

Тема «Исполнительная власть в Российской Федерации»

Общая характеристика Правительства Российской Федерации как высшего исполнительного органа государственной власти

В соответствии со ст.110 Конституции РФ Правительство Российской Федерации наряду с другими государственными органами является органом государственной власти и возглавляет единую систему исполнительной власти.

Состав, порядок формирования, полномочия, организация деятельности Правительства РФ, взаимоотношение с Президентом РФ и другими органами государственной власти установлены Конституцией РФ и Федеральным конституционным законом от 17.12.1997 N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации".

Правительство РФ занимает особое место в системе органов государственной власти. Данное положение обусловлено выполнением Правительством РФ функции государственного управления, которая сводится к следующему:

- организация исполнения Конституции РФ, Федерального законодательства, Указов Президента РФ и международных договоров Российской Федерации,
- осуществление контроля за исполнением нормативных актов федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ,
- принятие мер по устранению нарушений законодательства Российской Федерации.

Помимо прочего, Правительство РФ - коллегиальный орган, который выступает в качестве кабинета министров. Такое значение Правительства РФ предполагает индивидуальную ответственность за принятое решение и результат работы каждого его члена. Неслучайно, в связи с этим в состав Правительства РФ включены Федеральные министры.

Правительство РФ является органом общей компетенции, что подразумевает ответственность по всем вопросам, отнесенным действующим законодательством, к его компетенции. В тоже время, входящие в его состав федеральные службы, ведомства и министерства (напр., Министерство образования и науки, Министерство иностранных дел и т.д.) -органы специальной компетенции, поскольку являются ответственными за определенный перечень возложенных на них обязанностей.

Отличительной особенностью Правительства РФ от других государственных органов является предмет и сфера деятельности, наличие собственной территориальной системы подчиненных ему органов исполнительной власти, что позволяет реализовывать принимаемые решения и осуществлять управленческие функции.

Состав и порядок формирования Правительства Российской Федерации

В состав Правительства РФ входят члены Правительства РФ - Председатель Правительства, заместители Председателя Правительства и федеральные министры. Согласно указам Президента Российской Федерации, заместители Председателя Правительства и федеральные министры могут

назначены на должности полномочных представителей Президента России в федеральных округах.

В соответствии со статьей 113 Конституции Российской Федерации, Председатель Правительства Российской Федерации организует работу и определяет главные направления деятельности Правительства.

Статья 11 Конституции РФ устанавливает, что Председателя Правительства РФ назначает Президент РФ с согласия Государственной Думы. Кандидатура Председателя Правительства РФ должна быть внесена не позднее двух недель со дня вступления в должность избранного вновь Президента РФ либо после отставки Правительства или в течение недели после отклонения Государственной Думой кандидатуры Председателя Правительства РФ.

В течение недели после внесения Президентом РФ кандидатуры Председателя Правительства РФ она должна быть рассмотрена Государственной Думой. Если Государственная Дума трижды отклоняет представленные Президентом РФ кандидатуры Председателя Правительства РФ, то Президент сам назначает Председателя Правительства, распускает Государственную Думу с назначением новых выборов.

Деятельность Правительства РФ осуществляется в рамках срока полномочий Президента Российской Федерации и слагает полномочия перед избранным вновь Президентом России. Сложение полномочий Правительством РФ оформляется правительственным распоряжением в день вступления вновь избранного Президента РФ в должность. По поручению Президента Правительство после сложения полномочий продолжает функционировать до формирования нового состава Правительства РФ.

Правительство РФ вправе объявить об отставке, которая может быть принята или отклонена Президентом России.

В случае своей отставки по поручению Президента Правительство РФ также продолжает свою работу до формирования нового состава Правительства.

Назначение на должность и освобождение с должности заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров осуществляет Президент России по представлению Председателя Правительства. Право занимать эти посты имеют граждане России, которые не имеют иностранного гражданства либо вида на жительство и иных документов, дающих право гражданину Российской Федерации постоянно проживать на территории другого государства.

Члены Правительства не имеют права быть депутатами Государственной Думы, членами Совета Федерации, депутатами представительных (законодательных) органов власти субъектов Федерации, а также избираться в выборные органы местного самоуправления; занимать любые другие должности в общественных объединениях, органах местного самоуправления и государственной власти; лично или с помощью доверенных лиц заниматься предпринимательской деятельностью; заниматься другими видами оплачиваемой деятельности, кроме научной, преподавательской или другой творческой деятельностью; получать от юридических и физических лиц не предусмотренные законом подарки, ссуды, денежное или другое вознаграждение, включая услуги, оплату отдыха и развлечений, осуществлять другую, не совместимую с данной должностью, деятельность.

