

ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия»

Выполнила:

студента 2 курса 5 группы

Очного юридического факультета

Красникова Дарья Владимировна

Научный руководитель:

к.ю.н., доцент Тиунова Наталья Викторовна, доцент кафедры

административного права и административного процесса им.

Н.Г.Салищевой РГУП

Некоторые актуальные вопросы распределения административно-функциональных полномочий между федеральными органами исполнительной власти в Российской Федерации

Аннотация: В статье раскрывается вопрос о некоторых особенностях административного реформирования системы и структуры федеральных органов исполнительной власти, в том числе о специфике перераспределения между данными органами публичной администрации функциональных полномочий в сфере административно-распорядительной и административно-охранительной деятельности в России на современном этапе. Особое внимание уделяется вопросу об эффективности функционирования системы и структуры федеральных органов исполнительной власти, о целесообразности создания новых, о множественном переименовании уже функционирующих органов, переподчинении из ведения одного органа к другому, о чем немало трудов посвящено в научной литературе. Анализируется правовое положение федеральных министерств, агентств и служб в соответствии с новой структурой, утвержденной Указом Президента РФ в 2020 году, на основе чего акцентируется внимание на том, что четкая граница по распределению функциональных полномочий между федеральными органами исполнительной власти, которая была задумана ранее, стирается и переходит в качество универсальности органа власти, вне зависимости от его наименования. В результате данного анализа, учитывая современную тенденцию объединения

или слияния в одном федеральном органе исполнительной власти функциональных полномочий, характерных для нескольких органов исполнительной власти, представляется необходимым вести речь о целесообразности внедрения теории системы функциональных полномочий административно-распорядительного и административно-охранительного характера, предложенной А.И. Стаховым, при законодательном урегулировании административно-правового статуса органов исполнительной власти в едином законе¹.

Ключевые слова: федеральные органы исполнительной власти, функциональные полномочия по контролю и надзору, нормативно-правовому регулированию, оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом.

Период с 2004 года в Российской Федерации характеризуется административным реформированием в системе и структуре федеральных органов власти, в том числе вопрос о наделении данных органов власти административно-распорядительными и административно-охранительными функциональными полномочиями остается открытым и в настоящее время. Именно с начала данного периода в системе и структуре федеральных органов исполнительной власти на основании Указа Президента РФ² произошло распределение функциональных полномочий между федеральными министерствами, агентствами и службами. А именно, было предусмотрено, что федеральное министерство реализует функцию нормативно-правового регулирования в установленной сфере деятельности, федеральная служба –

¹ А. И. Стахов, П.И. Кононов Административное право России: учебник для вузов. 4-е изд., перераб. и доп. // Москва, Изд. Юрайт 2020 // <https://urait.ru/viewer/administrativnoe-pravo-rossii-448165#page/1> // (дата обращения: 29.10.2020).

²Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 (ред. от 12.04.2019) О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти // Электронный ресурс/ СПС Консультант Плюс // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_46892/.

функцию по контролю и надзору, федеральное агентство – функцию по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом.

Вопросу об эффективности функционирования системы и структуры федеральных органов исполнительной власти, а также о целесообразности создания новых, о множественном переименовании уже функционирующих органов, переподчинение из ведения одного органа к другому, посвящено немало трудов в научной литературе³. Действительно, примеров тому, как в достаточно короткий промежуток времени, вновь созданный федеральный орган исполнительной власти, переименуется без изменения функциональных полномочий и, в дальнейшем, упраздняется, не мало.

Так, например, Государственный комитет Российской Федерации по статистике преобразован в Федеральную службу государственной статистики⁴, которая была передана в ведение Минэкономразвития. Полномочия по выработке государственной политики в сфере деятельности Росстата были возложены на это министерство. Но, в мае 2004 года Росстат уже был передан в непосредственное ведение Правительства РФ, а в 2008 году данная служба вновь была передана Министерству экономического развития. А еще через 4 года она снова стала находится в ведении Правительства Российской Федерации. В 2004 году было создано Федеральное агентство по культуре и кинематографии, а в 2008 году оно уже было упразднено. Федеральное агентство по энергетике, созданное в 2004 году, упразднено в 2010 году. Федеральная аэронавигационная служба была создана 5 сентября 2005 года, а упразднена 15 сентября 2009 года, а ее функции были переданы Федеральному агентству воздушного транспорта (Росавиация) и Федеральной службе по

³ А.Л. Сафонов, С.Ю. Попков Вопросы эффективности функционирования системы федеральных органов исполнительной власти в Российской Федерации // Социально-политические науки // 2016 // <https://cyberleninka.ru/article/n/voprosy-effektivnosti-funktsionirovaniya-sistemy-federalnyh-organov-ispolnitelnoy-vlasti-v-rossiyskoy-federatsii-1> (дата обращения: 25.10.2020).

⁴ Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики // <https://rosstat.gov.ru/> (дата обращения: 25.10.2020).

надзору в сфере транспорта (Ространснадзор)⁵. Что мы видим? Практика изменений федеральных органов исполнительной власти свидетельствует о том, что очень часто на органы, которые сменяют их предшественников, возлагаются те же функции, те же полномочия, что и у их предшественников.

