственного управления в рамках выполнения конкретных функций вправе применять различные формы и методы руководящего воздействия на управляемые объекты: осуществлять нормативное, методическое руководство и контроль; применять административное принуждение;

- непрерывный и оперативный характер государственной деятельности выражается в том, что государственное управление осуществляется в процессе повседневного, непосредственного руководства всеми сферами: экономикой, хозяйственным, административно-политическим и социально-культурным строительством;

- осуществление специализированных функций, требующих использования единообразной технологии. Виды и содержание таких функций обуславливаются сферой или областью государственного управления. К специальным функциям относятся следующие основные функции: защита конституционных прав и свобод субъектов права; обеспечение обороноспособности страны; охрана общественного порядка и собственности; охрана государственной границы; обеспечение экологической безопасности; развитие образования, науки, культуры, здравоохранения; создание соответствующих условий, необходимых для всестороннего и полного развития личности; социальная и иная защита граждан и т.д.;

- при необходимости применение мер административной ответственности, представляющей собой вид юридической ответственности, которая выражается в применении уполномоченным органом или должностным лицом административного наказания к лицу, совершившему правонарушение;

- государственное управление представляет собой деятельность иерархически построенного, обладающего логической завершенностью и системным характером аппарата управления. Единство действий органов государственного управления выражается их соподчиненностью на основе единства государственно-управленческой деятельности;

- высокий профессионализм государственных служащих. Приоритет при комплектовании штатов органов государственного управления должен отдаваться лицам, обладающим прежде всего: высокими личностными качествами; соответствующим опытом работы; наличием специального образования; профессионально компетентным лицам.

### **Контрольные вопросы**

1. Что представляют собой основы государственного управления?
2. Какие принципы организации государственной власти Вы знаете?
3. Назовите основные особенности государственного управления.
4. Назовите основные функции государственного управления.



## **Глава 2. Система исполнительных органов государственной власти Российской Федерации**

### **2.1. Полномочия Президента Российской Федерации в сфере исполнительной власти**

Президент Российской Федерации является главой государства, гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина. В установленном Конституцией Российской Федерации порядке он принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. Президент Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства. Президент Российской Федерации как глава государства представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях.

Президент Российской Федерации избирается сроком на шесть лет гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Президентом Российской Федерации может быть избран гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее 10 лет. Одно и то же лицо не может занимать должность Президента Российской Федерации более двух сроков подряд.

При вступлении в должность Президент Российской Федерации приносит народу следующую присягу:

"Клянусь при осуществлении полномочий Президента Российской Федерации уважать и охранять права и свободы человека и гражданина, соблюдать и защищать Конституцию Российской Федерации, защищать суверенитет и независимость, безопасность и целостность государства, верно служить народу".

Присяга приносится в торжественной обстановке в присутствии членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы и судей Конституционного Суда Российской Федерации.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации Президент Российской Федерации:

назначает с согласия Государственной Думы Председателя Правительства Российской Федерации;

имеет право председательствовать на заседаниях Правительства Российской Федерации;

принимает решение об отставке Правительства Российской Федерации;

представляет Государственной Думе кандидатуру для назначения на должность Председателя Центрального банка Российской Федерации; ставит перед Государственной Думой вопрос об освобождении от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации;

по предложению Председателя Правительства Российской Федерации назначает на должность и освобождает от должности заместителей Председателя Правительства Российской Федерации, федеральных министров;

представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации; назначает судей других федеральных судов;

представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность Генерального прокурора Российской Федерации и заместителей Генерального прокурора Российской Федерации; вносит в Совет Федерации предложения об освобождении от должности Генерального прокурора Российской Федерации и заместителей Генерального прокурора Российской Федерации; назначает на должность и освобождает от должности прокуроров субъектов Российской Федерации, а также иных прокуроров, кроме прокуроров городов, районов и приравненных к ним прокуроров;

назначает и освобождает представителей Российской Федерации в Совете Федерации;

формирует и возглавляет Совет Безопасности Российской Федерации, статус которого определяется федеральным законом;

утверждает военную доктрину Российской Федерации;

формирует Администрацию Президента Российской Федерации;

назначает и освобождает полномочных представителей Президента Российской Федерации;

назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил Российской Федерации;

назначает и отзывает после консультаций с соответствующими комитетами или комиссиями палат Федерального Собрания дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях.

Также Президент Российской Федерации:

а) назначает выборы Государственной Думы в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральным законом;

б) распускает Государственную Думу в случаях и порядке, предусмотренных Конституцией Российской Федерации;

в) назначает референдум в порядке, установленном федеральным конституционным законом;

г) вносит законопроекты в Государственную Думу;

д) подписывает и обнародует федеральные законы;

е) обращается к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства.

Президент Российской Федерации может использовать согласительные процедуры для разрешения разногласий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также между органами государственной власти субъектов Российской Федерации. В случае недостижения согласованного решения он может передать разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда. Президент Российской Федерации вправе приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в случае противоречия этих актов Конституции Российской Федерации и федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом.

Помимо указанных полномочий Президент Российской Федерации: осуществляет руководство внешней политикой Российской Федерации;

ведет переговоры и подписывает международные договоры Российской Федерации;

подписывает ратификационные грамоты;

принимает верительные и отзывные грамоты аккредитуемых при нем дипломатических представителей.

Президент Российской Федерации является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации. В случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии Президент Российской Федерации вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях военное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе.

Президент Российской Федерации при обстоятельствах и в порядке, предусмотренных федеральным конституционным законом, вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе.

Президент Российской Федерации:

а) решает вопросы гражданства Российской Федерации и предоставления политического убежища;

б) награждает государственными наградами Российской Федерации, присваивает почетные звания Российской Федерации, высшие воинские и высшие специальные звания;

в) осуществляет помилование.

Президент Российской Федерации издает указы и распоряжения. Указы и распоряжения Президента Российской Федерации обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации. Указы и распоряжения Президента Российской Федерации не должны противоречить Конституции Российской Федерации и федеральным законам.

Президент Российской Федерации обладает неприкосновенностью. Он приступает к исполнению полномочий с момента принесения им присяги и прекращает их исполнение с истечением срока его пребывания в должности с момента принесения присяги вновь избранным Президентом Российской Федерации. Президент Российской Федерации прекращает исполнение полномочий досрочно в случае его отставки, стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия или отрешения от должности. При этом выборы Президента Российской Федерации должны состояться не позднее трех месяцев с момента досрочного прекращения исполнения полномочий. Во всех случаях, когда Президент Российской Федерации не в состоянии выполнять свои обязанности, их временно исполняет Председатель Правительства Российской Федерации. Исполняющий обязанности Президента Российской Федерации не имеет права распускать Государственную Думу, назначать референдум, а также вносить предложения о поправках и пересмотре положений Конституции Российской Федерации.

Президент Российской Федерации может быть отрешен от должности Советом Федерации только на основании выдвинутого Государственной Думой обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления, подтвержденного заключением Верховного Суда Российской Федерации о наличии в действиях Президента Российской Федерации признаков преступления и заключением Конституционного Суда Российской Федерации о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения. Решение Государственной Думы о выдвижении обвинения и решение Совета Федерации об отрешении Президента от должности должны быть приняты двумя третями голосов от общего числа в каждой из палат по инициативе не менее одной трети депутатов Государственной Думы и при наличии заключения специальной комиссии, образованной Государственной Думой. Решение Совета Федерации об отрешении Президента Российской Федерации от должности должно быть принято не позднее чем в трехмесячный срок после выдвижения

Государственной Думой обвинения против Президента. Если в этот срок решение Совета Федерации не будет принято, обвинение против Президента считается отклоненным.

