

Тема № 4: «Система органов государственного управления»

по учебной дисциплине «Государственное управление»
для специальности переподготовки 9-09-1032-01
«Управление органами внутренних дел»

Учебные материалы:

1. Система органов государственного управления, организационные и правовые основы ее построения, формы взаимодействия между звеньями в системе.
2. Совет Министров – центральный орган государственного управления, его правовой статус, структура и компетенция.
3. Республиканские и местные органы исполнительной власти, их правовой статус.

Введение

Согласно ст. 6 Конституции Республики Беларусь государственная власть в Беларуси осуществляется по принципу ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти осуществляют свои полномочия в установленных настоящей Конституцией пределах и в соответствии с законами Республики Беларусь.

Среди субъектов государственного управления органы исполнительной власти (государственного управления) занимают особое место. Это самая многочисленная из числа организаций – группа субъектов государственно-управленческих отношений, 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 управленческих отношений, она охватывает – в практически организующем плане – все области и сферы государственного руководства. Наконец, органы исполнительной власти наделены, в рамках своей компетенции, определенными управленческими полномочиями в отношении иных субъектов государственного управления, например, граждан или общественных организаций, чего нельзя сказать о других субъектах.

От результатов деятельности этих органов прежде всего зависит социально-экономическое и политическое состояние страны. Именно эти органы выступают основным субъектом государственно-управленческих отношений.

1. Система органов государственного управления, организационные и правовые основы ее построения, формы взаимодействия между звеньями в системе.

Система государственного управления (исполнительной власти) представляет собой основанную на разделении управленческого труда совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих звеньев исполнительной власти, каждая из которых обладает относительной самостоятельностью и выполняет строго определенные функции.

Основные задачи построения системы органов государственного управления (исполнительной власти):

- сгруппировать однородные отрасли экономики, социально-культурного и административно-политического строительства, придав им организационное единство и единое управление;
- охватить все без исключения функции государственного управления (исполнительной власти);
- обеспечить быстрое и четкое прохождение административных дел с тем, чтобы каждое административное дело окончательно решалось, как правило, в одном органе и в том звене управления, в котором это наиболее целесообразно, с точки зрения требований централизма и демократизма в управлении;
- обеспечить необходимую координацию и согласованность деятельности органов государственного управления (исполнительной власти) сверху донизу, для чего создаются специальные звенья координационного характера;
- четко определить задачи, функции, полномочия каждого органа государственного управления (исполнительной власти) в отдельности и систем отраслевых и функциональных органов. Юридически это закрепляется в специальных положениях об органах государственного управления (исполнительной власти).

Система органов исполнительной власти не является неизменной. Она совершенствуется в целях ее наибольшего приближения к задачам данного этапа экономических и политических преобразований.

Система органов исполнительной власти в Республике Беларусь по своей структуре и содержанию выполняемых функций определяется, прежде всего, характером государства.

Статья 1 Конституции Республики Беларусь дает наиболее общую характеристику белорусского государства. Так, Республика Беларусь объявляется унитарным, демократическим, социально-правовым государством.

Республика Беларусь – унитарное государство. Это обусловлено в управленческой системе наличие общереспубликанских органов государственного управления. Административно-территориальное деление

определяет систему местных исполнительных и распорядительных органов управления.

В формировании звеньев органов государственного управления важное значение имеют такие организационные принципы управления как: отраслевой, межотраслевой (функциональный) и территориальный.

Отраслевой принцип построения аппарата государственного управления означает такую его систему, при которой как за органом, так и его структурными подразделениями закрепляются однородные, органически связанные по характеру деятельности объекты управления в области экономики (например, промышленности, сельское хозяйство), в области социально-культурного строительства (например, образование, культура, здравоохранение), административно-политического строительства (например, оборона, внутренние дела). Этот орган осуществляет по отношению к объектам управления в полном объеме все функции управления, что позволяет сосредотачивать внимание, силы и средства на однородных объектах, управлять ими с учетом их особенностей, создавать необходимые условия для осуществления отраслевой специализации и централизации.

Территориальный принцип предполагает наделение субъектов управления полномочиями по воздействию на органы отраслевого управления.

Территориальный принцип лежит в основе управления в свободных экономических зонах.

Территориальный принцип предполагает создание органов широкой, общей компетенции, органы многоотраслевые. К таким органам относятся Совет Министров, местные исполнительные и распорядительные органы – исполнительные комитеты (местные администрации).

На основе функционального принципа формируются специальные звенья аппарата государственного управления, которые осуществляют специальные подведомственные функции управления.

Правовой основой построения системы органов государственного управления (исполнительной власти) являются: Конституция; Закон Республики Беларусь от 23 июля 2008 г., № 424-З «О Совете Министров Республики Беларусь»; Закон Республики Беларусь от 4 января 2010 г., № 108-З «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь»; Указ Президента Республики Беларусь от 5 мая 2006 г., № 289 «О структуре правительства Республики Беларусь»; Указ Президента Республики Беларусь от 12 апреля 2013 г. № 168 «О некоторых мерах по оптимизации системы государственных органов и иных государственных организаций, а также численности их работников».

В соответствии с указанными нормативными актами в системе органов государственного управления (исполнительной власти) можно выделить следующие звенья:

- 1) Совет Министров Республики Беларусь.
 - 2) Республиканские органы исполнительной власти.
- министерства – 24;

- государственные комитеты, подчиненные Совету Министров Республики Беларусь – 7;

- государственные организации (объединения (концерны) подчиненные Совету Министров Республики Беларусь) – 6.

