

УДК 342.518

Органы исполнительной власти: понятие и признаки

*Маржохов Т.Х.
магистр, кафедры
государственно-правовых и
финансово-правовых дисциплин
Московский финансово-юридический
университет (МФЮА)
Россия, Москва*

Аннотация: В настоящей статье автор рассматривает сущность исполнительной власти, понятие, признаки, элементы. Затрагивает вопросы образования и функционирования органов исполнительной власти.

Ключевые слова: органы исполнительной власти, принцип разделения властей, функции исполнительной власти, государственно-властный аппарат, специализированные субъекты, нормативно-правовые акты, публичная власть.

The bodies of Executive power: concept and signs

Abstract: in this article, the author examines the essence of Executive power, the concept, features, and elements. It addresses issues of education and functioning of Executive authorities.

Keywords: Executive authorities, the principle of separation of powers, functions of Executive power, state power apparatus, specialized subjects, normative legal acts, public power.

Конституция Российской Федерации закрепляет положения о разделении государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную, а также разделения предметов ведения и полномочий Российской Федерацией и ее субъектами.

Исполнительная власть, как самостоятельная ветвь государственной власти, выполняет организационно-управленческую, исполнительно-распорядительную функции; осуществляется установленными государственными органами и должностными лицами на основе и во исполнение законодательства с намерением обеспечения текущей работ государства и его управленческого аппарата. Функции и допустимость реализации исполнительной власти репрезентированы Правительству Российской Федерации, федеральным министерствам и иным федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Федерации и их должностным лицам.

Исполнительная власть заключается в работе специализированных субъектов, обладающих исполнительными полномочиями, и выражена в государственно-властном аппарате органов исполнительной власти.

Орган исполнительной власти - это вид государственного органа, который наделен правом от имени государства осуществлять функции исполнительной власти и, в рамках закрепленной за ним компетенции, решать задачи, возникающие в процессе государственного управления¹. В композиционном плане орган исполнительной власти включает два основных элемента:

– объективный, характеризующий его статику. С объективной стороны он представляет собой определенный организационно-правовой институт (от лат. *institutum* - организация, учреждение, устройство) публичного права, реализующий цели государственного управления на основе и во исполнение действующего законодательства путем использования распорядительных полномочий. Как институт публичного права он является собой учреждение государственной власти, имеющее свою организационно-правовую форму и функции. Объективный компонент органа исполнительной власти включает его организационную структуру и закрепленную в правовых нормах компетенцию, которая характеризует меру его власти;

– субъективный, выражающий его динамику. Субъективный компонент органа исполнительной власти представлен людьми, находящимися на государственной службе. Именно они, выражая волю государственной власти, своими действиями обеспечивают осуществление его властных полномочий и возможность реального функционирования.

Исполнительная власть может существовать не иначе как посредством своих органов. Способ образования, порядок деятельности, компетенция, функции, формы и методы деятельности органов исполнительной власти определены и закреплены в соответствующих законах, положениях и иных нормативных актах². Каждый орган создается для осуществления строго определенного вида государственно-управленческой деятельности. Вместе с тем органы исполнительной власти в своей совокупности характеризуются рядом специфических признаков, которые отличают их от других органов государственной власти.

Органы исполнительной власти наделены государством особыми государственно-властными полномочиями, которые реализуются в специальных правовых формах, отличающихся от правовых форм деятельности органов других ветвей власти; обладают компетенцией, установленной в различных нормативных правовых актах (конституциях, законах, положениях, уставах; приказах и т.д.).

¹ Органы законодательной и исполнительной власти [Электронный ресурс] : учебное пособие / А. Г. Быкова, А. В. Быков, А. В. Дорофеев ; отв. ред. А. Г. Быкова. – Электрон. данные. – Омск : Омская юридическая академия, 2017. – 1 электрон. опт. диск (CD-ROM). – Систем. требования: ПК с процессором Intel с частотой 1.3 ГГц; 128 МБ ОЗУ; 335 МБ свободного места на жестком диске; Microsoft Windows XP или выше; 256 цв. SVGA дисплей; дисковод CD-ROM; мышь; Adobe Reader 9. – Загл. с титул. экрана.

² Конституционное (государственное) право: Справочник / Под ред. В. И. Лафитского. - М., 2015.-С.127

С учётом федеративного устройства России целесообразно рассматривать одним из первых оснований классификации территориальный масштаб деятельности (в целом схожим основанием для классификации является уровень функционирования). В соответствии с данным основанием органы исполнительной власти можно подразделить на федеральные, региональные и местные.

Причём при проведении данной классификации необходимо отметить некоторые особенности. Во-первых, в Российской Федерации два уровня власти – государственная и муниципальная, и два уровня государственной власти – федеральная государственная власть и государственная власть субъектов Российской Федерации.

Таким образом, федеральные и региональные органы исполнительной власти осуществляют государственную власть, а исполнительно-распорядительные органы местного самоуправления – муниципальную³.

По основанию образования и правовым основам функционирования можно выделить органы исполнительной власти, созданные на основе законодательных либо подзаконных нормативных правовых актов.

Так, среди федеральных органов исполнительной власти в полной мере законодательно определен только правовой статус Правительства Российской Федерации, остальные федеральные органы исполнительной власти (министерства, агентства и службы) функционируют на основе подзаконных актов Президента и Правительства Российской Федерации (актуальная структура определена Указом Президента от 21.05.2012 г. № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»⁴).