## **2.2. Правительство Российской Федерации**

Исполнительную власть Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации. Правительство Российской Федерации состоит из Председателя Правительства Российской Федерации, заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров.

Председатель Правительства Российской Федерации назначается Президентом Российской Федерации с согласия Государственной Думы. Предложение о кандидатуре Председателя Правительства Российской Федерации вносится не позднее двухнедельного срока после вступления в должность вновь избранного Президента Российской Федерации или после отставки Правительства Российской Федерации либо в течение недели со дня отклонения кандидатуры Государственной Думой. Государственная Дума рассматривает представленную Президентом Российской Федерации кандидатуру Председателя Правительства Российской Федерации в течение недели со дня внесения предложения о кандидатуре. После трехкратного отклонения представленных кандидатур Председателя Правительства Российской Федерации Государственной Думой Президент Российской Федерации назначает Председателя Правительства Российской Федерации, распускает Государственную Думу и назначает новые выборы.

Председатель Правительства Российской Федерации не позднее недельного срока после назначения представляет Президенту Российской Федерации предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти. Председатель Правительства Российской Федерации предлагает Президенту Российской Федерации кандидатуры на должности заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров.

Председатель Правительства Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и указами Президента Российской Федерации определяет основные направления деятельности Правительства Российской Федерации и организует его работу.

Правительство Российской Федерации:

а) разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение; представляет Государственной Думе отчет об исполнении федерального бюджета;

представляет Государственной Думе ежегодные отчеты о результатах своей деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой;

б) обеспечивает проведение в Российской Федерации единой финансовой, кредитной и денежной политики;

в) обеспечивает проведение в Российской Федерации единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии;

г) осуществляет управление федеральной собственностью;

д) осуществляет меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики Российской Федерации;

е) осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью;

ж) осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами Президента Российской Федерации.

Порядок деятельности Правительства Российской Федерации определяется федеральным конституционным законом.

На основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации Правительство Российской Федерации издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение. Постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации обязательны к исполнению в Российской Федерации. Постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации в случае их противоречия Конституции Российской Федерации, федеральным законам и указам Президента Российской Федерации могут быть отменены Президентом Российской Федерации.

Перед вновь избранным Президентом Российской Федерации Правительство Российской Федерации слагает свои полномочия. Правительство Российской Федерации может подать в отставку, которая принимается или отклоняется Президентом Российской Федерации. Президент Российской Федерации может принять решение об отставке Правительства Российской Федерации. Государственная Дума может выразить недоверие Правительству Российской Федерации. Постановление о недоверии Правительству Российской Федерации принимается большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. После выражения Государственной Думой недоверия Правительству Российской Федерации Президент Российской Федерации вправе объявить об отставке Правительства Российской Федерации либо не согласиться с решением Государственной Думы. В

случае если Государственная Дума в течение трех месяцев повторно выразит недоверие Правительству Российской Федерации, Президент Российской Федерации объявляет об отставке Правительства либо распускает Государственную Думу. Председатель Правительства Российской Федерации может поставить перед Государственной Думой вопрос о доверии Правительству Российской Федерации. Если Государственная Дума в доверии отказывается, Президент в течение семи дней принимает решение об отставке Правительства Российской Федерации или о роспуске Государственной Думы и назначении новых выборов. В случае отставки или сложения полномочий Правительство Российской Федерации по поручению Президента Российской Федерации продолжает действовать до формирования нового Правительства Российской Федерации.

### **2.3. Федеральные органы исполнительной власти**

Согласно Указа Президента РФ от 09.03.2004 №314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» в целях формирования эффективной системы и структуры федеральных органов исполнительной власти установлено, что в систему федеральных органов исполнительной власти входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства.

Функции федерального органа исполнительной власти, руководство деятельностью которого осуществляет Президент Российской Федерации, определяются указом Президента Российской Федерации, функции федерального органа исполнительной власти, руководство деятельностью которого осуществляет Правительство Российской Федерации, - постановлением Правительства Российской Федерации.

Указ устанавливает, что федеральное министерство:

а) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации сфере деятельности. Федеральное министерство возглавляет входящий в состав Правительства Российской Федерации министр Российской Федерации (федеральный министр);

б) на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации самостоятельно осуществляет правовое регулирование в установленной сфере деятельности, за исключением

вопросов, правовое регулирование которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации осуществляется исключительно федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;

в) в установленной сфере деятельности не вправе осуществлять функции по контролю и надзору а также функции по управлению государственным имуществом, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации или постановлениями Правительства Российской Федерации;

г) осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении федеральных служб и федеральных агентств. В этих целях федеральный министр осуществляет следующие функции:

утверждает ежегодный план и показатели деятельности федеральных служб и федеральных агентств, а также отчет об их исполнении;

вносит в Правительство Российской Федерации по представлению руководителя федеральной службы, федерального агентства проект положения о федеральной службе, федеральном агентстве, предложения о предельной штатной численности федеральной службы, федерального агентства и фонде оплаты труда их работников;

вносит в Министерство финансов Российской Федерации предложения по формированию федерального бюджета и финансированию федеральных служб и федеральных агентств;

вносит в Правительство Российской Федерации 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 Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами к компетенции Правительства Российской Федерации;

назначает на должность и освобождает от должности по представлению руководителя федеральной службы, федерального агентства руководителей территориальных органов федеральной службы, федерального агентства, за исключением руководителей территориальных органов федеральной службы, федерального агентства, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации;

вносит в Правительство Российской Федерации предложения о кандидатурах для назначения Президентом Российской Федерации по



представлению Председателя Правительства Российской Федерации на должности руководителей (заместителей руководителей) федеральных служб и федеральных агентств, находящихся в ведении федерального министерства, руководство деятельностью которого осуществляет Президент Российской Федерации;

вносит в Правительство Российской Федерации представления о назначении на должность и об освобождении от должности руководителей (заместителей руководителей) федеральных служб и федеральных агентств, находящихся в ведении федерального министерства, руководство деятельностью которого осуществляет Правительство Российской Федерации;

д) осуществляет координацию деятельности государственных внебюджетных фондов. В этих целях федеральный министр осуществляет следующие функции:

вносит в Правительство Российской Федерации предложение о назначении на должность (освобождении от должности) руководителя государственного внебюджетного фонда;

принимает нормативные правовые акты по сферам деятельности государственных внебюджетных фондов;

вносит в Правительство Российской Федерации проекты нормативных правовых актов, регулирующих деятельность государственных внебюджетных фондов;

вносит в Правительство Российской Федерации по представлению руководителя государственного внебюджетного фонда проекты федеральных законов о бюджете государственного внебюджетного фонда и об исполнении бюджета государственного внебюджетного фонда;

назначает проверки деятельности внебюджетных фондов в случаях, устанавливаемых федеральным законом.