3) Местные органы государственного управления;

4) Администрация предприятий, учреждений, организаций – местные органы внутреннего управления.

Структура Совета Министров Республики Беларусь как форма его организации представляется в следующем виде:

1) собственно Совет Министров;

2) Президиум Совета Министров;

3) Аппарат Совета Министров.

Каждое звено указанной структуры имеет свою внутреннюю структуру. У Совета Министров и его Президиума она выражается в их составе.

К исключительной компетенции Президента относится определение состава Правительства, назначение на должность и освобождение от должности заместителей Премьер-министра, министров и других членов Правительства.

Состав Правительства:

- Премьер–министр,
- заместители премьер–министра, в том числе первый заместитель премьер–министра – 5,

- министры – 24,

- председатели государственных комитетов, подчиненные Правительству – 7,

- председатель Правления Белорусского республиканского союза потребительских обществ,

- руководитель аппарата Совета Министров;

- иные члены: Глава Администрации Президента Республики Беларусь, Председатель Комитета государственного контроля, Председатель Президиума Национальной академии наук Беларуси, Председатель Национального статистического комитета – 4.

Формирование Правительства обычно начинается с назначения Премьер-министра. Порядок назначения определен в ст. 106 Конституции. Вопрос о процедуре назначения главы Правительства имеет большое значение, поскольку названная должность – одна из ключевых и ведущих в государстве.

В ч. 5 ст. 106 Конституции содержится исходная норма. Премьер-министр назначается Президентом с согласия Палаты представителей. Право выдвигать кандидатуру на пост Премьер-министра имеет только Президент. Не допускается и вынесение альтернативной кандидатуры. У депутатов Палаты представителей есть лишь одно право – обсудив предложенную кандидатуру, согласиться или не согласиться с предложением Президента¹. Срок внесения Президентом кандидатуры Премьер-министра в Палату представителей в

¹ См.: Василевич Г.А. Конституция Республики Беларусь (научно-практический комментарий) 2-е изд. – Мн.: изд-во «Право и экономика», 2001. – С. 380.

Конституции не отражен. В ч. 5 ст. 106 Конституции установлен определенный срок для рассмотрения Палатой представителей кандидатуры на должность Премьер-министра: не позднее чем в двухнедельный срок со дня внесения предложения о кандидатуре. Порядок дачи согласия Президента на назначение Премьер-министра подробно определен в Регламенте Палаты представителей (гл. 31)². Представление Президента рассматривается в постоянных комиссиях этой палаты, заключение которых докладывается перед голосованием в постоянной комиссии к ведению которой относятся вопросы государственного строительства. Депутаты Палаты представителей вправе задавать вопросы Президенту и кандидату в Премьер-министры, высказывать свои мнения по предложенной кандидатуре, агитировать за или против нее.

Формы взаимодействия равнозначных республиканских органов государственного управления весьма разнообразны. Прежде всего к ним относится совместное издание правовых актов. Совместно издаваемые этими органами управления акты по своему наименованию, характеру и содержанию могут быть различными (постановления, приказы, инструкции, положения и др.).

Важными формы взаимодействия между звеньями в системе республиканских органов государственного управления являются совместные обсуждения отдельных вопросов, касающихся их деятельности, а также согласование принимаемых актов или решений. Согласование принимаемых актов, обеспечивает единство подхода к решению однородных вопросов министерствами и республиканскими органами государственного управления, а также конкретизирует сотрудничество этих органов управления.

Совместные обсуждения вопросов, как правило, проводятся о выполнении уже принятых правовых актов или об осуществлении соответствующих заданий Совета Министров. Для этого проводятся совместные конференции, совещания и другие мероприятия.

Кроме указанных могут быть и другие основания и формы взаимоотношений между республиканскими органами государственного управления. Например, информационный обмен со стороны министерств.

² См.: О Регламенте Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь: Постановление Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, 9 октября 2009 г., № 1033- ПЗ/IX // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2008. – № 4/5670.

2. Совет Министров – центральный орган государственного управления, его правовой статус, структура и компетенция

Важнейшим элементом механизма исполнительной власти является правительство.

Правительство каждой страны является одним из основных институтов управления государственными делами. В его деятельности всегда отражаются перемены и преобразования, происходящие в государстве.

В ст. 106 Конституции определено, что исполнительную власть в Республике Беларусь осуществляет правительство – Совет Министров Республики Беларусь – центральный орган государственного управления. Данное положение, во-первых, означает, что Совет Министров является самостоятельным органом государства; во-вторых, понятия «Совет Министров», «правительство» выступают как синонимы; в-третьих, основное назначение правительства – реализация исполнительной власти.

Согласно ст. 1 закона «О Совете Министров Республики Беларусь» Совет Министров является коллегиальным центральным органом государственного управления Республики Беларусь, осуществляющим в соответствии с Конституцией исполнительную власть в Республике Беларусь и руководство системой подчиненных ему республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, а также местных исполнительных и распорядительных органов.

Согласно ст. 3 закона «О Совете Министров Республики Беларусь» Совет Министров в пределах своей компетенции обеспечивает исполнение Конституции, законов, актов Президента, осуществляет контроль за их исполнением подчиненными ему республиканскими органами государственного управления и иными государственными организациями, а также местными исполнительными и распорядительными органами, физическими лицами и организациями.

Естественно, что это требует от правительства инициативности, настойчивости, последовательности в осуществлении организационно-исполнительских функций, творческого и профессионального подхода в практическом применении законодательных правовых норм.

Отсюда большое и ответственное направление деятельности правительства по систематическому контролю за исполнением законодательства подчиненными ему органами государственного управления. Тем самым на правительство возложено обеспечение законности в деятельности органов государственного управления.