Федеральные министры и заместители Председателя Правительства РФ имеют право подавать заявления о своей отставке.

Компетенция Правительства Российской Федерации

В соответствии со ст. 114 Конституции РФ определена компетенция Правительства РФ, на основе которой определяется его особый конституционно-правовой статус. Правительство Российской Федерации наделено широким перечнем полномочий, который не является исчерпывающим и предполагает с учетом особенностей государственного развития их дальнейшее воплощение в нормативных актах.

Полномочия Правительства РФ классифицируются по следующим основаниям.

В зависимости от направлений деятельности Правительства РФ законодательно установлены полномочия общей и специальной компетенции. Полномочия специальной компетенции в свою очередь классифицируются по сферам жизни общества.

Общие полномочия Правительства РФ закреплены в ст.13 N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации".

К ним относятся:

- обеспечение, направление и контролирование деятельности органов исполнительной власти.
- реализация права, связанного с законодательной инициативой,
- организация и проведение политики в различных сферах и областях государственной и общественной жизни, включая внешнюю политику,
- формирование и обеспечение реализации федеральных целевых программ,
- возможность передачи части полномочий по согласованию с органами исполнительной власти субъектов РФ,
- осуществление полномочий, переданных ему органами исполнительной власти субъектов РФ,
- предоставление Государственной Думе ежегодных отчетов о результатах своей деятельности
- направление в палаты Федерального Собрания Российской Федерации информации о предполагаемых сроках принятия нормативных актов.

Особое место в системе общих полномочий Правительства РФ занимает предоставленное ему высшим учредительным актом страны право законодательной инициативы. Для его реализации Правительство РФ подготавливает законопроекты посредством внесения их в Государственную Думу. По предмету совместного ведения Российской Федерации и её субъектов разрабатываемые Правительством РФ законопроекты направляются в органы государственной власти субъектов.

Правительство РФ уполномочено направлять в палаты Парламента РФ свои официальные отзывы на проекты правовых актов, которые при необходимости могут содержать предложения о внесении поправок к ним. При рассмотрении законопроектов в соответствующей палате Парламента РФ, официальные отзывы Правительства РФ подлежат обязательному оглашению.

В соответствии со ст.104 Конституции РФ, Правительство РФ дает заключения по законопроектам по уплате налогов и освобождением от их уплаты, изменению финансовых обязательств государства, выпуску государственных займов, и другим проектам, предусматривающим расходы, компенсируемые за счет федерального бюджета.

Официальные отзывы, заключения, законопроекты и поправки к ним Правительством РФ направляются письмами в адрес палат Федерального Собрания. Члены Правительства вправе присутствовать и быть выслушанными на заседаниях палат Федерального Собрания. С целью предоставления внесенного законопроекта и защиты позиции, выраженной в актах, отзывах, Правительством РФ в палаты Парламента РФ может быть направлен специальный представитель, который определяется в поручении и присутствует на заседаниях с правом быть выслушанным.

Специальные полномочия Правительства РФ многообразны и охватывают восемь сфер государственной и общественной жизни страны. При всём этом, перечень специальных полномочий не является исчерпывающим.

А) В сфере экономике:

- организация регулирования экономических процессов,
- обеспечение единства экономического пространства и свободы экономической деятельности,
- прогнозирование состояния экономики в будущем,
- развитие приоритетных отраслей экономики посредством принятия специальной программы,
- выработка и принятие мер по реализации проводимой в государстве структурной и инвестиционной политики,
- управление Федеральной собственностью
- разработка и реализация государственной политики в сфере международного сотрудничества по экономическим, финансовым и инвестиционным вопросам,
- общее руководство в сфере таможенного дела,
- принятие мер, направленных на поддержку и защиту интересов отечественных производителей товаров и услуг,
- формирование плана экономики России на расчетный год,
- обеспечение функционирования оборонной промышленности.

