

СПЕЦИФИКА ПРАВОВОГО СТАТУСА МИНИСТЕРСТВ КАК ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

***Аннотация.** В настоящей статье анализируется особенность федерального министерства как органа исполнительной власти РФ. Обосновывается тезис о том, что именно министерство является основным ключевым органом в системе федеральных ведомств в силу ряда объективных факторов. Кроме того, выявляется и такая специфика министерств как подчинение одних министерств непосредственно Президенту РФ, а других Правительству РФ.*

***Ключевые термины.** Министерство, правотворчество, орган исполнительной власти, Правительство, Президент, федеральный орган исполнительной власти.*

***Annotation.** This article analyzes the peculiarity of the federal Ministry as an executive authority of the Russian Federation. The thesis is substantiated that it is the ministry that is the main key body in the system of federal departments due to a number of objective factors. In addition, such specifics of ministries as subordination of some ministries directly to the President of the Russian Federation and others to the Government of the Russian Federation are also revealed.*

***Key terms.** Ministry, rulemaking, executive authority, Government, President, federal executive authority.*

В настоящее время проходит реформа системы государственного управления. Начало этой реформы было положено теми изменениями,

которые были внесены в Конституцию в 2020 году [1]. Причём, именно на основании названных конституционных изменений был принят и новый ФКЗ «О Правительстве РФ».[2]

Одной из целей названной реформы фактически стало усиление роли парламента в сфере контроля над Правительством, над министерствами как федеральными органами исполнительной власти. Так, например, согласно статье 112 Конституции РФ в настоящее время именно Государственная Дума РФ даёт согласие на назначение большинства министров.

В тоже самое время назначение так называемых «силовых министров», министра иностранных дел осуществляется Президентом, но только после консультаций и по итогам консультаций с Советом Федерации.

Как полагает В. Морковкина такие изменения «наделяют Государственную Думу прямыми полномочиями по формированию Правительства Российской Федерации и повышают роль и значимость данного органа власти в этом процессе».[8, С.159]

Точно также оценивают порядок формирования Правительства и иные исследователи.[7, С.8]

В тоже самое время, например, С. Авакьян, весьма позитивно оценивает содержание вновь внесённой статьи 103.1, которая даёт право палатам Федерального Собрания осуществлять парламентский контроль, право, как членов Совета Федерации, так и депутатов Государственной Думы осуществлять парламентский контроль направлять запросы.[4, С.10]

Естественно, данная функция прежде всего реализуется относительно федеральных министерств.

Реформа государственного управления позволяет с нового ракурса рассмотреть проблемы и вопросы статуса федеральных органов исполнительной власти, в том числе и министерств.

В настоящее время даётся официальное, легальное определение такого понятия, как министерство в рамках Указа Президента РФ «О

системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» от 9 марта 2004 года. [3]

Нормы пункта 3 названного правового акта, в частности, определяют, что федеральное министерство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации сфере деятельности. Федеральное министерство возглавляет входящий в состав Правительства Российской Федерации министр Российской Федерации (федеральный министр).

Таким образом, на основании данного официального, легального определения выделяют следующие особенности федерального министерства, как органа исполнительной власти РФ.

1) Прежде всего, министерство является федеральным органом исполнительной власти.

2) Именно министерство осуществляет основные функции по выработке государственной политики и нормативному регулированию в определенной сфере государственного управления.

3) Федеральное министерство возглавляет федеральный министр.

Кроме того, нормы этого же пункта определяют ещё два важных признака, две особенности федерального министерства.

1) Именно министерства вправе принимать обязательные для исполнения нормативно-правовые акты.

2) Чаще всего министерство не вправе осуществлять контрольно-надзорные функции: такая функция закрепляется за федеральными службами.

Есть и ещё одна особенность, которая закрепляется нормативно - это разная подчиненность министерств – некоторые федеральные министерства

подчинены непосредственно Президенту РФ, некоторые министерства - Правительству РФ.[2]

Возникает вопрос - с какой целью такое деление принято? Не есть ли это недоверие Правительству РФ и что, Президенту РФ недостаточно полномочий по руководству федеральными органами исполнительной власти, предоставленных ему Конституцией РФ? Какой критерий положен в основу такого деления? Почему именно Президент курирует так называемые «силовые» министерства и почему, например, не курирует министерства экономического блока.

Вместе с тем, следует обратить внимание и на тот факт, что и доктринально также определяется специфика правового статуса министерства, как органа федеральной власти.