Правовую основу деятельности правительства составляют четыре взаимосвязанные и соподчиненные группы нормативных правовых актов:

1) Конституция – учредительный документ унитарного демократического правового социального государства с республиканской формой правления;

2) конституционные законы, которые призваны уточнять и развивать ее положения;

3) Законы, регулирующие основные вопросы жизнедеятельности государства и общества;

4) Акты Президента Республики Беларусь.

Заседания Совета Министров Республики Беларусь проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза в три месяца и считается правомочным, если в нем принимает участие не менее половины членов Правительства Республики Беларусь.

Заседания Совета Министров Республики Беларусь проходят под председательством Премьер-министра Республики Беларусь. При отсутствии Премьер-министра Республики Беларусь заседания проводит Первый заместитель Премьер-министра Республики Беларусь, а при отсутствии последнего по поручению Премьер-министра Республики Беларусь и по согласованию с Президентом Республики Беларусь - один из заместителей Премьер-министра Республики Беларусь.

Президент Республики Беларусь имеет право председательствовать на заседаниях Совета Министров Республики Беларусь.

Решения Совета Министров Республики Беларусь принимаются большинством голосов членов Правительства Республики Беларусь, присутствующих на заседании. В случае равенства голосов принятым считается решение, за которое проголосовал председательствующий.

Исключительно на заседаниях Совета Министров Республики Беларусь рассматриваются:

вопросы подготовки проекта бюджета Республики Беларусь на очередной финансовый год, исполнения бюджета, формирования и использования государственных внебюджетных фондов;

проекты программ экономического и социального развития Республики Беларусь;

основные направления внутренней и внешней политики Республики Беларусь;

вопросы подготовки отчета о деятельности Совета Министров Республики Беларусь перед Президентом Республики Беларусь.

Для оперативного решения вопросов, входящих в компетенцию Совета Министров, в качестве постоянного его органа действует Президиум Совета Министров Республики Беларусь в составе Премьер-министра Республики Беларусь, его заместителей, Главы Администрации Президента Республики Беларусь, Председателя Комитета государственного контроля Республики Беларусь, Министра экономики Республики Беларусь, Министра финансов Республики Беларусь, Министра иностранных дел Республики Беларусь.

Основным предназначением Президиума Совета Министров является оперативное решение вопросов. Оперативность выражается в созыве его заседаний и их проведении. Присутствие всех членов Правительства на часто проводимых заседаниях и при решении вопросов, не требующих широкого обсуждения и выявления мнения всех членов Правительства, отвлекает руководителей республиканских органов государственного управления от

решения своих отраслевых вопросов. Возможность принятия решений на заседаниях Президиума позволяет избежать этих негативных моментов.

Заседания Президиума Совета Министров Республики Беларусь проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза в месяц и считаются правомерными, если на нем присутствует более половины членов Президиума. Решения принимаются большинством голосов от общей численности членов Президиума и оформляются в виде постановлений Совета Министров Республики Беларусь.

Совет Министров Республики Беларусь на основании и во исполнение Конституции Республики Беларусь, законов Республики Беларусь, актов Президента Республики Беларусь принимает постановления и контролирует их исполнение.

Совет Министров Республики Беларусь обеспечивает контроль за исполнением своих постановлений непосредственно или через подчиненные ему республиканские органы государственного управления и иные государственные организации, а также местные исполнительные и распорядительные органы и Аппарат Совета Министров Республики Беларусь.

Постановления Совета Министров Республики Беларусь могут быть отменены актами Президента Республики Беларусь.

Распоряжения Премьер-министра Республики Беларусь издаются по вопросам, входящим в компетенцию Премьер-министра Республики Беларусь, а также при наличии поручения Совета Министров Республики Беларусь по входящим в компетенцию, но не относящимся к конституционным полномочиям Совета Министров Республики Беларусь вопросам, если регулирование их не требует принятия решений, носящих нормативный характер.

Решения по отдельным вопросам могут оформляться в виде протоколов заседаний (совещаний) у Премьер-министра Республики Беларусь и его заместителей, а также их указаний и поручений, являющихся обязательными для исполнения.

Для подготовки предложений по отдельным вопросам государственного управления, разработки постановлений Совета Министров, а также для выполнения отдельных поручений могут создаваться постоянные или временные комиссии и иные формирования.

Существуют две формы прекращения деятельности Совета Министров: сложение полномочий и отставка.

Совет Министров Республики Беларусь действует на протяжении срока полномочий Президента Республики Беларусь и слагает свои полномочия перед вновь избранным Президентом, путем принятия постановления о сложении полномочий. Полномочия могут быть прекращены и досрочно как всего состава, так любого из его членов.

Отставка возможна:

- 1) по собственной инициативе Правительства;
- 2) по инициативе Президента;

3) в случае выражения Палатой представителей Национального собрания вотума недоверия Правительству.

По собственной инициативе Правительство может заявить о своей отставке, если сочтет невозможным дальнейшее исполнение возложенных на него обязанностей. Таким же образом имеют право заявить о своей отставке Премьер-министр и каждый член Правительства. Отставка Премьер-министра не влечет за собой сложения полномочий Советом Министров в полном составе.

Президент вправе по собственной инициативе принять решение об отставке Правительства и освободить от должности любого его члена. В законодательстве не устанавливаются причины (условия), при наличии которых Президент может так поступить.