Б) В сфере бюджета и финансов:

- обеспечение проведения финансовой, кредитной и денежной политики,
- разработка и направление в Государственную Думу федерального бюджета, обеспечение его исполнение, отчета об исполнении,
- проведение налоговой политики,
- обеспечения совершенствования бюджетной системы,
- принятие мер, направленных на урегулирование рынка ценных бумаг,
- проведение мероприятий, направленных на погашение внутренних и внешних долговых обязательств государства,
- осуществление валютного контроля и регулирования,
- осуществление управления валютно-финансовой деятельностью в отношениях России с другими государствами,
- принятие и реализация мер, связанных с проведением единой политики цен.

В) В социальной сфере:

- обеспечение проведения единой государственной социальной и миграционной политики,
- участие в реализации право каждого гражданина в сфере социального обеспечения, труда и охраны здоровья,
- содействие в развитии социального обеспечения и благотворительности,
- разработка и обеспечение реализации программ, направленных на сокращение и ликвидацию безработицы,
- обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия в стране,
- содействие в решении проблем семьи, материнства, отцовства и детства,
- принятие мер, способствующих реализации молодежной политики,
- взаимодействие с религиозными организациями и общественными объединениями,
- разработка и осуществление мер по развитию физической культуры, туризма, спорта, и санаторно-курортной сферы.

Г) В сфере науки, культуры, образования:

- разработка и осуществление мер общегосударственного значения, обеспечивающих поддержку развития науки, фундаментальной науки и приоритетных направлений прикладной науки,
- обеспечение проведения единой государственной политики в сфере образования,
- установление основных направлений развития и усовершенствования общего и профессионального образования,
- развитие сферы бесплатного образования;
- гарантирование государственной поддержки культуры и сохранения объектов культурного наследия народов России.

Д) В сфере природопользования и охраны окружающей среды:

- обеспечение проведения единой государственной политики в области охраны окружающей среды,
- принятие мер, обеспечивающих каждому гражданину право на благоприятную окружающую среду,
- организация деятельности, связанной с охраной, регулированием, развитием природопользования, минерально-сырьевой базы страны и использованием рационально природных ресурсов,
- координирование деятельности, связанной с предотвращением и ликвидацией катастроф, аварий и природных стихий.

Е) В сфере обеспечения прав и свобод граждан, законности и борьбы с преступностью:

- разработка и реализация государственной политики, цель проведения которой - обеспечение безопасности личности, государства, общества,
- осуществление мер по укреплению законности, соблюдению прав и свобод граждан, охране собственности, общественного порядка и борьбе с преступностью,
- разработка и осуществление мер, в связи с укреплением и развитием кадров и материально-технической базы для деятельности правоохранительных органов,
- принятие мер, связанных с обеспечением деятельности органов судебной власти.

Ё) В сфере государственной безопасности и обороны страны:

- обеспечение государственной безопасности и обороны страны,

- организация оснащения военной техникой, вооружением и обеспечения материальными ресурсами, средствами, и услугами Вооруженных Сил РФ, иных войск и военных формирований,
- обеспечение по выполнению государственных целевых программ, связанных с развитием вооружения и подготовкой граждан по военно-учетным специальностям,
- обеспечение военнослужащих и лиц, привлекаемых к обеспечению государственной безопасности и обороне Российской Федерации социальными гарантиями,
- принятие мер по охране Государственной границы,
- руководство гражданской обороной.

Ж) В сфере международных отношений и внешней политики:

- осуществление мер, обеспечивающих реализацию внешней политики Российской Федерации,
- обеспечение представительства Российской Федерации в отношениях с другими государствами и международных организациях,
- заключение и обеспечение выполнения обязательств Российской Федерации по международным договорам и осуществление контроля за выполнением обязательств иных участников этих договоров,
- осуществление защиты государственных геополитических интересов и её граждан, находящихся за границей,
- урегулирование и государственный контроль в сфере международного культурного и научно-технического сотрудничества, а также внешнеэкономической деятельности.

Формы взаимодействия Правительства Российской Федерации с другими государственными органами

В любом государстве деятельность правительства охватывает государственным управлением практически все стороны жизни. Поэтому закрепить на конституционном уровне предметную компетенцию высшего исполнительного органа с исчерпывающе полнотой достаточно проблематично, поэтому она устанавливается в самой общей форме. Это положение касается и Российской Федерации. Статья 114 Конституции закрепляет перечень вопросов, которые относятся к компетенции Правительства России, однако в заключение упоминается и о «других полномочиях», возложенных на Правительство РФ Основным законом, федеральным законодательством, указами Президента Российской Федерации. Таким образом, конституционный перечень полномочий Правительства РФ не является полным, а сами включенные в него вопросы представляют собой скорее общие обозначения основных функций государства.