Указ устанавливает, что федеральная служба (служба):

а) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны государственной границы Российской Федерации, борьбы с преступностью, общественной безопасности. Федеральную службу возглавляет руководитель (директор) федеральной службы. Федеральная служба по надзору в установленной сфере деятельности может иметь статус коллегиального органа;

б) в пределах своей компетенции издает индивидуальные правовые акты на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства

Российской Федерации, нормативных правовых актов федерального министерства, осуществляющего координацию и контроль деятельности службы. Федеральная служба может быть подведомственна Президенту Российской Федерации или находиться в ведении Правительства Российской Федерации;

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

В соответствии с Указом федеральное агентство:

а) 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. Федеральное агентство возглавляет руководитель (директор) федерального агентства. Федеральное агентство может иметь статус коллегиального органа;

б) в пределах своей компетенции издает индивидуальные правовые акты на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов и поручений Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации и федерального министерства, осуществляющего координацию и контроль деятельности федерального агентства. Федеральное агентство может быть подведомственно Президенту Российской Федерации;

в) не вправе осуществлять нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности и функции по контролю и надзору, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации или постановлениями Правительства Российской Федерации.

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.

Руководители федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, и их заместители назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации.

Порядок взаимодействия между федеральными органами исполнительной власти, руководство деятельностью которых

осуществляет Президент Российской Федерации, а также порядок их взаимодействия с иными федеральными органами исполнительной власти устанавливаются Президентом Российской Федерации.

Положения о федеральных органах исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, утверждаются Президентом Российской Федерации.

Руководители федеральных служб, федеральных агентств, за исключением руководителей (их заместителей) федеральных служб, федеральных агентств, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, назначаются на должность и освобождаются от должности Правительством Российской Федерации по представлению федеральных министров, осуществляющих координацию и контроль деятельности федеральных служб, федеральных агентств.

#### **2.4. Система органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации**

Под системой исполнительной власти субъекта Российской Федерации понимается совокупность имеющих системный характер органов исполнительной власти, осуществляющих государственную деятельность в рамках определенной законом компетенции на территории одного из субъектов Российской Федерации во взаимодействии с иными органами государственной власти и органами местного самоуправления.

В соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» система законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливается ими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и указанным законом.

Образование, формирование, деятельность законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, их полномочия и ответственность, порядок взаимодействия между собой и с федеральными органами государственной власти основываются на Конституции Российской Федерации и регулируются федеральными конституционными законами, федеральными законами, конституциями (уставами), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации.

Структура исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации определяется высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации.

Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) избирается гражданами Российской Федерации, проживающими на территории данного субъекта Российской Федерации и обладающими в соответствии с федеральным законом активным избирательным правом, на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) может быть избран гражданин Российской Федерации, обладающий в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральным законом пассивным избирательным правом, не имеющий гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, и достигший возраста 30 лет.

Кандидаты на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) выдвигаются политическими партиями. Политическая партия вправе выдвинуть кандидатом на указанную должность лицо, являющееся членом данной политической партии, либо лицо, не являющееся членом данной или иной политической партии. Законом субъекта Российской Федерации может предусматриваться выдвижение кандидатов на указанную должность в порядке самовыдвижения.

Президент Российской Федерации по своей инициативе может провести консультации с политическими партиями, выдвигающими кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа

государственной власти субъекта Российской Федерации), а также с кандидатами, выдвинутыми на указанную должность в порядке самовыдвижения. Порядок проведения таких консультаций определяется Президентом Российской Федерации.

Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации разрабатывает и осуществляет меры по обеспечению комплексного социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, участвует в проведении единой государственной политики в области финансов, науки, образования, здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта, социального обеспечения, безопасности дорожного движения и экологии.

## **2.5. Принципы разграничения полномочий органов государственной власти**

В соответствии со статьей 77 Конституции Российской Федерации в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации.

Согласно Конституции РФ федеральные органы исполнительной власти для осуществления своих полномочий могут создавать свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц. Федеральные органы исполнительной власти по соглашению с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации могут передавать им осуществление части своих полномочий, если это не противоречит Конституции Российской Федерации и федеральным законам. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации по соглашению с федеральными органами исполнительной власти могут передавать им осуществление части своих полномочий. Президент Российской Федерации и Правительство Российской Федерации обеспечивают в соответствии с Конституцией Российской Федерации осуществление полномочий федеральной государственной власти на всей территории Российской Федерации.

В ведении Российской Федерации находятся:

- а) принятие и изменение Конституции Российской Федерации и федеральных законов, контроль за их соблюдением;
- б) федеративное устройство и территория Российской Федерации;

в) регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина; гражданство в Российской Федерации; регулирование и защита прав национальных меньшинств;

г) установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядка их организации и деятельности; формирование федеральных органов государственной власти;

д) федеральная государственная собственность и управление ею;

е) установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации;

ж) установление правовых основ единого рынка; финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики; федеральные экономические службы, включая федеральные банки;

з) федеральный бюджет; федеральные налоги и сборы; федеральные фонды регионального развития;

и) федеральные энергетические системы, ядерная энергетика, расщепляющиеся материалы; федеральные транспорт, пути сообщения, информация и связь; деятельность в космосе;

к) внешняя политика и международные отношения Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации; вопросы войны и мира;

л) внешнеэкономические отношения Российской Федерации;

м) оборона и безопасность; оборонное производство; определение порядка продажи и покупки оружия, боеприпасов, военной техники и другого военного имущества; производство ядовитых веществ, наркотических средств и порядок их использования;

н) определение статуса и защита государственной границы, территориального моря, воздушного пространства, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации;

о) судостроительство; прокуратура; уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство; амнистия и помилование; гражданское, гражданско-процессуальное и арбитражно-процессуальное законодательство; правовое регулирование интеллектуальной собственности;

п) федеральное коллизионное право;

р) метеорологическая служба, стандарты, эталоны, метрическая система и исчисление времени; геодезия и картография; наименования географических объектов; официальный статистический и бухгалтерский учет;

с) государственные награды и почетные звания Российской Федерации;

т) федеральная государственная служба.

В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся:

а) обеспечение соответствия конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов Конституции Российской Федерации и федеральным законам;

б) защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности; режим пограничных зон;

в) вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами;

г) разграничение государственной собственности;

д) природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории; охрана памятников истории и культуры;

е) общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта;

ж) координация вопросов здравоохранения; защита семьи, материнства, отцовства и детства; социальная защита, включая социальное обеспечение;

з) осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий;

и) установление общих принципов налогообложения и сборов в Российской Федерации;

к) административное, административно-процессуальное, трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды;

л) кадры судебных и правоохранительных органов; адвокатура, нотариат;

м) защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей;

н) установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления;

о) координация международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, выполнение международных договоров Российской Федерации.

Вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти.

При этом необходимо понимать, что Конституция Российской Федерации связывает суверенитет Российской Федерации, ее конституционно - правовой статус и полномочия, а также конституционно - правовой статус и полномочия республик, находящихся в составе Российской Федерации, не с их волеизъявлением в порядке договора, а с волеизъявлением многонационального российского народа - носителя и единственного источника власти в Российской Федерации, который, реализуя принцип равноправия и самоопределения народов, конституировал возрожденную суверенную государственность России как исторически сложившееся государственное единство в ее настоящем федеративном устройстве. Положение о полноте законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которой обладают субъекты Российской Федерации, следует рассматривать в системном единстве не только с положениями статьи 76 Конституции РФ, согласно которым по предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, последние не могут им противоречить, а в случае противоречия действует федеральный закон, но и с положениями статьи 77 Конституции РФ о том, что самостоятельное установление субъектами Российской Федерации системы своих органов государственной власти должно соответствовать основам конституционного строя, общим принципам организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленных федеральным законом, и что в пределах ведения Российской Федерации и ее полномочий по предметам совместного ведения федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации, а следовательно, и те, и другие должны подчиняться единым принципам и правилам функционирования этой системы.

