

Содержание:

image not found or type unknown



Введение

Среди субъектов административного права органы исполнительной власти (гос. управления) занимают особое место. Это самая многочисленная из числа организаций – группа субъектов административного права, объединенная к тому же единым руководством и подчинением и действующая согласованно и целенаправленно. Эти органы наделены государственной компетенцией, которая по своему объему самая обширная по сравнению с компетенцией других субъектов административного права, она охватывает – в практически организующем плане – все области и сферы государственного руководства.

Территориальные органы федеральной государственной власти (территориальные органы федеральной исполнительной власти) являются составной частью системы исполнительных органов государственной власти в Российской Федерации.

Они образуются центральными органами федеральной исполнительной власти для реализации функций соответствующих федеральных органов исполнительной власти в сфере ведения РФ на региональном и местном уровнях, обеспечения взаимодействия между центральными органами федеральной исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ – республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области и автономных округов.

Функции территориальных органов могут проявляться в осуществлении федерального контроля, надзора и управления определенными отраслями или сферами жизнедеятельности общества.

Образование и деятельность территориальных государственных органов осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами Президента России постановлениями и распоряжениями Правительства РФ, нормативными правовыми актами федеральных министерств и иных центральных органов федеральной

исполнительной власти, а в части территориальных органов субъектов РФ – также нормативными правовыми актами законодательных и исполнительных органов исполнительной власти субъектов РФ, принятых в пределах их компетенции.

Принципиальные положения правового статуса территориальных органов (конституционные основы) закреплены в Конституции Российской Федерации 1993 года.

Наконец, органы исполнительной власти наделены, в рамках своей компетенции, определенными управленческими полномочиями в отношении иных субъектов административного права. Например, граждан или общественных организаций, чего нельзя сказать о других субъектах.

Понятие органа исполнительной власти

Органы исполнительной власти (гос. управления) состоят в системе гос. аппарата, объединяющего еще органы представительные и законодательные, президента, органы правосудия, прокуратуры и другие государственные органы. Система государственного аппарата основана на единстве и различии входящих в аппарат органов. Поэтому определить понятие и статус органа государственного управления можно и нужно в таком порядке: определить общие признаки, которые имеют все государственные органы, составляющие государственный аппарат, а затем выделить те особенности, в организационно-правовом аспекте, которые отличают органы управления от других государственных органов.

Органы исполнительной власти, составляя часть государственного аппарата, как и другие государственные органы, действуют от имени государства и по его поручению, наделены государственными полномочиями, имеют территориальные масштабы своей деятельности, располагают источниками финансирования, словом, обладают всеми признаками государственного органа.

В то же время каждое из звеньев государственного аппарата имеет свои признаки, особенности, определяющие основы его организационно-правового статуса. Такими свойствами органов государственного управления являются:

а) содержание деятельности органа государственного управления: это деятельность управленческая, практически – организующая по реализации государственных задач и функций;

б) по своему правовому характеру деятельность органа государственного управления это деятельность подзаконная, по организации практического исполнения законов и иных предписаний представительной (законодательной) власти, а по организационному положению – деятельность исполнительно-распорядительная: каждый орган управления исполняет предписания вышестоящего органа власти или управления, в то же время он наделен распорядительными полномочиями в отношении других органов управления и других субъектов административного права;

в) органы государственного управления в процессе исполнения полученной им компетенции принимают правовые акты управления, отличающиеся от всех иных правовых актов своим содержанием, юридическими свойствами, порядком принятия и вступления в действие и т.д.;

г) органы государственного управления исполняют свои полномочия постоянно, а многие из них – и непрерывно, что обусловлено природой управления, которое, как известно, должно быть адекватным тем процессам в экономике, социальной среде и других областях жизнедеятельности, которые требуют постоянного или непрерывного воздействия.