Так, например, А.Безруков обращает внимание на тот факт, что именно министерства призваны решить основные государственные вопросы в таких управленческих сферах, как экономика, социально-культурная и административно-политическая сферы [5, С.254]

В свою очередь С.Братановский выражает мнение о том, что, министерства, составляющие основу правительства государства, в сравнении с парламентом, являются более мобильными структурами, их функции и полномочия распространяются на все сферы общественной жизни, наполняясь конкретным содержанием с учетом состояния законодательства, потребностей общественного развития, социально-экономической обстановки. [6, С.162]

П.Седалищева обосновывает точку зрения о том, что «федеральное министерство является «руководителем», ведущим в сфере деятельности, возложенной на него. В то же время он должен функционировать, в основном, с помощью законодательного (нормативного) регулирования»[10, С.173] При этом, исследователь следующим образом мотивирует названную точку зрения.

Во-первых, принадлежность нормотворческой функции федеральным министерствам существенно отличает их от иных федеральных органов исполнительной власти.

Во – вторых, федеральное министерство с одной стороны несет ответственность за точное и неуклонное исполнения законов, и, следовательно, за положение в той сфере, где и реализует свои функции, но с другой стороны, должно осуществлять и государственное администрирование в назначенной сфере должным, адекватным образом.

В - третьих, федеральное министерство как своеобразный глава в сфере своего регулирования должно определять и стратегию, и тактику развития определённой сферы государственного управления в целом.

В – четвертых, именно за федеральным министерством закрепляется и такая функция, как координация деятельности иных органов исполнительной власти деятельности входящих в его ведение федеральных служб и федеральных агентств, а равно координация деятельности государственных внебюджетных фондов.

Следует отметить, что в принципе правовой статус федеральных министерств претерпел определённые изменения.

Так, например, уже упомянутый Указ Президента РФ «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» от 9 марта 2004 года принципиально отказался от понимания министерства, как органа отраслевого управления и определил, что министерство осуществляет управление в определённой сфере деятельности.

Вместе с тем, фактически в одной сфере деятельности осуществляют свои полномочия несколько министерств.

Так, например, в сфере образования действует не только Министерство образования и науки, но, например, и МВД, МИД, МЧС, так как существуют, например, ведомственные ВУЗы.

И естественно, важные изменения были внесены в рамках конституционной реформы, которые были направлены на повышение роли палат Федерального Собрания в сфере контроля над федеральными министерствами.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что федеральные министерства занимают особое главенствующее место в системе федеральных органов исполнительной власти.

Это обусловлено тем, что именно министерства обладают правотворческими функциями, а равно вправе координировать деятельность иных федеральных органов исполнительной власти.

Вместе с тем, были выявлены проблемы, прежде всего, нет каких-то чётких критериев, по которым одни министерства находятся под контролем Президента, а другие под контролем Правительства. Такие критерии следует закрепить законодательно, причём не перечисляя конкретные министерства (их система может меняться).

Библиографический список:

1) Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 04.02. 2014 № 1 – ФКЗ с учетом поправок от 01.07.2020). //Российская газета. -25.12. 1993. - № 237.

2) Федеральный конституционный закон от 06.10. 2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации от 09.11. 2020 г. N 45 ст. 7061.

3) Указ Президента РФ от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" // СПС Гарант

4) Авакьян С.А. Конституционная реформа 2020 и российский парламентаризм: реальность, решения, ожидания // Вестник Московского

государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2020. № 3.

5) Безруков А.В. Конституционное право России: Учебное пособие. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2015.

6) Братановский С.Н. Административное право. Общая часть: Учебник. М.: Директ-Медиа, 2019.

7) Занко Т.А., Конституционные поправки 2020: влияние на федеральную исполнительную власть // Вопросы государственного и муниципального управления. 2020. № 3.

8) Морковкина, В.М. Влияние конституционной реформы 2020 года на федеральную исполнительную власть — Текст: непосредственный // Молодой ученый. — 2022. — № 10 (405). — С. 158-160.

9) Салмина И.А. Новый порядок формирования Правительства РФ в соответствии с поправками к Конституции 2020г. /Текст: электронный // Документ в современном обществе: соединяя пространство и время: материалы XIV Всероссийской студенческой научно-практической конференции, Екатеринбург, 9–10 апреля 2021г. — Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2021.

10) Седалищева П.И. Конституционно-правовая природа федерального министерства // Сборник конференции «Научные инновации». Пенза.2018.