### **Контрольные вопросы**

1. Какие органы государственной власти осуществляют государственное управление в Российской Федерации?
2. Каковы полномочия Президента Российской Федерации в сфере исполнительной власти?
3. Как происходит назначение Председателя Правительства Российской Федерации?
4. Какие вопросы входят в компетенцию Правительства Российской Федерации?



5. Какие органы государственной власти входят в систему федеральных органов исполнительной власти?

6. Как устроена система органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации?

7. Назовите принципы разграничения полномочий органов государственной власти.

### **Глава 3. Правовые и организационные основы деятельности органов государственной власти и государственных организаций**

#### **3.1. Регламент Правительства Российской Федерации**

Правила организации деятельности Правительства Российской Федерации по реализации его полномочий устанавливаются Регламентом Правительства Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства РФ от 01.06.2004 г. №260 «О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации».

Основные направления деятельности Правительства определяются Председателем Правительства. Председатель Правительства организует работу Правительства, ведет заседания Правительства, систематически проводит совещания с членами Правительства, руководителями государственных комитетов, федеральных служб и федеральных агентств, органов и организаций при Правительстве, на которых рассматривает ход выполнения программ и планов деятельности Правительства, поручений и указаний Президента Российской Федерации Правительству, принимает решения по оперативным вопросам. Председатель Правительства систематически информирует Президента Российской Федерации о работе Правительства.

Правительство на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, поручений и указаний Президента Российской Федерации Правительству издает постановления и распоряжения, обязательные к исполнению в Российской Федерации. Акты Правительства подписываются Председателем Правительства, вступают в силу и подлежат опубликованию в порядке, установленном федеральным законом. Акты Правительства по вопросам, подлежащим решению исключительно на заседаниях Правительства, издаются только после их рассмотрения на заседании.

Правительство в пределах своих полномочий организует исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства, международных договоров Российской Федерации, осуществляет систематический контроль за их исполнением федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (в части полномочий, осуществляемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации), принимает меры по устранению нарушений законодательства Российской Федерации.

Правительство в целях осуществления контроля за исполнением Конституции Российской Федерации, федеральных законов, международных договоров Российской Федерации, актов Президента Российской Федерации и решений Правительства заслушивает на своих заседаниях федеральных министров, руководителей иных федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство, иных федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации (в пределах компетенции Правительства), а также руководителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (в части полномочий, осуществляемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации), дает оценку деятельности указанных органов и соответствующих организаций, принимает решения об отмене или о приостановлении действия актов федеральных органов исполнительной власти, о внесении Президенту Российской Федерации предложений о приостановлении действия актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, о привлечении к дисциплинарной ответственности должностных лиц, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Правительством, вносит Президенту Российской Федерации предложения о привлечении к дисциплинарной ответственности должностных лиц, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Президентом Российской Федерации.

В Правительстве подлежат рассмотрению проекты федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства, а в случаях, предусмотренных федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства, - проекты других актов, а также

проекты заключений, поправок и официальных отзывов на проекты федеральных законов. По поручению (указанию) Президента Российской Федерации, а также по предложениям членов Правительства, руководителей иных федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации или Правительство, в Правительстве могут рассматриваться другие документы по вопросам, не требующим принятия соответствующих актов.

Регламент Правительства Российской Федерации устанавливает также порядок планирования заседаний Правительства, подготовки и проведения заседаний Правительства, оформления решений, принятых на заседаниях Правительства, исполнения поручений, содержащихся в актах Правительства и протоколах заседаний Правительства, а также поручений и указаний Президента Российской Федерации, поручений Председателя Правительства, заместителей Председателя Правительства, внесения проектов актов, подготовки и рассмотрения проектов актов в Правительстве. В Регламенте отражена деятельность правительственных и межведомственных координационных и совещательных органов, законопроектная деятельность Правительства, порядок участия Правительства в деятельности Федерального Собрания, порядок взаимоотношений Правительства с органами судебной власти, порядок работы с обращениями граждан, порядок обеспечения доступа к информации о деятельности Правительства.

### **3.2. Регламенты федеральных органов исполнительной власти**

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 установлены Типовым регламентом, утвержденным постановлением Правительства РФ от 19.01.2005 № 30 «О Типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти». Регламенты федерального министерства, государственного комитета, федеральной службы и федерального агентства разрабатываются ими на основе федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства, положения о федеральном органе исполнительной власти и настоящего Типового регламента и утверждаются руководителем соответствующего федерального органа исполнительной власти.

Федеральными органами исполнительной власти разрабатываются административные регламенты исполнения государственных функций, административные регламенты предоставления государственных услуг и должностные регламенты гражданских государственных служащих федерального органа исполнительной власти, содержащие последовательность действий по исполнению государственных функций и нормативные сроки осуществления таких действий.

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.

Федеральный орган исполнительной власти самостоятелен в осуществлении своих полномочий, установленных федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства.

При осуществлении своих полномочий федеральные органы исполнительной власти, включая федеральные службы и федеральные агентства, находящиеся в ведении федерального министерства, непосредственно взаимодействуют с другими органами государственной власти и органами местного самоуправления, если иной порядок не установлен федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства.

Порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти при осуществлении ими согласованных действий по реализации государственных функций и оказанию государственных услуг, включая образование координационных и совещательных органов, определяется нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, Правительства, а также согласованными или совместными актами федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации или Правительство.

В регламент федерального органа исполнительной власти включаются разделы, определяющие общие правила его деятельности и особенности организации осуществления полномочий, в том числе:

- а) общие положения;
- б) порядок планирования и организации работы;
- в) порядок подготовки и оформления решений и поручений руководителя федерального органа исполнительной власти и его заместителей;
- г) порядок исполнения поручений в федеральном органе исполнительной власти;

д) порядок подготовки проектов актов, вносимых в Правительство (для федеральных органов исполнительной власти, наделенных соответствующими полномочиями);

е) порядок рассмотрения парламентских запросов, запросов и обращений депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (далее соответственно - Государственная Дума, Совет Федерации, Федеральное Собрание);

ж) порядок деятельности и взаимодействия подразделений федерального органа исполнительной власти при осуществлении возложенных на них функций;

з) порядок взаимодействия федерального министерства и находящихся в его ведении федеральных служб и федеральных агентств, а также порядок осуществления федеральным министерством своих полномочий по координации и контролю деятельности соответствующих федеральных служб, федеральных агентств, а также государственных внебюджетных фондов;

и) правила организации деятельности территориальных органов (при наличии территориальных органов);

к) правила организации взаимодействия с территориальными органами и подведомственными организациями (при наличии территориальных органов и подведомственных организаций);

л) порядок работы с обращениями граждан и организаций;

м) порядок обеспечения доступа к информации о деятельности федерального органа исполнительной власти.

Федеральные министерства в установленной сфере деятельности осуществляют выработку государственной политики и обеспечивают ее реализацию, в том числе путем внесения проектов нормативных правовых актов в Правительство и издания нормативных правовых актов.