Компетенция органов государственного управления закрепляется в Конституции, Законах о Правительстве и других органах, Указах Президента, Положениях о ведомствах и других органах. Особенность компетенции органов государственного управления не только в ее управленческом характере, но и структуре. Основными элементами структуры компетенции органа государственного управления являются следующие.

Задачи и цели органа управления: чего он должен достичь в процессе и в результате своей деятельности в порученной ему области.

Функции органа управления указывают, из чего складывается практическая повседневная деятельность органа, направленная на выполнение поставленных перед ним задач. Функции отражают материальное содержание деятельности органа. Основными функциями, присущими компетенции почти всех органов управления, являются: прогнозирование, планирование, кадровое дело, финансирование, материально-техническое обеспечение, контроль и другие. Полный и точный перечень функций органа государственного управления в правовых актах, закрепляющих компетенции органа, имеет первостепенное значение для правильной организации управления.

Закрепляемые правовыми актами права и обязанности определяют границы полномочий органа государственного управления в осуществлении каждой из его функций; планирование по конкретным показателям и в установленные сроки, финансирование из определенных источников и в определенном объеме, меры поощрения по видам и в определенных размерах, меры дисциплинарной и административной ответственности по видам и также в определенных размерах и т.д.

Формы и методы работы органа государственного управления определяются применительно к его задачам, функциям, правам и обязанностям. Наиболее общими методами и формами работы органов государственного управления являются: принятие нормативных, общих и индивидуальных правовых актов, разработка мер по обеспечению; инструктирование; инспектирование; организация взаимодействия с общественностью и др.

Вместе взятые органы государственного управления составляют одно из звеньев государственного аппарата и находятся в определенных взаимоотношениях с другими звеньями.

Органы государственного управления определяются по отношению к представительным органам как исполнительный аппарат, т.е. возлагаются задачи организации практического исполнения решения представительных органов.

Реформы политической системы и экономики требуют того, чтобы аппарат управления стал действительно исполнительным и подконтрольным представительным органом, освободиться от тех гипертрофированных властных полномочий, которые он присвоил в прежние годы.

Другие звенья государственного механизма – органы прокурорского надзора, правосудия и другие – также находятся в определенных связях и соотношении с государственным управлением.

Деятельность аппарата государственного управления и каждого в отдельности исполнительно – распорядительного органа должна строиться на основе познания и правильного использования объективных законов общественного развития. Только в этом случае она может быть полноценной и приносящей пользу обществу и государству.

Территориальные федеральные органы исполнительной власти - как элемент единой системы федеральной исполнительной власти

Территориальные органы федеральных министерств и ведомств в субъектах Федерации — важнейший элемент единой системы федеральной исполнительной власти. Основы конституционного статуса территориальных органов закреплены в части 1 статьи 78 Конституции, в соответствии с которой они создаются в субъектах Федерации по инициативе соответствующего федерального органа исполнительной власти. Деятельность территориальных федеральных органов исполнительной власти может осуществляться на территории нескольких субъектов Федерации, городов, районов (в пределах пограничного, таможенного, военного округа, например) или на территории одного субъекта Федерации, города, района. К примеру, существуют областные (краевые, окружные, республиканские) военкоматы, налоговые инспекции.

Общие вопросы деятельности многочисленных территориальных федеральных органов урегулированы постановлением Совета Министров — Правительства РФ от 27 мая 1993 г. «О порядке создания и деятельности территориальных органов министерств и ведомств Российской Федерации».

Однако в федеральном законодательстве и законодательстве субъектов Федерации нет общих подходов в понимании юридической природы их деятельности. До сих пор не урегулирована проблема компетенции территориальных органов, их взаимоотношений с властями субъектов Федерации, порядок их создания, реорганизации, ликвидации, назначения и освобождения от должности их руководителей и т. д. Как правило, на федеральном уровне и в субъектах Федерации подходы решения этих вопросов не совпадают. От этого страдает эффективность функционирования единой системы федеральной исполнительной власти.