Премьер-министр Республики Беларусь может поставить перед Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь вопрос о доверии Совету Министров Республики Беларусь по представленной программе или по конкретному поводу. Если Палата представителей Национального собрания Республики Беларусь в таком доверии отказывает, Президент Республики Беларусь вправе в десятидневный срок принять решение об отставке Совета Министров Республики Беларусь или о роспуске Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь и назначении новых выборов. При отклонении отставки Совет Министров Республики Беларусь продолжает осуществлять свои полномочия.

Отставка Премьер-министра Республики Беларусь не влечет за собой сложения полномочий Советом Министров Республики Беларусь в полном составе.

В случае отставки Совет Министров Республики Беларусь по поручению Президента Республики Беларусь продолжает осуществлять свои полномочия до формирования нового Совета Министров Республики Беларусь.

Процедура отставки Правительства не регламентирована.

В структуру Совета министров входит и уполномоченный по делам религий и национальностей который назначается на должность и освобождается от должности Президентом Республики Беларусь по предложению Совета Министров Республики Беларусь.

Уполномоченный по делам религий и национальностей осуществляет функции органа государственного управления и подчиняется Совету Министров Республики Беларусь.

Совет Министров Республики Беларусь разрабатывает и по согласованию с Президентом Республики Беларусь утверждает Положение об Уполномоченном по делам религий и национальностей и его аппарате.

Компетенция Совета Министров определяется в различных юридических источниках. В Конституции в общей формуле определяется целевое назначение исполнительной власти. В гл. 3 закона «О Совете Министров Республики Беларусь» определяется компетенция Совета Министров.

Компетенция Совета Министров Республики Беларусь – важнейший компонент его правового статуса.

Полномочия, являясь составной частью компетенции, предназначены для реализации его функций применительно к объектам его ведения.

Полномочия Совета Министров широки и многообразны, они позволяют ему эффективно воздействовать на общественные отношения в области государственного управления.

В законе «О Совете Министров Республики Беларусь» эти полномочия разделены по областям и сферам управления (ст. 11-22). Всего 12 направлений, однако ст. 23 закона определяет, что Совет Министров осуществляет и иные полномочия, возложенные на него законодательством.

Полномочия совета министров:

1) в экономической сфере: обеспечивает проведение единой экономической политики; регулирует деятельность всех отраслей экономики и принимает меры по их развитию; осуществляет инвестиционную деятельность с учетом приоритетных направлений социального и экономического развития; принимает меры по обеспечению Республики Беларусь энергетическими и материальными ресурсами; осуществляет государственное регулирование внешнеторговой деятельности, разработку программ развития внешнеторговой деятельности; обеспечивает противодействие монополистической деятельности и развитие добросовестной конкуренции; проводит государственную политику в области защиты прав потребителей; обеспечивает экономическую самостоятельность Республики Беларусь и др.;

2) в финансовой сфере: обеспечивает проведение единой финансовой политики; ежегодно разрабатывает и представляет Президенту для внесения в Национальное собрание проект бюджета на очередной финансовый год и отчет о его исполнении; осуществляет регулирование внутреннего и внешнего государственного долга; обеспечивает привлечение, использование и погашение внешних государственных займов (кредитов), формирующих внешний государственный долг Республики Беларусь, и др.;

3) в области науки, образования: обеспечивает проведение единой государственной политики; участвует в формировании и обеспечивает реализацию государственной научно-технической и инновационной политики; принимает меры по развитию научного потенциала, повышению эффективности его использования, более широкому применению на практике результатов научных исследований, изобретательства и рационализаторства; осуществляет меры по развитию научных организаций, подготовке научных работников высшей квалификации; осуществляет общее управление системой образования и др.;

4) в области культуры, сфере архивного дела: обеспечивает проведение единой государственной политики в области культуры; проводит государственную политику, направленную на сохранение и развитие белорусского и русского языков, создание надлежащих условий для развития языков других национальных общностей, проживающих на территории

Республики Беларусь; создает условия для свободного развития культуры всех национальных общностей, проживающих в Республике Беларусь; принимает меры по обеспечению права граждан на свободу вероисповеданий и др.;

5) в области здравоохранения: обеспечивает проведение единой государственной политики; обеспечивает разработку и реализацию государственных программ;

6) в области социального обеспечения, охраны и оплаты труда: обеспечивает проведение единой государственной политики; определяет государственную политику в области обеспечения демографической безопасности и обеспечивает ее проведение; утверждает прожиточный минимум, бюджет прожиточного минимума по основным социально-демографическим группам и в среднем на душу населения; определяет и реализует наиболее эффективные пути повышения доходов семьи, стипендий, пенсий, пособий, других социальных выплат и др.;

7) в области охраны окружающей среды: обеспечивает проведение единой государственной политики; обеспечивает разработку и выполнение государственных программ рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды; устанавливает порядок разработки и утверждения территориальных комплексных схем рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды и порядок их финансирования; устанавливает лимиты на природопользование; устанавливает порядок ведения Национальной системы мониторинга окружающей среды в Республике Беларусь, определяет порядок проведения мониторинга и использования его данных и др.;

8) в области гидрометеорологической деятельности: обеспечивает проведение единой государственной политики; утверждает схему государственной сети гидрометеорологических наблюдений; определяет порядок осуществления государственного контроля в области гидрометеорологической деятельности и перечень должностных лиц, осуществляющих этот контроль; определяет порядок ведения государственного климатического кадастра, а также состав данных государственного климатического кадастра и порядок предоставления государственным органам, иным организациям и физическим лицам его данных и др.;