Основы функционирования региональных органов исполнительной власти определены Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»⁵, получают дальнейшую конкретизацию и закрепление в конституциях и уставах субъектов. Однако, структура органов исполнительной власти отдельно взятого субъекта обычно также имеет подзаконную правовую основу функционирования.

По порядку принятия решений выделяют единоначальные и коллегиальные органы исполнительной власти. Так, в соответствии со ст. 1 № 2-ФЗ «О Правительстве Российской Федерации»⁶ Правительство является коллегиальным органом, возглавляющим единую систему исполнительной власти Российской Федерации.

³Северюгин В.Е. Исполнительная власть и государственное управление: проблемы соотношения. Статья в сборнике «Правовые проблемы укрепления российской государственности» / под ред. В.Ф. Воловича, А.М. Барнашова, В.М. Зуева. – Томск. – 2016. – С. 6-12

⁴Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2005 г. № 773 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 27. – Ст. 2730

⁵Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 09.11.2020) "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" //Российская газета от 19 октября 1999г., №187

⁶ Федеральным конституционным законом от 06.11.2020 №4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» //Российская газета - 9 ноября 2020 г. Федеральный выпуск № 251(8305)

В то же самое время в единоначальных органах могут создаваться коллегии для рассмотрения наиболее важных вопросов их функционирования. Например, в МИД России образуется коллегия в составе Министра, его заместителей, генерального директора, руководителя подведомственного Россотрудничества, а также руководящих работников системы МИД России, которые утверждаются Президентом Российской Федерации. При этом, в случае разногласий между председателем коллегии (Министром) и её членами решение принимает председатель, докладывая о возникших разногласиях Президенту Российской Федерации (п. 11 Положения о МИД России⁷).

К органам внутриотраслевой компетенции относятся органы, выполняющие специализированные функции в рамках одной отрасли, призванные усилить определённые звенья механизма государственного управления в рамках неё; с точки зрения современной трёхвидовой системы федеральных органов исполнительной власти к таким внутри отраслевым органам можно отнести некоторые федеральные службы и агентства, подведомственные отраслевым федеральным министерствам (например, Минсельхоз России и подведомственное ему Росрыболовство).

Таким образом, у каждого федерального органа исполнительной власти формируется свой индивидуальный код (например, код 1326030 относится к Ространснадзору, руководство деятельностью которого осуществляет Минтранс России (1326000), который, в свою очередь, относится к органам исполнительной власти (1300000), руководство деятельностью которого осуществляет Правительство Российской Федерации (1320000)). В отношении органов исполнительной власти субъектов ОКОГУ не предусматривает индивидуализированные коды, а только в целом устанавливает унифицированные коды в зависимости от сферы деятельности органа власти (например, 2300216 – органы исполнительной власти субъекта в сфере экономики).

Органы исполнительной власти различных уровней находятся в постоянном тесном взаимодействии. При этом трёхвидовая система федеральных органов исполнительной власти сталкивается с многочисленными типами органов исполнительной власти субъектов – департаментами, министерствами, комитетами, управлениями, агентствами, службами, надзорами, инспекциями – при этом в каждом конкретном субъекте существует особый подход к пониманию полномочий таких органов, что объективно усложняет механизм взаимодействия⁸.

Выстраивание и развитие сбалансированной, внутренне непротиворечивой, унифицированной системы органов исполнительной власти, совершенствование правовых основ её функционирования как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов федерации, неизбежно

⁷Вопросы Министерства иностранных дел: Указ Президента Российской Федерации от 11.07.2004 г. № 865 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 28. – Ст. 865

⁸ Братановский С.Н., Кочерга С.А. Полномочия и основные направления деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации в области образования граждан // Административное право и процесс. – 2015. – № 7. – С. 55

потребуется формирования и нормативного закрепления единообразных подходов к определению сущности различных типов органов исполнительной власти.

Список использованной литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (ред. от 21.07.2014 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. 1993. № 237.
2. Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 №4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // Российская газета - 9 ноября 2020 г. Федеральный выпуск № 251(8305),
3. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 09.11.2020) "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" // Российская газета от 19 октября 1999г., №187,
4. Указ Президента Российской Федерации от 11.07.2004 г. № 865 Вопросы Министерства иностранных дел: // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 28. – Ст. 865
5. Органы законодательной и исполнительной власти [Электронный ресурс] : учебное пособие / А. Г. Быкова, А. В. Быков, А. В. Дорофеев ; отв. ред. А. Г. Быкова. – Электрон. данные. – Омск: Омская юридическая академия, 2017. –
6. Севрюгин В.Е. Исполнительная власть и государственное управление: проблемы соотношения. Статья в сборнике «Правовые проблемы укрепления российской государственности» / под ред. В.Ф. Воловича, А.М. Барнашова, В.М. Зуева. – Томск. – 2016. – С. 6-12,
7. Братановский С.Н., Кочерга С.А. Полномочия и основные направления деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации в области образования граждан // Административное право и процесс. – 2015. – № 7. – С. 5.,
8. Юзефович Ж.Ю. Функции юридической ответственности и формы их реализации по Российскому законодательству. Автореферат. Москва. 2004. 25 с.