

## ФЕДЕРАЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В ПЕРИОД ПРОВЕДЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ РЕФОРМЫ

*В статье анализируются итоги пройденных этапов административной реформы в Российской Федерации, отмечаются основные изменения в структуре, численности и эффективности деятельности системы федеральных органов исполнительной власти, направленные на оптимизацию объема федерального административного аппарата, а также функций органов исполнительной власти Российской Федерации.*

Федеральные органы исполнительной власти Российской Федерации представляют собой сложную многоуровневую, разветвленную, функциональную систему. В соответствии с ч. 1 ст. 110 Конституции РФ и ст. 1 Закона о Правительстве РФ ведущую роль в системе федеральных органов исполнительной власти выполняет Правительство РФ.

Правительство РФ осуществляет и обеспечивает общее руководство экономикой, социально-культурной, политической и административной сферами, разрабатывает и обеспечивает исполнение государственного бюджета, защиту интересов государства, охрану собственности и общественного порядка, проводит меры по обеспечению защиты прав и свобод граждан, охране государственной безопасности и реализует иные полномочия, возложенные на него Конституцией РФ, федеральными законами, указами Президента РФ. Таким образом, Правительство РФ осуществляет государственное управление и функционирует посредством действующих под его руководством федеральных органов исполнительной власти, которые руководят отдельными направлениями государственного управления.

Согласно статье 80 Конституции Российской Федерации, Президент Российской Федерации обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти<sup>1</sup>. Именно поэтому особое внимание реформированию системы и структуры федеральных органов исполнительной власти было уделено Президентом России в Посланиях Президента РФ Федеральному собранию РФ в 2001, 2002 и 2003 гг. Значимая фраза прозвучала в Послании 2002 года, о том что "государственный аппарат должен быть эффективным, компактным и работающим".<sup>2</sup> Таким образом, государственный аппарат должен содержать ровно столько органов исполнительной власти, сколько необходимо для осуществления

государственного управления. Эффективность деятельности государственного аппарата складывается из организации деятельности сотрудников и структурных подразделений каждого государственного органа в отдельности и налаженного эффективного взаимодействия между ними.

Что касается компактности государственного аппарата, оптимизация его объема является одним из приоритетных направлений административной реформы с момента начала ее проведения, а именно со времени издания Указа Президента РФ от 23 июля 2003 г. N 824 "О мерах по проведению административной реформы в 2003 - 2004 годах"<sup>3</sup> и Постановления Правительства РФ от 31 июля 2003 г. N 451 "О Правительственной комиссии по проведению административной реформы"<sup>4</sup>. Указанными нормативными правовыми актами был заложен концептуальный правовой фундамент преобразований в сфере государственного управления.

Вместе с тем, многочисленность федеральных органов исполнительной власти объясняется разнообразием и специфичностью выполняемых ими функций, заключающихся в координировании, управлении, регулировании и контроле за деятельностью в порученных им сферах.

При этом, по результатам деятельности правительственной комиссии по проведению административной реформы, связанной с выявлением избыточных функций, осуществляемых федеральными органами исполнительной власти согласно Структуре утвержденной Указом Президента РФ N 867 от 17 мая 2000 года<sup>5</sup>, определено, что федеральные органы исполнительной власти осуществляют 5634 функции, из которых 1468 – избыточные, 263 – дублирующие, 868 – требующие изменения<sup>6</sup>. Таким образом, практически половина функций федеральных органов исполнительной власти подлежит исключению, и соответственно с уменьшением функций должна произойти оптимизация объема федерального административного аппарата.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что структура федеральных органов исполнительной власти была перегружена дублирующими функциями, не проводилось разграничения по правовому статусу между комитетами, службами, комиссиями и министерствами. Система была громоздкой и требовала реструктуризации.

Практическое воплощение административная реформа получила в результате издания Указа Президента РФ от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти"<sup>7</sup>. Данный Указ предусматривал образование трехзвенной системы федеральных органов исполнительной власти, включающей

федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства. К Указу прилагалась Структура федеральных органов исполнительной власти, в которой содержался конкретный перечень федеральных органов исполнительной власти. В результате реорганизации структуры и системы федеральных органов исполнительной власти было сокращено большое количество министерств и осуществлено их укрупнение.

В настоящее время, в соответствии с Указом Президента РФ от 20 мая 2004 г. N 649 "Вопросы Структуры федеральных органов исполнительной власти"<sup>8</sup> существуют 16 федеральных министерств вместо 30. Компетенция упраздненных ведомств была распределена между созданными федеральными министерствами, федеральными службами и федеральными агентствами в соответствии с возложенными на них функциями.

Цель данной функциональной реструктуризации заключается в создании более эффективной и четкой системы государственного управления.

Функции федеральных органов исполнительной власти дифференцированы следующим образом. За федеральными министерствами закреплены функции по выработке государственной политики, нормативному правовому регулированию, координации находящихся в их ведении федеральных служб и федеральных агентств, осуществлению внутриведомственного контроля. Федеральные службы осуществляют контрольно-надзорные функции в порученной сфере деятельности. Федеральные агентства осуществляют функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом.

Таким образом, в основу формирования системы и структуры федеральных органов исполнительной власти положен принцип специализации этих органов и распределения функций между ними по характеру их компетенции, сформулированный в теории американского ученого Л. Уайта. Формирование по такому принципу, позволит решить основную проблему предыдущей структуры – разногласия из-за полномочий между различными исполнительными органами.

Вместе с тем, в настоящее время функции исполнительных органов государственной власти в Российской Федерации регулируются положениями – каждый исполнительный орган имеет свое собственное положение. Очевидно, что при таком порядке остается вероятность конфликта между функциями исполнительных органов различных уровней. С целью устранения подобных противоречий были разработаны типовые положения, но и они не решают проблему полностью. Компетенция органов исполнительной власти должна

регулироваться законом, только в этом случае будут четко видны вновь зарождающиеся избыточные функции и полномочия федеральных органов исполнительной власти.

## Примечания

---

<sup>1</sup> Государственная символика РФ. – М.: Экзамен, 2001. – 64 с.

<sup>2</sup> Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации от 18 апреля 2002 г. "России надо быть сильной и конкурентоспособной" // Российская газета. 2002. 19 апр.

<sup>3</sup> Российская газета. 2003. 25 июля.

<sup>4</sup> Собрание законодательства РФ. 2003. N 31. Ст. 3150.

<sup>5</sup> Собрание законодательства РФ. 2000. N 21. Ст. 2168.

<sup>6</sup> Концепция административной реформы в РФ в 2006 - 2008 годах, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 25 октября 2005 г. N 1789-р // Собрание законодательства РФ. 2005. N 46. Ст. 4720.

<sup>7</sup> Собрание законодательства РФ. 2004. N 11. Ст. 945.

<sup>8</sup> Собрание законодательства РФ. 2004. N 21. Ст. 2023.

***Статья публикуется впервые.***

***20.05.07***

*Аннотация на английском языке*

***Lesnikov P.A. FEDERAL ENFORCEMENT AUTHORITIES DURING CARRYING OUT OF ADMINISTRATIVE REFORM***

In clause results of the passed stages of administrative reform in the Russian Federation are analyzed, the basic changes in structure, number and efficiency of activity of system of the federal enforcement authorities, directed on optimization of volume of the federal administrative device, and also functions of enforcement authorities of the Russian Federation are marked.

*Сведения об авторе*

Лесников Пётр Анатольевич, адъюнкт Российской Таможенной Академии.