Территориальные федеральные органы министерств и ведомств Российской Федерации входят в систему органов исполнительной власти Российской Федерации и осуществляют свою деятельность под руководством соответствующих центральных органов федеральной исполнительной власти, а по вопросам, входящим в компетенцию крае в, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга, — во взаимодействии с

органами исполнительной власти соответствующих субъектов Федерации.

Территориальные органы действуют на основе Конституции и иных законодательных актов Российской Федерации, указов и распоряжений Президента, постановлений и распоряжений Правительства и руководствуются в своей деятельности правовыми актами ведомств Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Федерации, принятыми в пределах их компетенции.

Создание, реорганизация и ликвидация территориальных органов производится соответствующими центральными органами федеральной исполнительной власти по согласованию с администрациями краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга. Те же вопросы на территории автономного округа, входящего в край, область, решаются по взаимному согласию сторон.

Назначение на должность и освобождение от должности руководителей территориальных органов производится соответствующим центральным органом федеральной исполнительной власти по согласованию с губернаторами, администрациями краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга, кроме случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Численность аппарата, структура, штаты и фонд оплаты труда территориальных органов определяются с учетом особенностей региона по согласованию соответствующих органов Российской Федерации с органами исполнительной власти субъектов Федерации.

Финансирование деятельности территориальных органов осуществляется, как правило, за счет средств республиканского бюджета Российской Федерации, а также соответствующих бюджетов субъектов Федерации и других источников финансирования, установленных законодательством Российской Федерации.

Органы исполнительной власти субъектов Федерации оказывают необходимую помощь территориальным органам в выделении им помещений и создании необходимых условий для их работы и социального развития.

В случаях передачи центральными органами федеральной исполнительной власти части своих полномочий на региональный уровень или передачи органами исполнительной власти краев, областей, автономной области, автономных

округов, городов Москвы и Санкт-Петербург а части своих полномочий на федеральный уровень условия финансирования и материально-технического обеспечения деятельности соответствующих территориальных органов определяются на основе взаимных соглашений.

Основные задачи и функции территориальных органов определяются исходя из задач и функций соответствующих ведомств Российской Федерации с учетом конкретных особенностей регионов, которых они осуществляют свою деятельность. Территориальные органы, в частности:

— принимают участие в соответствии с профилем их деятельности в выработке мер и способов государственного регулирования социально-экономического развития субъектов Федерации в условиях проведения экономической реформы, в анализе межрегиональных программ, разработке вариантов межрегиональной кооперации и подготовке других вопросов, входящих в компетенцию соответствующих ведомств;

— систематически информируют ведомства Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Федерации о проводимой ими работе в регионах в условиях экономической реформы. Территориальные органы имеют право:

а) представлять соответствующие ведомства Российской Федерации в их отношениях с органами исполнительной власти субъектов Федерации;

б) запрашивать и получать:

— от соответствующих ведомств Российской Федерации, органов исполнительной власти субъектов Федерации необходимую для осуществления своей деятельности информацию;

— от предприятий, организаций и учреждений независимо от форм собственности сведения, необходимые для выполнения возложенных на них задач;

— от органов статистики информационно-аналитические материалы, экономико-статистические данные в установленном порядке;

в) участвовать в работе соответствующих центральных органов федеральной исполнительной власти;

г) принимать участие в разработке программ, концепций, схем и других документов, связанных с вопросами реализации экономической реформы;

д) вносить предложения в соответствующие центральные органы федеральной исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Федерации.

Правовое положение территориальных органов министерств и ведомств Российской Федерации в единой системе федеральной исполнительной власти

Положения о федеральных министерствах и ведомствах, как правило, содержат предписания, закрепляющие правовое положение их органов в субъектах Федерации. Однако статус федеральных органов исполнительной власти и их подразделений в субъектах Федерации регулируется не только в подзаконных актах, но и в положениях, утверждаемых, в зависимости от подведомственности соответствующего органа, указами Президента или постановлениями Правительства. Функции и полномочия федеральных органов иногда закрепляются непосредственно в законах, например, в законах, регламентирующих деятельность ФАПСИ, ФСБ и др. Сфера правового регулирования таких законов значительно шире, в них закрепляется статус сотрудников органов и социально-правовые гарантии их деятельности. Как правило, они регулируют статус так называемых силовых министерств и ведомств, т. е. федеральных органов исполнительной власти, в систему которых входят подчиненные им воинские формирования.

