

Эта часть работы выложена в ознакомительных целях. Если вы хотите получить работу полностью, то приобретите ее воспользовавшись формой заказа на странице с готовой работой:

<https://stuservis.ru/doklad/74476>

Тип работы: Доклад

Предмет: Государственное и муниципальное управление

-

Координационные и субординационные отношения в государственных органах

В теориях систем, разработанных авторами как в советские годы, так и в последнее время, наличие или отсутствие иерархии среди элементов достаточно часто используется в качестве одного из классификационных оснований, благодаря которому выделяют стандартную пару разновидностей систем: иерархические и неиерархические. В настоящее время большинство исследователей сходятся во мнении, что существует как структурная, так и функциональная иерархия. Что касается структурных взаимосвязей, здесь, как правило, выделяют три их разновидности:

- 1) когда элементы являются по отношению друг к другу внешней средой;
- 2) когда элементы имеют общие части, частично пересекаются;
- 3) когда один элемент системы целиком входит в другой. Лишь при наличии последнего вида связи можно считать, что в системе присутствует структурная иерархия.

Функциональные взаимосвязи можно также разделить на три основных вида:

- 1) элементы функционально не связаны друг с другом;
- 2) элементы какой-либо системы функционально взаимозависимы (координационная взаимосвязь);
- 3) один элемент функционально подчинен другому (субординационная взаимосвязь).

Действующее законодательство и подзаконные нормативные правовые акты устанавливает два типа взаимоотношений между органами исполнительной власти: координация и субординация (подчинение). Оба типа взаимоотношений направлены на обеспечение единства и согласованности деятельности частей государственного аппарата, хотя по своему содержанию эти типы отношений различны.

Субординация (подчинение) одного органа другому обычно предполагает следующее.

Вышестоящий орган издает акты, устанавливающие правовой статус нижестоящих органов (чаще всего положения), в котором определяет компетенцию нижестоящего органа, его функции. К полномочиям вышестоящего органа относится утверждение предельной штатной численности и нормативов бюджетного финансирования нижестоящего органа, назначение на должность и освобождение от должности руководителей этого органа.

Предполагается, что субординация означает возможность вышестоящего органа давать поручения и предписания, обязательные для нижестоящих органов, и требовать отчета об их исполнении.

Для вышестоящих органов в системе субординации предусмотрена возможность отмены решений (актов) нижестоящих органов, однако гарантии самостоятельности компетенции предполагают, что это возможно только в случае противоречия таких актов закону или иным нормативным правовым актам. В определенных случаях, правда, подобное полномочие может предоставлять в рамках координационных, а не субординационных отношений (например, министерства и находящихся в его ведении федеральных служб и агентств).

Примером субординационных отношений может быть взаимодействие Правительства РФ и других федеральных органов исполнительной власти, а также взаимодействие федерального органа с его территориальными органами.

Координационные отношения также предполагают не столь подчиненное, как в случае субординации, однако зависимое положение координируемого органа. Координация часто предполагается в определенной сфере, когда на один орган возлагается функции по обеспечению согласованного осуществления полномочий в определенной области всех иных органов исполнительной власти.

Координация предполагает обязательное согласование проектов или издание совместных нормативных правовых актов, а также согласование некоторых управленческих решений – например, решений о создании территориальных органов. Координация предполагает ограниченный контроль за деятельностью координируемых органов, издание методических рекомендаций и методическую помощь координируемым

органам, в том числе обеспечение повышения квалификации работников.

Координирующий орган вправе истребовать необходимую информацию, создавать общие консультативные органы и рабочие группы, проводить совместные совещания, вправе привлекать координируемые органы к проведению совместных мероприятий, привлекать представителей координируемых органов к совместному планированию.

Координация предполагает ответственность перед вышестоящим органом за деятельность в координируемой области, и отчасти выполнение функций посредника между координируемыми органами и высшим органом исполнительной власти. Например, федеральное министерство вносит в Правительство проекты нормативных правовых актов, затрагивающих деятельность служб и агентств, координацию деятельности которых оно осуществляет.

Координация осуществляется министерствами в отношении служб и агентств, находящихся в их ведении, а органами исполнительной власти, входящими в систему исполнительной власти – в отношении иных административных органов (Центрального банка, внебюджетных фондов).

Содержание субординационных и координационных отношений находит отражение, например, в Постановлении Правительства РФ от 19.01.2005 N 30 "О типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти".