Под функциями по принятию нормативных правовых актов понимается издание на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, 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 принимает нормативные правовые акты по вопросам установленной сферы деятельности министерства и подведомственных ему федеральных служб и федеральных агентств, за исключением вопросов, правовое регулирование которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами

Президента Российской Федерации и Правительства осуществляется исключительно федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства. Виды принимаемых федеральным министерством актов устанавливаются федеральным законодательством.

Федеральные службы и федеральные агентства, находящиеся в ведении федерального министерства, а также их территориальные органы при осуществлении деятельности руководствуются наряду с федеральным законодательством актами соответствующего федерального министерства, изданными в пределах его компетенции, включая приказы федерального министра, издаваемые в порядке контроля и координации деятельности находящихся в ведении этого федерального министерства федеральных служб и федеральных агентств.

### **3.3. Государственное управление предоставлением государственных услуг**

Деятельность по реализации функций соответственно федерального органа исполнительной власти, государственного внебюджетного фонда, исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органа местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги является деятельностью по предоставлению государственных услуг.

Нормативное правовое регулирование отношений, возникающих в связи с предоставлением государственных услуг, осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010 г. №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», другими федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Основными принципами предоставления государственных услуг являются:

- 1) правомерность предоставления государственных услуг органами, предоставляющими государственные услуги, а также

предоставления услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных услуг и предоставляются органами государственных внебюджетных фондов;

2) заявительный порядок обращения за предоставлением государственных услуг;

3) правомерность взимания с заявителей государственной пошлины за предоставление государственных услуг, платы за предоставление государственных услуг, платы за предоставление услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных услуг и предоставляются органами государственных внебюджетных фондов;

4) открытость деятельности органов, предоставляющих государственные услуги, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных услуг;

5) доступность обращения за предоставлением государственных услуг и предоставления государственных услуг, в том числе для лиц с ограниченными возможностями здоровья;

6) возможность получения государственных услуг в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по выбору заявителя.

Предоставление государственных услуг осуществляется в соответствии с административными регламентами. Структура административного регламента должна содержать разделы, устанавливающие:

1) общие положения;

2) стандарт предоставления государственной услуги;

3) состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур, требования к порядку их выполнения, в том числе особенности выполнения административных процедур в электронной форме, а также особенности выполнения административных процедур в многофункциональных центрах;

4) формы контроля за исполнением административного регламента;

5) досудебный (внесудебный) порядок обжалования решений и действий (бездействия) органа, предоставляющего государственную услугу, а также должностных лиц, государственных служащих.

Разработку проекта административного регламента осуществляет орган, предоставляющий государственную услугу. Проект административного регламента подлежит размещению в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" на официальном сайте органа, являющегося разработчиком административного регламента. В случае отсутствия официального

сайта органа государственной власти субъекта Российской Федерации, являющегося разработчиком административного регламента, проект административного регламента подлежит размещению в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" на официальном сайте субъекта Российской Федерации.

Стандарт предоставления государственной услуги предусматривает:

- 1) наименование государственной услуги;
- 2) наименование органа, предоставляющего государственную услугу;
- 3) результат предоставления государственной услуги;
- 4) срок предоставления государственной услуги;
- 5) правовые основания для предоставления государственной услуги;
- 6) исчерпывающий перечень документов, необходимых в соответствии с законодательными или иными нормативными правовыми актами для предоставления государственной услуги с разделением на документы и информацию, которые заявитель должен представить самостоятельно, и документы, которые заявитель вправе представить по собственной инициативе, так как они подлежат представлению в рамках межведомственного информационного взаимодействия;
- 7) исчерпывающий перечень оснований для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления государственной услуги;
- 8) исчерпывающий перечень оснований для отказа в предоставлении государственной услуги;
- 9) размер платы, взимаемой с заявителя при предоставлении государственной услуги, и способы ее взимания в случаях, предусмотренных федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации;
- 10) максимальный срок ожидания в очереди при подаче запроса о предоставлении государственной и при получении результата предоставления государственной услуги;
- 11) срок регистрации запроса заявителя о предоставлении государственной услуги;
- 12) требования к помещениям, в которых предоставляются государственные и муниципальные услуги, к залу ожидания, местам для заполнения запросов о предоставлении государственной или муниципальной услуги, информационным стендам с образцами их заполнения и перечнем документов, необходимых для предоставления каждой государственной или муниципальной услуги, в том числе к обеспечению доступности для инвалидов указанных объектов в



соответствии с законодательством Российской Федерации о социальной защите инвалидов;

13) показатели доступности и качества государственных услуг;

14) иные требования, в том числе учитывающие особенности предоставления государственных услуг в многофункциональных центрах и особенности предоставления государственных услуг в электронной форме.

Действующее законодательство предусматривает обязательное использование информационно-телекоммуникационных технологий при предоставлении государственных услуг. Предоставление государственных услуг в электронной форме, в том числе взаимодействие органов, предоставляющих государственные услуги, государственных организаций, участвующих в предоставлении государственных услуг или организующих предоставление государственных услуг, и заявителей, осуществляется на базе информационных систем, включая государственные информационные системы, составляющие информационно-технологическую и коммуникационную инфраструктуру. Правила и порядок информационно-технологического взаимодействия информационных систем, используемых для предоставления государственных услуг в электронной форме, а также требования к инфраструктуре, обеспечивающей их взаимодействие, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Государственное управление предоставлением государственных услуг предусматривает создание и использование единого портала государственных и муниципальных услуг, который является федеральной государственной информационной системой, обеспечивающей предоставление государственных и муниципальных услуг, в электронной форме и доступ заявителей к сведениям о государственных и муниципальных услугах, предназначенным для распространения с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и размещенным в государственных и муниципальных информационных системах, обеспечивающих ведение соответственно реестров государственных и муниципальных услуг.

Единый портал государственных и муниципальных услуг обеспечивает:

1) доступ заявителей к сведениям о государственных и муниципальных услугах, предназначенным для распространения с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и размещенным в государственных информационных системах, обеспечивающих ведение реестров государственных услуг;

2) доступность для копирования и заполнения в электронной форме запроса и иных документов, необходимых для получения государственной услуги;

3) возможность подачи заявителем с использованием информационно-телекоммуникационных технологий запроса о предоставлении государственной услуги и иных документов, необходимых для получения государственной услуги;

4) возможность получения заявителем сведений о ходе выполнения запроса о предоставлении государственной услуги;

5) возможность получения заявителем с использованием информационно-телекоммуникационных технологий результатов предоставления государственной услуги, за исключением случаев, когда такое получение запрещено федеральным законом;

6) возможность оплаты заявителем с использованием электронных средств платежа предоставления государственных и муниципальных услуг, услуг, указанных в части 3 статьи 1 и части 1 статьи 3 Федерального закона от 27.07.2010 №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», и уплаты иных платежей, взимаемых в соответствии с законодательством Российской Федерации, представление информации об уплате которых допускается с использованием информации, содержащейся в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах, если иное не предусмотрено федеральными законами;

7) возможность предоставления заявителям информации из государственных информационных систем в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

8) реализацию иных функций, которые вправе определить Правительство Российской Федерации.

## **КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ**

1. Назовите правовые и организационные основы деятельности Правительства Российской Федерации.