9) в области обеспечения законности и правопорядка: принимает меры по обеспечению прав и свобод граждан, защите интересов государства, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью; обеспечивает защиту личности от любых противоправных деяний, посягательств на жизнь, здоровье, имущество, честь и достоинство, а также защиту гражданина Республики Беларусь как на территории Республики Беларусь, так и за ее пределами; руководит деятельностью подчиненных ему республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций по обеспечению законности и правопорядка, реализации государственных программ по борьбе с преступностью и др.;

10) в области обеспечения национальной безопасности и обороноспособности государства: принимает меры по обеспечению национальной безопасности и обороноспособности, защите независимости и территориальной целостности Республики Беларусь; осуществляет контроль за выполнением государственной программы вооружения; осуществляет руководство подготовкой граждан Республики Беларусь к военной службе, их призывом на военную службу, службу в резерве и обеспечивает создание военно-обученного резерва; осуществляет руководство гражданской обороной; организует разработку и обеспечивает выполнение государственных программ в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и др.;

11) в области внутренней и внешней политики Республики Беларусь: разрабатывает основные направления внутренней и внешней политики Республики Беларусь и принимает меры по их реализации; осуществляет координацию деятельности в области отношений Республики Беларусь с иностранными государствами и международными организациями; принимает практические меры по реализации и защите внешнеполитических интересов Республики Беларусь; заключает международные договоры по вопросам, относящимся к его компетенции; принимает меры по обеспечению исполнения международных договоров Республики Беларусь;

12) в области кадровой политики: разрабатывает и вносит на рассмотрение Президента предложения по осуществлению кадровой политики, направленной на создание необходимого резерва высококвалифицированных руководящих работников системы подчиненных ему республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, а также местных исполнительных и распорядительных органов, содействует обеспечению их подготовки и повышения квалификации; координирует и контролирует деятельность подчиненных ему республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, а также местных исполнительных и распорядительных органов по осуществлению кадровой политики; участвует в формировании кадрового реестра Президента; утверждает кадровый реестр Совета Министров.

Перечисленный большой объем полномочий правительства, закрепленный в ст. 107 Конституции и ст. 11-22 закона «О Совете Министров Республики Беларусь», дополняется, конкретизируется в многочисленных отраслевых законах, например в законах об охране историко-культурного наследия, о здравоохранении, о печати и других средствах массовой информации и др.

Согласно ст. 39 закона «О Совете Министров Республики Беларусь» для организации и контроля исполнения принимаемых Советом Министров решений создается Аппарат Совета Министров, который действует на основании положения, утвержденного Советом Министров.

Аппарат оказывает консультативную и методологическую помощь подчиненным Совету Министров республиканским органам государственного управления и иным государственным организациям.

Руководитель Аппарата по статусу является министром, назначается на должность и освобождается от должности Президентом по представлению Совета Министров. Аппарат входит в состав Совета Министров и в своей деятельности подотчетен премьер-министру, его заместителям.

Руководитель Аппарата имеет заместителей, в том числе первого, назначаемых на должность и освобождаемых от должности постановлением Совета Министров. Распределение обязанностей между руководителем Аппарата и его заместителями производится приказом руководителя Аппарата. Заместители руководителя Аппарата в своей деятельности подотчетны премьер-министру, его заместителям и Руководителю Аппарата.

Структура Аппарата включает структурные единицы (структурные подразделения) и утверждается распоряжением премьер-министра. Положения о подразделениях Аппарата утверждаются приказами руководителя Аппарата.

Основными структурными подразделениями Аппарата являются: секретариат премьер-министра и заместителей премьер-министра; канцелярия Совета Министров; главное управление международного сотрудничества и торговли; управление по взаимодействию с республиканскими и местными органами власти и государственного управления; главное экономическое управление; главное управление промышленного и топливно-энергетического комплексов; главное управление строительства, жилищно-коммунального хозяйства, транспорта и связи; главное управление агропромышленного комплекса; управление по вопросам обороны и правоохранительных органов; управление социально-культурной сферы; управление здравоохранения, социальной защиты и санаторно-курортного лечения населения.

Подразделения Аппарата выполняют функции, возложенные на Аппарат, и взаимодействуют между собой.

Подразделения Аппарата осуществляют свою деятельность под руководством премьер-министра, его заместителей, руководителя Аппарата и его заместителей в соответствии с распределением обязанностей между указанными должностными лицами, утверждаемым в установленном порядке.

Подразделения Аппарата в пределах своей компетенции взаимодействуют с соответствующими подразделениями Администрации Президента, секретариатов палат Национального собрания, центрального аппарата Национального банка, государственными организациями, местными исполнительными и распорядительными органами.

Руководители подразделений Аппарата назначаются на должность и освобождаются от должности постановлениями Совета Министров.

Основными задачами аппарата являются: организация своевременной и качественной подготовки проектов постановлений Совета Министров, распоряжений премьер-министра, декретов, указов, директив и распоряжений Президента, законов, иных документов, направляемых премьер-министром и его заместителями Президенту, Национальному собранию, иным государственным органам и организациям, иностранным государствам и гражданам, в международные организации и в межгосударственные

образования; организация контроля за исполнением декретов, указов, директив, распоряжений и поручений Президента, законов в пределах компетенции Совета Министров; организация и контроль исполнения постановлений Совета Министров, распоряжений премьер-министра, указаний и поручений премьер-министра и его заместителей, иных принимаемых правительством решений, а также подготовка предложений о рассмотрении вопросов, связанных с обеспечением выполнения этих решений.