Законы определяют правовое положение всей системы соответствующих органов— вышестоящего федерального министерства или ведомства и подчиненных ему структур в субъектах Федерации. В законах обычно употребляются обобщающие понятия «органы правительственной связи», «органы федеральной службы безопасности», «органы внешней разведки», не совпадающие с наименованиями соответствующего федерального органа — ФАПСИ, ФСБ, СВР и др.

Статус территориальных органов федеральных министерств и ведомств в конституциях и уставах субъектов Федерации

В 1994—1998 гг. все более возрастает значимость правового регулирования деятельности территориальных органов федеральных министерств и ведомств в конституциях и уставах субъектов Федерации. Отсутствие необходимых законодательных актов приводит к усилению нормотворческой деятельности субъектов Федерации. Недостатки и проблемы в правовой регламентации деятельности территориальных органов в федеральном законодательстве приводят к нежелательным последствиям. Конституции и уставы большинства из них в противоречие части 2 статьи 77 и части 1 статьи 78 Конституции рассматривают правовую регламентацию деятельности территориальных органов федеральной исполнительной власти как свою исключительную прерогативу.

Субъекты Федерации неправомерно расширяют свои полномочия в этой сфере. Так, за главами исполнительной власти субъектов Федерации закрепляются полномочия по осуществлению контроля за деятельностью территориальных органов федеральной исполнительной власти. При этом не определяется содержание контрольных функций и правовые последствия их осуществления. Как правило, в тексте устава предусмотрено, что губернатор «согласовывает» назначение должностных лиц территориальных органов федеральных министерств и ведомств. Соответствующие положения закреплены в уставах Ставропольского края, Иркутской, Ленинградской, Оренбургской и Свердловской областей.

Далеко не всегда положения уставов ограничиваются согласованием в решении кадровых вопросов. В уставах некоторых областей содержатся положения, согласно которым губернаторы (главы администраций) согласовывают с соответствующими министерствами и ведомствами вопросы создания, реорганизации и ликвидации органов федерального подчинения, расположенных на территориях субъектов Федерации (Ленинградская, Оренбургская и Пермская области). Противоправность подобных предписаний очевидна, поскольку в вышеуказанных случаях процесс создания, реорганизации и ликвидации территориальных органов инициируют не вышестоящие федеральные министерства и ведомства, как это и предусмотрено частью 1 статьи 78 Конституции, а губернаторы (главы администраций) областей.

Одной из особенностей уставов является доминирующая роль единоначалия в процессе принятия решений, затрагивающих правовое положение подразделения федерального министерства и ведомства. Как правило, уставами предусмотрен о принятии соответствующих решений непосредственно губернаторами или главами администраций (Ставропольский край, Иркутская, Ленинградская, Липецкая, Оренбургская и другие области).

Следует отметить, что все же не все уставы закрепили одни и те же неконституционные положения. В качестве положительного примера следует отметить уставы Курганской, Новгородской и Псковской областей, не содержащие противоправных положений по существу рассматриваемого вопроса — проблема определения статуса территориальных органов, по вполне обоснованному мнению областного законодателя, является одним из федеральных полномочий.

Конституции многих республик в составе России также предусматривают противоречащие Конституции формы регламентации деятельности территориальных органов, предоставляя главам исполнительной власти еще больше полномочий, чем уставы. В Бурятии и Дагестане в сферу правового регулирования республиканской исполнительной власти входит решение вопросов «создания и деятельности» территориальных органов, и если Республика Бурятия закрепила право «участвовать» в создании и деятельности федеральных органов государственной власти Российской Федерации, то в Конституции Дагестана доминирует императивная норма: «создание и деятельность в Республике Дагестан территориальных структур федеральных органов допускается на основе соглашений»(ст. 65).