Анализ правового положения федеральных министерств, агентств и служб в соответствии с новой структурой, утвержденной Указом Президента РФ в 2020 году⁶ можно вести речь о том, что четкая граница по распределению функциональных полномочий между федеральными органами исполнительной власти, которая была задумана ранее, стирается и переходит в качество универсальности органа власти, вне зависимости от его наименования.

Так, например, в современных условиях МВД РФ наделяется не только полномочиями по нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, но и наряду с этим, реализует функцию по контролю и надзору и оказанию государственных услуг⁷, что характерно для федеральных агентств и служб. Федеральное агентство, например, Управление делами Президента Российской Федерации⁸, реализует функцию министерства по нормативно-правовому регулированию, а федеральные службы, например ФНС РФ, наделены функцией по оказанию государственных услуг, что характерно для полномочий федерального агентства.

⁵ Справочная информация: Структура и функции федеральных органов исполнительной власти и управления (Материал подготовлен специалистами КонсультантПлюс) // (дата обращения: 25.20.2020).

⁶ Указ Президента РФ от 21.01.2020 № 21 (ред. от 05.06.2020) О структуре федеральных органов исполнительной власти // Электронный ресурс // СПС Консультант Плюс // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_343385/942772dce30cfa36b671bcf19ca928e4d698a928/#dst100024.

⁷ Указ Президента РФ от 21.12.2016 № 699 (ред. от 25.12.2019) Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации // Электронный ресурс // СПС Консультант Плюс // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_209309/.

⁸ Указ Президента РФ от 17.09.2008 № 1370 (ред. от 17.09.2020) Об Управлении делами Президента Российской Федерации (вместе с Положением об Управлении делами Президента Российской Федерации) // Электронный ресурс // СПС Консультант Плюс // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_80180/#dst100029.

Учитывая современную тенденцию объединения или слияния в одном федеральном органе исполнительной власти функциональных полномочий, характерных для нескольких органов исполнительной власти, можно вести речь о необходимости внедрения теории системы функциональных полномочий административно-распорядительного и административно-охранительного характера, предложенной А.И. Стаховым⁹, при разработке положений о деятельности как федеральных органов исполнительной власти, так и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. В связи с чем, представляется, что у каждого органа исполнительной власти, вне зависимости от его наименования, должны быть предусмотрены все функциональные полномочия административно-распорядительного и административно-охранительного характера, включая функции нормативно-правового регулирования, контроля и надзора, оказания государственных услуг и управления государственным имуществом.

Также можно предположить, что более эффективно система будет работать в том случае, если полномочия федеральных служб передать в соответствующие Департаменты соответствующего Министерства. Например, функции Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, Федерального агентства водных ресурсов и ещё два агентства, которые в настоящее время подотчетны Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации¹⁰, можно упразднить, а их функциональные полномочия передать созданным в данном министерстве соответствующих департаментов. Если уменьшить число федеральных органов исполнительной власти посредством передачи их полномочий необходимому Департаменту, то мы можем изменить ситуацию в лучшую сторону.

⁹А.И. Стахов, П.И. Кононов Административное право России: учебник для вузов. 4-е изд., перераб. и доп. // Москва, Изд. Юрайт 2020 // <https://urait.ru/viewer/administrativnoe-pravo-rossii-448165#page/1> // (дата обращения: 29.10.2020)

¹⁰ Указ Президента РФ от 21.01.2020 № 21 (ред. от 05.06.2020) О структуре федеральных органов исполнительной власти // Электронный ресурс // СПС Консультант Плюс // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_343385/ // (дата обращения: 28.10.2020)

Упорядочив Министерства внутри, подкорректировав их структуру, мы можем прийти к выводу, что исчезнет необходимость в наличии федеральных служб и федеральных агентств. Более того, схематично можно изобразить так: Министерство-Департаменты-Отделы.

Результативность федерального органа исполнительной власти связана не с красивым названием, а с людьми, которые в нём работают, с уровнем их образования, опытом, связана с дальновидностью руководства этим органом, с определённым уровнем стабильности.

Список использованной литературы:

1. Указ Президента РФ от 21.01.2020 № 21 (ред. от 05.06.2020) О структуре федеральных органов исполнительной власти // Электронный ресурс // СПС Консультант Плюс // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_343385/;

2. Указ Президента РФ от 21.12.2016 № 699 (ред. от 25.12.2019) Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации // Электронный ресурс // СПС Консультант Плюс // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_209309/;

3. Указ Президента РФ от 17.09.2008 № 1370 (ред. от 17.09.2020) Об Управлении делами Президента Российской Федерации (вместе с Положением об Управлении делами Президента Российской Федерации) // Электронный ресурс // СПС Консультант Плюс // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_80180/#dst100029;

4. Справочная информация: Федеральные органы исполнительной власти РФ (Материал подготовлен специалистами КонсультантПлюс) // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_65443/;

5. А.И. Стахов, П.И. Кононов Административное право России: учебник для вузов. 4-е изд., перераб. и доп. // Москва, Изд. Юрайт. 2020 // <https://urait.ru/viewer/administrativnoe-pravo-rossii-448165#page/1>;

6. А.Л. Сафонов, С.Ю. Попков. Вопросы эффективности функционирования системы федеральных органов исполнительной власти в Российской Федерации // Социально-политические науки // 2016 // <https://cyberleninka.ru/article/n/voprosy-effektivnosti-funktsionirovaniya-sistemy-federalnyh-organov-ispolnitelnoy-vlasti-v-rossiyskoy-federatsii-1>.