2. Назовите основные направления деятельности Правительства Российской Федерации.

3. Назовите правовые и организационные основы деятельности федеральных органов исполнительной власти.

4. Каков порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти?

5. Что является государственной услугой?

6. Каков порядок предоставления государственных услуг?

7. Каков порядок использования информационно-телекоммуникационных технологий при предоставлении государственных услуг?

## **Глава 4. Порядок разработки и принятия государственных программ**

### **4.1. Правовые основы разработки государственных программ**

В соответствии со статьей 179 Бюджетного кодекса РФ государственные программы Российской Федерации, государственные программы субъекта Российской Федерации, муниципальные программы утверждаются соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования.

Сроки реализации государственных программ Российской Федерации, государственных программ субъекта Российской Федерации, муниципальных программ определяются соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования в устанавливаемом ими порядке.

Порядок принятия решений о разработке государственных программ Российской Федерации, государственных программ субъекта Российской Федерации, муниципальных программ и формирования и реализации указанных программ устанавливается соответственно нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, муниципальным правовым актом местной администрации муниципального образования.

Объем бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации государственных (муниципальных) программ утверждается законом (решением) о бюджете по соответствующей каждой программе целевой статье расходов бюджета в соответствии с утвердившим программу нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, муниципальным правовым актом местной администрации муниципального образования.

Государственные программы Российской Федерации,

предлагаемые к реализации начиная с очередного финансового года, а также изменения в ранее утвержденные государственные программы Российской Федерации подлежат утверждению в сроки, установленные Правительством Российской Федерации, с учетом положений Федерального закона «О парламентском контроле».

Государственные программы субъекта Российской Федерации (муниципальные программы), предлагаемые к реализации начиная с очередного финансового года, а также изменения в ранее утвержденные государственные программы субъекта Российской Федерации (муниципальные программы) подлежат утверждению в сроки, установленные высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации (местной администрацией). Законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также представительные органы муниципальных образований вправе осуществлять рассмотрение проектов государственных программ субъектов Российской Федерации, муниципальных программ и предложений о внесении изменений в государственные программы субъектов Российской Федерации, муниципальные программы в порядке, установленном законодательством субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований.

Правительством Российской Федерации разработан Порядок разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденный постановлением Правительства РФ от 02.08.2010 г. №588. Порядок устанавливает понятие государственной программы. Государственной программой является документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Государственная программа включает в себя федеральные целевые программы и подпрограммы, содержащие в том числе ведомственные целевые программы и основные мероприятия органов государственной власти.

Федеральные целевые программы и межгосударственные целевые программы, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, представляют собой увязанный по задачам, ресурсам и срокам осуществления комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических,

организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение системных проблем в области государственного, экономического, экологического, социального и культурного развития Российской Федерации, а также инновационное развитие экономики. Целевые программы являются одним из важнейших средств реализации структурной, научно-технической и инновационной политики государства, активного воздействия на его социально-экономическое развитие и сосредоточены на реализации крупномасштабных, наиболее важных для государства инвестиционных, научно-технических и инновационных проектов, направленных на решение системных проблем, входящих в сферу компетенции федеральных органов исполнительной власти. Целевые программы включаются в государственные программы Российской Федерации. Целевая программа может включать в себя несколько подпрограмм, направленных на решение конкретных задач в рамках целевой программы. Деление целевой программы на подпрограммы осуществляется исходя из масштабности и сложности решаемых проблем, а также необходимости рациональной организации их решения. Подпрограммы и (или) мероприятия целевых программ не могут дублировать подпрограммы и основные мероприятия, реализуемые в рамках государственных программ Российской Федерации.

Государственная программа должна содержать:

- а) паспорт государственной программы;
- б) паспорта подпрограмм;
- в) паспорта федеральных целевых программ согласно Порядку разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 г. №594;
- г) приоритеты и цели государственной политики, в том числе общие требования к политике субъектов Российской Федерации в соответствующей сфере (включая общую характеристику участия субъектов Российской Федерации в реализации государственной программы);
- д) перечень и характеристики основных мероприятий государственной программы и ведомственных целевых программ с указанием сроков их реализации и ожидаемых результатов, а также сведения о взаимосвязи мероприятий и результатов их выполнения с целевыми индикаторами и показателями государственной программы;
- е) основные меры правового регулирования в соответствующей сфере, направленные на достижение цели и (или) ожидаемых результатов государственной программы с указанием основных положений и сроков принятия необходимых нормативных правовых

актов;

ж) перечень и сведения о целевых индикаторах и показателях государственной программы с расшифровкой плановых значений по годам ее реализации, а также сведения о взаимосвязи мероприятий и результатов их выполнения с целевыми индикаторами и показателями государственной программы;

з) информацию по финансовому обеспечению государственной программы за счет средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации (с расшифровкой по главным распорядителям средств федерального бюджета, федеральным целевым программам, основным мероприятиям подпрограмм, а также по годам реализации государственной программы);

и) предельные объемы средств федерального бюджета на исполнение долгосрочных государственных контрактов в целях реализации основных мероприятий государственной программы (в случае заключения долгосрочных государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения федеральных нужд);

к) правила предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в рамках государственной программы (в случае, если государственной программой предусмотрено предоставление таких субсидий), включающие в том числе условия предоставления и методику расчета указанных субсидий;

л) план реализации государственной программы на очередной финансовый год и плановый период.

Требования к содержанию, порядку разработки и реализации федеральных целевых программ, включенных в государственную программу, а также ведомственных целевых программ, включенных в подпрограмму, определяются Правительством Российской Федерации. Целевые индикаторы и показатели государственной программы должны количественно характеризовать ход ее реализации, решение основных задач и достижение целей государственной программы, а также:

а) отражать специфику развития конкретной области, проблем и основных задач, на решение которых направлена реализация государственной программы;

б) иметь количественное значение;

в) непосредственно зависеть от решения основных задач и реализации государственной программы;

г) отвечать иным требованиям, определяемым в соответствии с методическими указаниями по разработке и реализации государственных программ, которые утверждаются Министерством экономического развития Российской Федерации по согласованию с

Министерством финансов Российской Федерации (далее - методические указания);

д) отражать основные параметры государственного задания в части качества и объема предоставляемых государственных услуг.

В случае если государственная программа направлена на достижение целей, относящихся к предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, государственная программа содержит в том числе обоснование состава и значений целевых показателей и индикаторов государственной программы, характеризующих достижение ожидаемых результатов по этапам ее реализации по субъектам Российской Федерации либо группам субъектов Российской Федерации. В состав дополнительных и обосновывающих материалов включаются:

а) описание мер по координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации для достижения целей и ожидаемых результатов государственной программы, в том числе путем реализации государственных программ субъектов Российской Федерации, цели и задачи которых соответствуют государственной программе;

б) прогнозируемый объем расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на реализацию программ субъектов Российской Федерации, цели и задачи которых соответствуют государственной программе, с оценкой его влияния на достижение целей и ожидаемых результатов государственной программы.

## **4.2. Порядок разработки государственных программ**

Разработка государственных программ осуществляется на основании перечня государственных программ, утверждаемого Правительством Российской Федерации.

Проект перечня государственных программ формируется Министерством экономического развития Российской Федерации совместно с Министерством финансов Российской Федерации на основании положений федеральных законов, предусматривающих реализацию государственных программ, во исполнение отдельных решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также с учетом предложений федеральных органов исполнительной власти.