В пределах своих полномочий Правительство РФ организует реализацию внешней и внутренней политики Российской Федерации, осуществляет деятельность по регулированию в социально-экономической сфере, обеспечению единства механизма исполнительной власти в России, контролирует и направляет деятельность ее органов, разрабатывает целевые федеральные программ и организует их реализацию, осуществляет свое право на законодательную инициативу. По соглашению с исполнительной властью субъектов Федерации Правительство РФ вправе передавать им часть своих

полномочий при условии соответствия этих шагов конституционным нормам и федеральному законодательству.

На основе соответствующих соглашений Правительство РФ осуществляет полномочия, которые переданы ему исполнительными органами власти субъектов Федерации.

Свои полномочия в экономической сфере правительство реализует через регулирование экономических процессов, обеспечение свободы экономической деятельности и единства экономического пространства, свободного перемещения финансовых средств, услуг и товаров, прогнозирование социально-экономического развития России, разработку и осуществление программ развития приоритетных секторов отечественной экономики, выработку государственной инвестиционной и структурной политики и принятие мер по ее реализации.

Правительством РФ также осуществляется управление федеральной собственностью, разрабатывается и реализуется государственная политика по международному финансовому, экономическому, инвестиционному сотрудничеству, осуществляется общее руководство таможенной сферой, принимаются меры, направленные на защиту отечественных товаропроизводителей, исполнителей услуг и работ, формируется мобилизационный план экономики, обеспечивается деятельность оборонного производства России.

Правительство Российской Федерации является соучастником бюджетного процесса, то есть регламентированной законодательством деятельности властных органов, направленной на выработку, изучение, утверждение и исполнение бюджетов. Правительством РФ разрабатывается и направляется на утверждение в Государственную Думу бюджет и обеспечивается его исполнение. Правительство также направляет в нижнюю палату отчет о его исполнении.

Согласно Конституции РФ, Правительство обеспечивает проведение в стране единой денежной, финансовой и кредитной политики, что также является сложным направлением деятельности, которая тесно связана с регулированием процессов в экономической сфере. В рамках своих конституционных полномочий Правительство РФ управляет экономическими процессами, создавая благоприятные условия для развития свободного предпринимательства, основанные на рациональном сочетании различных форм собственности и реализации правового обеспечения рыночной экономики. Правительство также разрабатывает и реализует меры по осуществлению единой ценовой политики.

Разумеется, в условиях рыночной экономической системы Правительство РФ не управляет непосредственно хозяйствующими субъектами частного сектора экономики, однако оно осуществляет многочисленные мероприятия, направленные на финансовую стабилизацию в стране, регулирование в сфере оборота ценных бумаг, валютных отношений, внешнеэкономических связей, инвестирования, таможенного дела и т.д.

Вместе с тем, в непосредственном ведении Правительства РФ находятся государственные (акционированные) предприятия, вопросы, связанные с государственным заказом, оборонной промышленностью, конверсией и т. д. Правительство России отвечает за реализацию в государстве единой политики в области науки, культуры, здравоохранения, образования, экологии, социального

обеспечения. Почти во всех этих сферах действуют федеральные законы, которые закрепляют за Правительством РФ конкретные полномочия.

Правительство РФ контролирует реализацию программ поддержки образования, науки и культуры, осуществляет меры, направленные на обеспечение социальной защищенности граждан, охрану окружающей среды, ликвидацию последствий стихийных бедствий, крупных катастроф и аварий.

Важной функцией Правительства РФ является обеспечение гарантий, установленных на законодательном уровне размеров оплаты труда и социального обеспечения; обеспечивается поддержка социально незащищенных групп населения, разрабатываются основные направления социальной политики государства и принимаются меры по обеспечению правовой и социальной защиты граждан, совершенствуется система социального обеспечения.

Правительство РФ определяет ключевые направления развития здравоохранения, культуры, образования, реализует первоочередные национальные проекты.

Многогранные аспекты деятельности Правительства РФ позволяют ему вносить значительный вклад в осуществление принципа социального государства, закрепленного в Конституции Российской Федерации.

Вопрос для самопроверки.

Какова структура Правительства Российской Федерации?