Соответственно, исходя из задач, Аппарат выполняет многочисленные и разнообразные функции. Большинство этих функций носят внутренний организационный характер: организация подготовки актов правительства, премьер-министра и его заместителей; организация подготовки материалов для рассмотрения на заседаниях Совета Министров и его президиума; организационно-техническая подготовка заседаний правительства и его президиума; организация приема граждан в Совете Министров и рассмотрения их предложений, заявлений и жалоб, контроль за своевременностью и правильностью решения поставленных в обращениях граждан вопросов, проверка состояния этой работы в государственных организациях, местных исполнительных и распорядительных органах; оформление протоколов заседаний Совета Министров, ведение в установленном порядке делопроизводства по постановлениям Совета Министров, распоряжениям премьер-министра и другим документам, оформление документов и сдача их в государственный архивный фонд и др.

Все направляемые в Совет Министров проекты постановлений и распоряжений с сопроводительными документами поступают в управление делопроизводства Аппарата, который обеспечивает всесторонний комплексный анализ внесенных на рассмотрение в правительство проектов правовых актов.

На Аппарат возложены функции ведения кадрового реестра Совета Министров, подготовка по указаниям и поручениям премьер-министра и его заместителей материалов и предложений по подбору и расстановке руководящих работников государственных организаций, обеспечение формирования резерва руководящих кадров, а также в пределах своей компетенции обеспечение функционирования автоматизированной информационной системы электронного учета руководящих кадров, их резерва; организация работы по подготовке, переподготовке и повышению квалификации управленческих кадров государственных организаций, а также аттестации их руководящих работников.

Важной функцией Аппарата является участие в установленном порядке в мониторинге государственных, отраслевых и региональных программ, организация в установленном порядке контроля за исполнением актов Президента и законов в пределах его компетенции.

В соответствии с возложенными функциями Аппарат имеет право: запрашивать у государственных органов и организаций документы о выполнении постановлений Совета Министров и распоряжений премьер-министра; приглашать представителей государственных организаций,

облисполкомов, Минского горисполкома для разрешения возникающих в процессе работы вопросов и др.

Руководитель Аппарата несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Аппарат задач и функций. Он организует работу аппарата; докладывает премьер-министру проекты постановлений, распоряжений, другие документы; утверждает порядок ведения делопроизводства; издает приказы по вопросам организации Аппарата.

Работники Аппарата, относящиеся к служащим государственного аппарата, и выполняют возложенные на них должностные обязанности в соответствии с задачами и функциями подразделения Аппарата и несут персональную ответственность за их выполнение.

Для подготовки предложений по отдельным вопросам государственного управления, разработки постановлений Совета Министров, а также для выполнения отдельных поручений Советом Министров могут создаваться комиссии и иные формирования, которые играют значительную роль в его работе.

Например, при Совете Министров действует Комиссия по делам несовершеннолетних, положение о ней утверждено постановлением Совета Министров от 10 декабря 2003 г. № 1599 «Об утверждении Положения о порядке образования и деятельности комиссий по делам несовершеннолетних».

3. Республиканские и местные органы исполнительной власти, их правовой статус.

В соответствии с пунктом 1.1. Указа Президента Республики Беларусь № 289 от 05.05.2006 г. «О структуре правительства Республики Беларусь» в систему республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь, входят:

- министерства, государственные комитеты, являющиеся республиканскими органами государственного управления;

- объединения юридических лиц, иные государственные организации, подчиненные Правительству Республики Беларусь (государственные организации). Следует отметить, что государственные организации не обладают признаками присущими государственным органам (наличие государственно-властных полномочий) и призваны осуществлять хозяйственные функции. Поэтому государственные организации не следует рассматривать как республиканские органы государственного управления.

Министерств в Республике Беларусь 24: антимонопольного регулирования и торговли, архитектуры и строительства, внутренних дел, жилищно-коммунального хозяйства, здравоохранения, иностранных дел, информации, культуры, лесного хозяйства, обороны, образования, по налогам и сборам, по чрезвычайным ситуациям, природных ресурсов и охраны окружающей среды, промышленности, связи и информатизации, сельского хозяйства и продовольствия, спорта и туризма, транспорта и коммуникаций, труда и социальной защиты, финансов, экономики, энергетики, юстиции. Государственных комитетов, подчиненных Правительству 7: безопасности, военно-промышленный, по имуществу, по науке и технологиям, по стандартизации, пограничный, таможенный. Государственных организаций 6: Белорусский государственный концерн пищевой промышленности (концерн «Белгоспищепром»), Белорусский государственный концерн по нефти и химии (концерн «Белнефтехим»), Белорусский государственный концерн по производству и реализации товаров легкой промышленности (концерн «Беллегпром»), Белорусский производственно-торговый концерн лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности (концерн «Беллесбумпром»), Белорусский республиканский союз потребителей (Белкоопсоюз), Республиканский центр по оздоровлению и санаторно-курортному лечению населения.

Термин «республиканские» подчеркивает, что министерства, государственные комитеты и действуют в пределах республики и находятся на высшей ступени в своей системе (отрасли, сфере).

Общие цели республиканских органов закреплены в определениях министерства (государственного комитета), которые сформулированы в статье 24 Закона «О Совете Министров Республики Беларусь». Ими являются: проведение государственной политики; управление и соответствующей отрасли

или сфере деятельности; координация деятельности по вопросам в этой отрасли или сфере деятельности других республиканских органов государственного управления.

В Законе «О Совете Министров Республики Беларусь» как нормативном правовом акте, устанавливающем правовой статус республиканских органов государственного управления, не оговариваются их общие задачи. Последние получают закрепление в правовых актах, регламентирующих статус конкретного республиканского органа – в положениях о конкретном республиканском органе государственного управления.