Внесение изменений в перечень государственных программ производится по решению Правительства Российской Федерации до 30 декабря года, предшествующего текущему финансовому году, на основании предложений Министерства экономического развития Российской Федерации, подготовленных в соответствии с положениями

федеральных законов, предусматривающих реализацию государственных программ, а также во исполнение отдельных решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Перечень государственных программ содержит наименования государственных программ и их ответственных исполнителей.

Разработка проекта государственной программы, а также дополнительных и обосновывающих материалов к ней производится ответственным исполнителем совместно с соисполнителями в соответствии с методическими указаниями. Проект государственной программы подлежит обязательному согласованию с Министерством экономического развития Российской Федерации, Министерством Российской Федерации по развитию Дальнего Востока (за исключением проектов государственных программ, подлежащих выполнению на территории отдельных субъектов Российской Федерации, не входящих в состав Дальневосточного федерального округа) и Министерством финансов Российской Федерации.

Ответственный исполнитель до направления проекта государственной программы на согласование в Министерство экономического развития Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации направляет его в Федеральную службу государственной статистики, которая совместно с федеральными органами исполнительной власти - субъектами официального статистического учета рассматривает в 20-дневный срок целевые показатели, индикаторы проекта государственной программы, формирование официальной статистической информации по которым осуществляется в соответствии с федеральным планом статистических работ, и значения этих показателей за отчетный период и представляет соответствующее заключение ответственному исполнителю.

В случае если проект государственной программы содержит основные мероприятия, направленные на комплексное территориальное развитие, ответственный исполнитель направляет проект государственной программы в Министерство регионального развития Российской Федерации до направления его в Министерство экономического развития Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации. Министерство регионального развития Российской Федерации рассматривает проект государственной программы в 10-дневный срок и представляет ответственному исполнителю государственной программы заключение о влиянии государственной программы на социально-экономическое развитие субъектов Российской Федерации, на территории которых будут реализованы мероприятия государственной программы.

В случае если в составе проекта государственной программы



предусматриваются основные мероприятия, относящиеся к сфере деятельности иных заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, которые не являются соисполнителями и участниками государственной программы, ответственный исполнитель направляет проект государственной программы (в части мероприятий, мер и показателей) в указанные федеральные органы исполнительной власти до его направления в Министерство экономического развития Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации.

Заинтересованный федеральный орган исполнительной власти рассматривает проект государственной программы (в части мероприятий, мер и показателей) и в 10-дневный срок представляет соответствующее заключение ответственному исполнителю.

В Министерство экономического развития Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации направляется проект государственной программы, согласованный всеми соисполнителями, на бумажном носителе и в электронном виде вместе с заключениями Федеральной службы государственной статистики, Министерства регионального развития Российской Федерации, а также заинтересованных федеральных органов исполнительной власти. В случае если проект государственной программы не согласован соисполнителями, к нему прилагаются замечания соисполнителей и протоколы согласительных совещаний.

В случае непредставления заключения заинтересованным федеральным органом исполнительной власти ответственный исполнитель вправе представить проект государственной программы в Министерство экономического развития Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации без указанного заключения.

Участники государственной программы согласовывают проект государственной программы в части, касающейся реализуемых ими основных мероприятий (мероприятий) и (или) ведомственных целевых программ. Включение в проект государственной программы утвержденных федеральных целевых программ требует согласования только с государственными заказчиками - координаторами федеральных целевых программ (в случае, если у федеральной целевой программы один государственный заказчик, - с этим государственным заказчиком).

Разработка и согласование проекта государственной программы осуществляется с использованием аналитической информационной системы обеспечения открытости деятельности федеральных органов исполнительной власти, реализуемой в рамках государственных программ и размещенной в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" ([www.programs.gov.ru](http://www.programs.gov.ru)). В аналитической информационной

системе формируется государственная программа, а также в обязательном порядке размещаются все дополнительные и обосновывающие материалы к ней.

Проект государственной программы подлежит обязательному предварительному обсуждению на заседаниях общественного совета при ответственном исполнителе (соисполнителе, ответственном за реализацию подпрограммы) в соответствии с методическими указаниями. На указанные заседания приглашаются представители общественных организаций предпринимателей, к сфере деятельности которых относится разрабатываемая государственная программа, а также члены Экспертного совета при Правительстве Российской Федерации.

Ответственные исполнители представляют заключение соответствующего общественного совета на разработанный проект государственной программы, а также на изменения, вносимые в государственную программу, при их направлении в установленном порядке в Министерство экономического развития Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации.

#### **4.3. Оценка эффективности государственных программ**

По каждой долгосрочной целевой программе ежегодно проводится оценка эффективности ее реализации. Порядок проведения и критерии указанной оценки устанавливаются соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Обязательным условием оценки планируемой эффективности государственной программы является успешное (полное) выполнение запланированных на период ее реализации целевых индикаторов и показателей государственной программы, а также мероприятий в установленные сроки. В качестве основных критериев планируемой эффективности реализации государственной программы применяются:

а) критерии экономической эффективности, учитывающие оценку вклада государственной программы в экономическое развитие Российской Федерации в целом, оценку влияния ожидаемых результатов государственной программы на различные сферы экономики Российской Федерации. Оценки могут включать как прямые (непосредственные) эффекты от реализации государственной программы, так и косвенные (внешние) эффекты, возникающие в сопряженных секторах экономики Российской Федерации;

б) критерии социальной эффективности, учитывающие ожидаемый вклад реализации государственной программы в социальное развитие, показатели которого не могут быть выражены в стоимостной оценке.

Годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы подготавливается ответственным исполнителем совместно с соисполнителями и участниками государственной программы.

Участники представляют соисполнителю информацию для подготовки годового отчета до 10 февраля (уточненную информацию - до 1 апреля) года, следующего за отчетным. Соисполнители представляют ответственному исполнителю информацию для подготовки годового отчета до 20 февраля (уточненную информацию - до 7 апреля) года, следующего за отчетным.

Подготовка годового отчета производится в соответствии с методическими указаниями с использованием портала государственных программ в сроки, установленные для представления годового отчета.

Годовой отчет представляется ответственным исполнителем до 1 марта (уточненный годовой отчет - до 25 апреля) года, следующего за отчетным, в Правительство Российской Федерации, Министерство экономического развития Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации на бумажном носителе и размещается в электронном виде на портале государственных программ (за исключением государственных программ, сведения о которых отнесены к государственной тайне и сведениям конфиденциального характера).

Годовой отчет должен содержать:

конкретные результаты, достигнутые за отчетный период;

сведения о достижении целевых показателей (индикаторов) государственной программы;

перечень контрольных событий, выполненных и не выполненных (с указанием причин) в установленные сроки согласно плану реализации;

перечень мероприятий, выполненных и не выполненных (с указанием причин) в установленные сроки;

анализ факторов, повлиявших на ход реализации государственной программы;

данные об использовании бюджетных ассигнований и иных средств на выполнение мероприятий;

информацию о внесенных ответственным исполнителем изменениях в государственную программу;

аналитический отчет о выполнении мероприятий приоритетных национальных проектов;

оценку эффективности государственной программы;

предложения об изменении форм и методов управления реализацией государственной программы, о сокращении (увеличении) финансирования и (или) корректировке, досрочном прекращении основных мероприятий или государственной программы в целом;

иную информацию в соответствии с методическими указаниями.