Отсутствие надлежащей законодательной базы на федеральном уровне сказывается и в конституциях республик: их статьи, закрепляющие статус территориальных органов, сформулированы слишком неопределенно и могут быть различно истолкованы. Так, Президент Калмыкии и «участвует в формировании федеральных органов государственной власти и управления на территории республики и согласовывает назначение их руководителей в установленном порядке» (ст. 28 Степного Уложения). Естественно, что и в данном случае формы «участия» республиканских властей должны быть определены федеральным законом.

Многие республиканские конституции предусматривают особый порядок вступления в силу федеральных законов и подзаконных актов. Например, Конституция Дагестана предусматривает возможность «приостановления» и «опротестования» федеральных нормативных правовых актов, «противоречащих суверенным правам и интересам» Республики, более того, федеральные законы и подзаконные акты реализуются на его территории исключительно республиканскими государственными органами (ст. 65). Ясно, однако, что реализация федеральных полномочий не может быть обусловлена какими бы то ни было формальностями, поскольку для создания территориального органа и назначения его руководителя достаточно управленческого решения вышестоящего

федерального министерства (ведомства).

Конституция Дагестана, по существу, исключает возможность правореализационной деятельности территориальных органов в случае, если она не санкционирована соответствующими республиканскими государственными органами.

Разрушение единства федеральной правовой системы, противоречие отдельных норм конституций и уставов субъектов Федерации многим положениям федеральной Конституции ставит под сомнение конституционный принцип верховенства и высшей юридической силы федеральных законов, имеющих прямое действие на всей территории России.

В конституционном законодательстве республик имеются лишь отдельные примеры прямого и недвусмысленного закрепления принципа верховенства федеральных законов и подзаконных актов. Статья 75 Конституции Карелии следующим образом закрепляет иерархическую соподчиненность нормативных правовых актов, действующих на ее территории: законы Российской Федерации — законы Республики Карелия — нормативные правовые акты Президента и Правительства России — нормативные правовые акты Председателя Правительства Республики Карелия — нормативные правовые акты федеральных министерств и ведомств — нормативные правовые акты министерств и ведомств органов исполнительной власти Республики Карелия.

В целом указанная схема правореализации отражает важнейшие особенности иерархической соподчиненности законов и подзаконных актов в единой системе федерального права. Однако та же статья не вполне точно отражает юридическую силу республиканских законов.

Согласно части 3 статьи 90 Конституции, указы и распоряжения Президента не должны противоречить ни Конституции, ни федеральным законам; о законодательстве субъектов Федерации ничего не упоминается. Таким образом, можно сделать вывод о высшей юридической силе нормативных правовых актов Президента России в сравнении с законодательством субъектов Федерации. Часть 2 статьи 85 и часть 3 статьи 90 Конституции закрепляют соподчиненность актов Президента федеральным законам. В то же время конституционные предписания определяют верховенство указов и распоряжений главы государства и федеральной исполнительной власти в системе законов и подзаконных актов субъектов Федерации.

Действующее федеральное законодательство недостаточно четко определяет правовые основы взаимоотношений министерств и ведомств (соответственно и их территориальных подразделений) с органами исполнительной власти субъектов Федерации. Конституция России предусматривает возможность создания в субъектах Федерации неподчиненных федеральному центру органов исполнительной власти лишь в пределах полномочий, отнесенных к ведению субъектов Федерации (ч. 2 ст. 77).