Задачи рассматриваемых органов можно разделить на две группы: общие и специальные. В свою очередь общие задачи делятся на задачи, связанные с обеспечением нормального функционирования своей системы (отрасли) и ее развития, задачи по координации деятельности других органов и организаций, задачи по руководству подчиненными организациями, задачи социальной защиты своих работников.

Специальные задачи обуславливаются особенностями отрасли, сферы деятельности органа.

Республиканские органы имеют общие и отличительные признаки. Общим для всех является то, что они – органы государственного управления: республиканского масштаба деятельности; образуются в одинаковом порядке; единоначальные; являются третьим звеном в системе органов государственного управления, т.е. находятся ниже Президента и Совета Министров.

В законодательстве (ст. 24 Закона о Совете Министров) понятие министерства и государственного комитета идентичное:

Министерства (государственные комитеты) – это республиканские органы государственного управления (функциональный или отраслевой), проводящие государственную политику, осуществляющие регулирование и управление в определенной отрасли (сфере деятельности) и координирующие деятельность в данной отрасли (сфере деятельности) других республиканских органов государственного управления.

Республиканские органы государственного управления не так многочисленны, но разнообразны. Они различаются по организационно-правовым формам, характеру компетенции, подчиненности, сфере (области) деятельности.

По организационно-правовым формам республиканские органы государственного управления делятся на министерства и государственные комитеты.

Министерства всегда отличались от иных республиканских органов государственного управления по своей величине, масштабу деятельности. Они постоянно являются основной организационно-правовой формой государственного управления.

К отдельному виду республиканских органов государственного управления следует отнести и государственные организации, подчиненные Совету Министров. Подобное название далеко от совершенства. Оно не

отражает характер и основное назначение рассматриваемых органов. При этом сами организации как форма не являются органами государственного управления. Государственные организации – это совокупность производственных организаций, обладающих также функциями реализации произведенных товаров. Между тем, каждая такая организация имеет орган государственного управления, возглавляющий и управляющий ею, – это администрация. Совету Министров подчиняется администрация, а не сама организация. Среди государственных организаций почему-то находится и Республиканский союз потребительских обществ (Белкоопсоюз), не являющийся государственной организацией.

По характеру компетенции республиканские органы государственного управления делятся на отраслевые, функциональные и функционально-отраслевые.

По подчиненности республиканские органы государственного управления можно разделить на два вида: органы двойного подчинения и органы, подчиненные Совету Министров.

Такое деление соответствует действующему законодательству.

В пункте 1.5 Указа № 289 закреплено, что министерства, государственные комитеты по отдельным вопросам деятельности, предусмотренным законодательными актами, могут подчиняться исключительно Президенту Республики Беларусь. В настоящее время не существует нормативного акта, в котором давался бы перечень подобных вопросов. Несмотря на это, указанная регламентация наводит на мысль, что может и не быть министерств, государственных комитетов, всецело подчиненных Совету Министров. Все они находятся в двойном подчинении.

Несомненно, все республиканские органы государственного управления находятся в определенной зависимости от Президента Республики Беларусь. Во-первых, Президент формирует политику государства в целом и ее отдельные направления, сферы деятельности. Республиканские органы обязаны проводить в жизнь государственную политику. Во-вторых, Президент вправе образовывать, реорганизовывать и упразднить любой республиканский орган государственного управления (государственные организации - с согласия Президента). В-третьих, Президент наделен правом назначать руководителей республиканских органов государственного управления и освобождать их от должности (кроме руководителей государственных организаций, подчиненных Совету Министров). В-четвертых, положений (также как и заместителей министра и состав коллегий) о Министерстве внутренних дел, Министерстве обороны, Министерстве по чрезвычайным ситуациям, Комитете государственной безопасности, Государственном пограничном комитете, Государственном таможенном комитете, Государственном военно-промышленном комитете утверждаются Президентом Республики Беларусь, положения об иных министерствах, государственных комитетах – Советом Министров Республики Беларусь.

Такая зависимость свидетельствуют и об определенной подчиненности республиканских органов государственного управления Президенту Республики Беларусь. Следовательно, все указанные государственные органы находятся в двойном подчинении. Они подчиняются Президенту и Совету Министров.

По сфере (области) деятельности республиканские органы государственного управления делятся на органы хозяйственного назначения, социально-культурной направленности, административно-политической значимости, многопрофильные.

К органам хозяйственного назначения относятся Министерство архитектуры и строительства, Министерство жилищно-коммунального хозяйства, Министерство промышленности, Министерство сельского хозяйства и продовольствия, Министерство лесного хозяйства и все государственные организации, подчиненные Совету Министров.

Органами социально-культурной направленности являются Министерство здравоохранения, Министерство культуры, Министерство образования, Министерство труда и социальной защиты, Министерство спорта и туризма и др.

К республиканским органам административно-политического характера относятся Министерство внутренних дел, Министерство иностранных дел, Министерство обороны, Министерство юстиции, Комитет государственной безопасности, Государственный пограничный комитет и др.

МВД является одним из самых старых и устойчивых в плане реорганизации государственных органов.

Как правило, МВД различных государств уполномочены выполнять следующие основные задачи:

- реализацию правоохранительной политики государства;
- непосредственное руководство полицейскими ведомствами, планирование, координирование и контролирование всех звеньев правоохранительной системы;
- формирование стратегии деятельности полиции и определение ее основных направлений;
- обеспечение различных служб аналитической, справочной и другой регламентацией, а также материально-техническими средствами;
- определение кадровой политики ведомства.