Взаимодействие федеральных и региональных органов исполнительной власти основывается на одном из двух взаимоисключающих принципов - субординации либо координации [1]. Принцип субординации (подотчетности, подконтрольности, иерархии, централизации и т.п.) предполагает, что органы государственной власти субъектов РФ либо вообще не пользуются самостоятельной компетенцией, либо подобная компетенция ограничена и действует до применения федерального вмешательства. В соответствии с Конституцией РФ использование метода субординации юридически необходимо во всех случаях, когда речь не идет о предметах исключительного ведения субъектов РФ (ст. 73 Конституции РФ). В отличие от этого, метод координации (сотрудничества, партнерства, равноправия, децентрализации и т.п.) необходим к использованию во всех случаях, когда объектом взаимодействия федеральных и региональных властей является предмет исключительного ведения субъекта РФ [2]. По нашему мнению, институт предметов исключительного ведения субъектов РФ не следует абсолютизировать в том смысле, что федеральная власть якобы вообще не имеет к этому никакого отношения. Подобное мнение (которое, к слову, весьма активно «культивировалось» в общественном мнении в течение первого десятилетия после вступления в силу действующей Конституции РФ) ошибочно, поскольку государственные цели и задачи имеют свойство всеобщности для всей страны.

В государственной деятельности нет таких вопросов (проблем, задач), которые можно было бы полностью «отдать» на уровень субъектов РФ без какого-либо контроля и потенциального вмешательства со стороны федеральной власти. Иное означало бы отрицание фундаментального конституционного принципа государственного суверенитета России, которым не обладают ни субъекты РФ, ни - тем более - муниципальные образования или субъекты гражданского общества. Государственная власть как таковая в силу принципа государственного суверенитета едина, целостна, неделима и обладает свойством безусловного верховенства [3].

Однако цель обеспечения эффективности государственного управления требует, чтобы полномочия и ответственность государственных органов были бы достаточно четко

1. Гелла А.А. Пути оптимизации взаимодействия органов государственной власти РФ и органов исполнительной власти субъектов РФ в рамках единой системы исполнительной власти // Проблемы государства и права: мотивация на динамичное развитие. Орел: ОРАГС, 2009. С. 75-87.
2. Галин А.Г. Взаимодействие федеральной исполнительной власти и исполнительной власти субъектов РФ // Проблемы современного российского права. Челябинск: Полиграф-Мастер, 2007. С. 111-112. Акчурина А.В. Взаимодействие федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ: конституционно-правовое исследование. Дисс... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 50. Дроздова А.М. К вопросу о взаимодействии федерального центра и субъектов РФ в сфере деятельности исполнительной власти // «Черные дыры» в российском законодательстве. 2008. № 1. С. 26-27.
3. Черняк Л.Ю. Эволюция теорий единства государственного суверенитета в федеративных государствах // Проблемы модернизации правовой системы современного российского общества. Красноярск: Центр информации, 2011. С. 170.
4. Малявкина Н. В. Взаимодействие органов публичной власти и их самостоятельность как конкурирующие конституционно-правовые ценности // Современное общество и право. 2013. № 1. С. 38-47.

5. Постановление Конституционного Суда РФ от 14 мая 1999 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 131 и части первой статьи 380 Таможенного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой закрытого акционерного общества «Сибирское агентство «Экспресс» и гражданина С.И.Тененева, а также жалобой фирмы «Y.& G.Reliable Services, Inc.» // СЗ РФ. 1999. № 21. Ст. 2669. Постановление Конституционного Суда РФ от 1 апреля 2003 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 2 статьи 7 Федерального закона «Об аудиторской деятельности» в связи с жалобой гражданки И.В.Выставкиной» // СЗ РФ. 2003. № 15. Ст. 1416. Постановление Конституционного Суда РФ от 3 марта 2004 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности части третьей статьи 5 Федерального закона «О национально-культурной автономии» в связи с жалобой граждан А.Х.Дитца и О.А.Шумахер» // СЗ РФ. 2004. № 11. Ст. 1033.

6. Карасева И.А. Свобода выражения мнения vs. независимость и авторитет суда: конкурирующие конституционные ценности? // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 8. С. 31-35.

Эта часть работы выложена в ознакомительных целях. Если вы хотите получить работу полностью, то приобретите ее воспользовавшись формой заказа на странице с готовой работой:

<https://stuservis.ru/doklad/74476>