Статьи 71 и 72 Конституции определяют лишь федеральную компетенцию и полномочия, отнесенные к совместному ведению Федерации и ее субъектов. По существу, единственным правовым источником, закрепляющим предметы ведения субъектов Федерации, являются конституции и уставы самих субъектов. Как правило, большинство этих актов относит к исключительному ведению субъектов Федерации правовое регулирование в сферах местного законотворчества, социально-экономического и культурного строительства. Соответствующие предписания закреплены, например, конституциями Республик Бурятия (ст. 63) и Кабардино-Балкарии (ст. 66).

В некоторых случаях предметы ведения и полномочия республик закреплены в статьях конституций, определяющих компетенцию глав государств и высших органов исполнительной власти. Конституция Карелии содержит специальную главу «Полномочия Республики Карелия», которая, однако, не содержит перечень республиканских предметов ведения и полномочий. Законодатель в этом случае ограничился неопределенной формулой, что Республика Карелия самостоятельно принимает решения по всем вопросам за исключением полномочий, отнесенных к федеральной компетенции и предметов совместного ведения (ст. 40). Аналогичная формула содержится также в статье 66 Конституции Удмуртской Республики. Думается, эти статьи республиканских конституций основаны на столь же неопределенном положении части 4 статьи 76 Конституции, закрепляющей все тот же «остаточный» критерий республиканских полномочий.

Таким образом, большинство конституций республик в составе Федерации не определяют полномочий, отнесенных к их ведению (Коми, Ингушетия, Дагестан, Калмыкия, Северная Осетия — Алания, Татарстан и др.). Однако во многих уставах соответствующие перечни полномочий имеются (Ставропольский край, Иркутская, Курганская, Липецкая, Оренбургская и Свердловская области). Предметы ведения и полномочия не определены в уставах Пермской, Псковской, Ленинградской и Новгородской областей. Уставы двух последних областей закрепляют лишь областные полномочия в сфере предпринимательской деятельности.

Отсутствие в конституциях и уставах предписаний, закрепляющих предметы ведения и полномочия, отнесенные к исключительному ведению субъектов Федерации, фактически свидетельствуют об отсутствии правовой основы для создания и деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации. Весьма неопределенной является и перспектива создания министерств и ведомств местного подчинения, а соответственно и методы их взаимодействия с территориальными органами.

Однако непосредственная угроза статусу территориальных органов федеральных министерств и ведомств возникает в случае присвоения предметов ведения и полномочий. В уставах наиболее распространен а практика противоправного отнесения к компетенции субъектов Федерации полномочий совместного ведения, прежде всего полномочий в сфере международных и внешнеэкономических связей. Соответствующие положения содержатся в уставах Курганской, Липецкой, Оренбургской, Свердловск ой областей, а также в Уставе Ставропольского края. Конечно, субъекты Федерации имеют право осуществлять внешнеэкономические и международные связи, однако пункт «о» части 1 статьи 72 Конституции предусматривает определенные ограничения в их реализации. Координация международных и внешнеэкономических связей субъектов федерацииотнесена к предметам совместного ведения. Координационная функция может заключаться в этом случае в разработке специального федерального закона, определяющего формы и методы реализации указанных полномочий (ч. 2 ст. 76 Конституции), в создании территориальных органов, непосредственно под чиненных Министерству иностранных дел и Министерству внешних экономических связей России. Очевидно, что в субъектах Федерации не могут быть созданы находящиеся в их ведении органы в сферах внешнеполитической деятельности и внешнеэкономических связей. Функции координации в осуществлении субъектами Федерации указанных полномочий должны быть возложены на территориальные органы МИД и МВЭС России.

Конституциям республик также свойственно неправомерное расширение собственных предметов ведения за счет федеральных полномочий и полномочий, отнесенных к совместному ведению. В конституциях Бурятии и Кабардино-Балкарии полномочия в сфере внешнеэкономической деятельности и международных связей включают несколько функций: 1) установление и регулирование внешнеэкономических связей с зарубежными странами; 2) решение вопросов об участии республик в международных организациях. Характерно, что Конституция Кабардино-Балкарии (ст. 66) в отличие от Конституции Бурятии все

же выделяет два различных участника внешнеэкономической деятельности и международных связей: субъекты Федерации и зарубежные государства.