Форма годового отчета утверждается Министерством экономического развития Российской Федерации.

Министерство экономического развития Российской Федерации в срок до 1 апреля года, следующего за отчетным, разрабатывает и направляет в Правительственную комиссию по вопросам оптимизации и повышения эффективности бюджетных расходов и в Министерство финансов Российской Федерации сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ, сформированный на основе годовых отчетов и предварительной информации о кассовом исполнении федерального бюджета (бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации) за отчетный год.

Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ формируется в электронном виде на портале государственных программ на основе данных, внесенных ответственными исполнителями, а также информации Министерства финансов Российской Федерации о кассовых расходах федерального бюджета на реализацию государственных программ и содержит:

а) сведения об основных результатах реализации государственных программ за отчетный период;

б) сведения о степени соответствия установленных и достигнутых целевых индикаторов и показателей государственных программ за отчетный год;

в) сведения о выполнении расходных обязательств Российской Федерации, связанных с реализацией государственных программ;

г) оценку деятельности ответственных исполнителей в части, касающейся реализации государственных программ, в том числе оценку управления сложившимися отклонениями хода реализации государственной программы от запланированного уровня;

д) при необходимости - предложения об изменении форм и методов управления реализацией государственной программы, о сокращении (увеличении) финансирования и (или) досрочном прекращении отдельных мероприятий или государственной программы в целом, а также о начале реализации новых мероприятий.

В целях контроля реализации государственных программ Министерство экономического развития Российской Федерации на постоянной основе осуществляет мониторинг реализации государственных программ ответственным исполнителем и соисполнителями. Порядок проведения указанного мониторинга определяется в соответствии с методическими указаниями.

По результатам оценки эффективности государственной программы Правительство Российской Федерации может принять

решение о сокращении на очередной финансовый год и плановый период бюджетных ассигнований на ее реализацию или о досрочном прекращении реализации основных мероприятий или государственной программы в целом начиная с очередного финансового года.

Руководители федеральных органов исполнительной власти, иных главных распорядителей средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов - ответственные исполнители, соисполнители и участники государственной программы несут персональную ответственность за эффективность реализации государственной программы, недостижение целевых индикаторов и (или) показателей государственной программы, а также за достоверность информации, размещаемой на портале государственных программ.

Внесение изменений в федеральные целевые программы, включенные в государственную программу, или ведомственные целевые программы, включенные в подпрограммы, осуществляется в порядке, установленном для федеральных или ведомственных целевых программ.

Внесение изменений в основные мероприятия государственной программы в части строек и объектов осуществляется при необходимости соисполнителем, ответственным за реализацию указанного мероприятия, в порядке, установленном для внесения изменений в федеральную адресную инвестиционную программу.

Внесение изменений в сводную бюджетную роспись федерального бюджета в части расходов, направляемых на финансирование государственных программ, осуществляется Министерством финансов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Внесение иных изменений в государственную программу, оказывающих влияние на параметры государственной программы, утвержденные Правительством Российской Федерации, осуществляется по инициативе ответственного исполнителя либо во исполнение поручений Правительства Российской Федерации, в том числе по результатам мониторинга реализации государственных программ, в порядке, предусмотренном для утверждения проектов государственных программ (за исключением установленных для утверждения проектов государственных программ сроков).

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Назовите основные признаки государственной программы.
2. Что должна содержать государственная программа?
3. Каков порядок разработки государственных программ?
4. Назовите способы оценки эффективности государственных программ?

## ЛИТЕРАТУРА И ОСНОВНЫЕ ИСТОЧНИКИ

1. Аникин С.Б. Административно-правовое регулирование совместного ведения России и ее субъектов: понятие и предмет / под ред. В.М. Манохина // СПС КонсультантПлюс. 2010
2. Артамонов А.Н. Создание законов в субъектах Российской Федерации: монография. Ростов-на-Дону: РЮИ РПА Минюста России, 2011.
3. Байтин М.И. Вопросы общей теории государства и права. Саратов: Сар. гос. академия права, 2006.
4. Братановский С.Н. Административное право. Общая часть: учебник. М.: Директ-Медиа, 2013.
5. Давыдов К.В. Административные регламенты федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации: вопросы теории: монография / под ред. Ю.Н. Старилова. М.: NOTA BENE, 2010. 390 с.
6. Зюзин С.Ю., Юдина А.Б., Карташова Ю.А., Подсумкова А.А. Комментарий к Федеральному закону от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" (постатейный) / под ред. Н.И. Воробьева // СПС КонсультантПлюс. 2011.
7. Институт государственных и муниципальных услуг в современном праве Российской Федерации: монография / С.А. Васильев, Е.Ю. Грачева, Е.Н. Дорошенко и др.; отв. ред. В.И. Фадеев. М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2016.
8. Конституционное право: университетский курс: учебник: в 2 томах / С.В. Арбузов, Т.В. Бережная, И.А. Володько и др.; под ред. А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. Москва: Проспект, 2015. Т. 1.
9. Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Государственное управление и исполнительная власть: содержание и соотношение / под ред. Л.Л. Попова. М.: Норма, Инфра-М, 2011. 320 с.
10. Современные кадровые технологии в органах власти: монография / А.М. Беляев, Е.Д. Богатырев, А.И. Галкин и др.; под общ. ред. С.Е. Прокофьева, А.М. Беляева, С.Г. Еремина. М.: Юстицинформ, 2015.
11. Современные проблемы организации публичной власти: монография / С.А. Авакьян, А.М. Арбузкин, И.П. Кененова и др.; рук. авт. кол. и отв. ред. С.А. Авакьян. М.: Юстицинформ, 2014.
12. Талапина Э.В. Государственное управление в информационном обществе (правовой аспект): монография. М.: Юриспруденция, 2015.
13. <http://www.president.kremlin.ru/>

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	3
Глава 1. Теоретические основы государственного управления.....	5
1.1. Понятие управления.....	5
1.2. Понятие государственного управления.....	6
Контрольные вопросы.....	8
Глава 2. Система исполнительных органов государственной власти Российской Федерации.....	9
2.1. Полномочия Президента Российской Федерации в сфере исполнительной власти.....	9
2.2. Правительство Российской Федерации.....	13
2.3. Федеральные органы исполнительной власти.....	15
2.4. Система органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации .....	19
2.5. Принципы разграничения полномочий органов государственной власти.....	21
Контрольные вопросы.....	24
Глава 3. Правовые и организационные основы деятельности органов государственной власти и государственных организаций.....	25
3.1. Регламент Правительства Российской Федерации.....	25
3.2. Регламенты федеральных органов исполнительной власти.....	27
3.3. Государственное управление предоставлением государственных услуг.....	30
Контрольные вопросы.....	35

Глава 4. Порядок разработки и принятия государственных программ	
4.1. Правовые основы разработки государственных программ.....	35
4.2. Порядок разработки государственных программ.....	39
4.3. Оценка эффективности государственных программ.....	42
Контрольные вопросы.....	45
Литература и основные источники.....	46

---

Отпечатано по заказу Ногинского филиала РАНХиГС  
Тел/факс (496) 511-89-46, 511-35-90  
e-mail: dpo@nog.ranepa.ru, www.nog.ranepa.ru

Тираж 1000 экз.  
Отпечатано в ООО «БОРГЕС»  
144001, Московская область, г.Электросталь, Строительный пер., д.9