Многие конституции необоснованно относят правовое регулирование в сфере гражданства к своему ведению. Статьи 6, 71 Конституции однозначно подтверждают принцип единого гражданства, относя соответствующие полномочия к исключительному ведению федеральных органов. Тем не менее предписания, закрепляющие статус республиканского гражданства, либо предусматривающие различия в правовом режиме республиканского и федерального гражданства, закреплены конституциями Бурятии, Дагестан а, Ингушетии, Карелии (ст. 13, 15), Северной Осетии —Алании (ст. 60), Татар стана (ст. 19) и др. В последнем случае различия федеральной и республиканских конституций совершенно очевидны. Глава III Конституции Татар стана, озаглавленная «Гражданство Республики Татар стан», определяет статус гражданина Татар стана, а правовое регулирование в этой сфере, включая и принятие республиканских законов, относит к ведению Республики. В Дагестане, Ингушетии, Карелии и других республиках закреплены противоречащие федеральной Конституции положения, предусматривающие различный статус гражданства республик и гражданства России. Типичными в этом отношении являются положения Конституции Дагестан а, в соответствии с которой приобретение гражданства Республики не влечет приобретения гражданства Российской Федерации (ст. 11).

Некоторые конституции относят к компетенции республик полномочия совместного ведения. В нарушение пункта «н» части 1 статьи 72 Конституции России, конституции Бурятии и Кабардино-Балкарии относят к ведению республик полномочия по установлению системы органов государственной власти. Федеральная Конституция (ч. 1 ст. 77) допускает осуществление указанных действий в субъектах Федерации только в соответствии с федеральным законом, как это и предусмотрен о при осуществлении полномочий совместного ведения (ч. 2 ст. 76). Несмотря на то, что федеральный закон «Об общих принципах организации органов представительной и исполнительной власти в субъектах Федерации» так и не был принят, в республиканских конституциях, согласно части 1 статьи 77 Конституции, должна бы содержаться ссылка на осуществление указанных полномочий в соответствии с федеральным законом. Именно в этом случае были бы исключены коллизии конституционного законодательства.

Противоправное расширение компетенции субъектов Федерации, полное или частичное присвоение ими федеральных полномочий и полномочий совместного

ведения фактически закрепляют неконституционную деятельность органов исполнительной власти субъектов Федерации и препятствуют созданию федеральными министерствами и ведомствами территориальных органов, а зачастую полностью исключают эту возможность.

Заключение

Можно сделать вывод, что органы исполнительной власти, являясь частью государственного аппарата, выполняют значительный объем функций государства. От других государственных органов (законодательных и судебных) они –отличаются назначением, содержанием своей деятельности и методами работы. Они призваны осуществлять подзаконную организационно-управленческую, исполнительно-распорядительную деятельность. Объект их управления – хозяйственная, социально-культурная и административно-политическая сферы. Выполняя свои задачи и функции, органы исполнительной власти выступают от имени государства, для чего наделены государственно-властными полномочиями. Они не только проводят в жизнь требования законов, актов Президента и других нормативных актов, но и в праве сами издавать в пределах своей компетенции акты управления, обязательные для тех, кому они адресованы, и применять меры, обеспечивающие реализацию требований актов.

Органы исполнительной власти находятся на бюджетном финансировании и являются юридическими лицами, то есть обладают гражданской правоспособностью.

Действуя в пределах своей компетенции, органы исполнительной власти пользуются относительной юридической самостоятельностью. Их взаимодействие с законодательными (представительными) и судебными органами осуществляется в различных организационных формах (представительства, согласительные комиссии, обмен информацией и т.д.).

Ясно, что органы исполнительной власти, являясь видом государственных органов, в этом своем качестве отличаются от исполнительных органов местного самоуправления, а также исполнительных органов коммерческих и некоммерческих организаций и общественных объединений.