Правовое положение МВД Республики Беларусь определено Положением о Министерстве внутренних дел Республики Беларусь, утвержденным указом Президента Республики Беларусь от 4 декабря 2007 г. № 611 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел и организаций, входящих в систему органов внутренних дел».

МВД возглавляет систему органов внутренних дел и внутренние войска Министерства внутренних дел Республики Беларусь, управляет непосредственно органами, учреждениями, подразделениями и организациями, находящимися в его непосредственном подчинении.

В своей деятельности оно руководствуется Конституцией Республики Беларусь, актами законодательства Республики Беларусь, определяющими задачи, функции, обязанности и права, формы и методы деятельности органов внутренних дел и внутренних войск, а также Положением о МВД Республики Беларусь.

Основные задачи МВД Республики Беларусь:

- разработка и принятие в пределах своей компетенции мер по защите интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств, охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности;

- организация и осуществление мероприятий по защите жизни, здоровья, чести, достоинства, прав, свобод и законных интересов граждан, обеспечению их личной и имущественной безопасности, защите прав и законных интересов организаций;

- руководство ОВД, организациями, входящими в их систему, внутренними войсками и обеспечение законности в их деятельности;

- организация и осуществление мероприятий по профилактике, выявлению, пресечению преступлений и административных правонарушений, расследованию уголовных дел, ведению административного процесса в соответствии с компетенцией ОВД; розыску лиц, совершивших преступления, административные правонарушения, лиц, скрывающихся от органов, ведущих уголовный или административный процесс, лиц, уклоняющихся от отбывания наказания или иных мер уголовной ответственности, без вести пропавших, а также других лиц в случаях, предусмотренных законодательными актами;

- организация исполнения и отбывания наказания и иных мер уголовной ответственности, административных взысканий;

- проведение в пределах своей компетенции государственной политики в сфере гражданства и миграции, а также в сфере охранной деятельности;

- организация работы с кадрами и реализация государственной политики в области идеологии в ОВД, внутренних войсках;

- принятие мер по совершенствованию деятельности ОВД, внутренних войск, развитие и укрепление их материально-технической базы;

- обеспечение правовой и социальной защиты сотрудников и гражданского персонала ОВД, военнослужащих и гражданского персонала внутренних войск, граждан, уволенных со службы в ОВД, с военной службы во внутренних войсках, и членов их семей.

МВД Республики Беларусь в рамках решения поставленных перед ним задач выполняет следующие функции:

- осуществляет анализ состояния общественного порядка и преступности, разрабатывает оперативные и долгосрочные прогнозы развития криминогенной обстановки и вносит в установленном порядке в государственные органы предложения по повышению эффективности борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности;

– осуществляет в установленном порядке ведомственный контроль за соответствием требованиям законодательства деятельности, осуществляемой ОВД, внутренними войсками, в том числе их обособленными подразделениями, имеющими учетный номер плательщика, оказывает им консультационную и методологическую помощь, определяет приоритетные направления совершенствования их деятельности;

– обобщает практику применения законов и иных нормативных правовых актов в сфере борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, разрабатывает предложения по их совершенствованию;

– принимает нормативные правовые акты и осуществляет контроль за их исполнением, участвует в подготовке проектов законодательных и других нормативных правовых актов;

– координирует деятельность других республиканских органов государственного управления в сфере борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности;

– организует взаимодействие ОВД, внутренних войск с другими государственными органами, общественными объединениями, иными организациями, в том числе иностранными, и гражданами;

– организует и осуществляет оперативно-розыскную деятельность, включая разработку и реализацию мер по созданию и внедрению систем обеспечения оперативно-розыскных мероприятий на сетях телекоммуникационных связей, их использованию, в том числе в интересах других государственных органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность; производство предварительного следствия и дознания по уголовным делам, ведение административного процесса; розыск лиц, совершивших преступления, лиц, скрывающихся от органов, ведущих уголовный процесс, лиц, уклоняющихся от отбывания наказания или иных мер уголовной ответственности, без вести пропавших, а также других лиц в случаях, предусмотренных законодательными актами, установление лиц, подлежащих привлечению к административной ответственности;

– организует проведение исследований и экспертиз по материалам и уголовным делам, материалам оперативно-розыскной деятельности и делам об административных правонарушениях;

– организует централизованное информационное обеспечение деятельности ОВД и внутренних войск, обеспечивает формирование и ведение справочно-информационных фондов, профилактических, оперативных и криминалистических учетов, единого государственного банка данных о правонарушениях; формирует, ведет и использует банк данных о лицах, находящихся в международном розыске с целью выдачи, а также иные банки данных, в том числе с использованием информации, получаемой в установленном порядке от международных организаций и иностранных государств; осуществляет управление регистром населения, контроль за его ведением и использованием содержащихся в нем персональных данных

физических лиц, а также другие функции распорядителя регистра населения; обеспечивает проведение органами внутренних дел государственной дактилоскопической регистрации;

- осуществляет оперативное управление силами и средствами органов внутренних дел, внутренних войск при проведении республиканских и региональных мероприятий по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности;

- организует и осуществляет мероприятия по борьбе с терроризмом, организованной преступностью и коррупцией, противодействию экстремизму, торговле людьми;

- принимает меры по обеспечению государственной защиты судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов и их близких, безопасности участников уголовного процесса, лиц, оказывающих содействие ОВД при подготовке и проведении оперативно-розыскных мероприятий, их близких и имущества от преступных и иных противоправных посягательств;

- разрабатывает и осуществляет меры, направленные на реализацию государственной политики в сфере гражданства, миграции и регистра населения, а также в сфере охранной деятельности;

- организует и осуществляет контроль за соблюдением правил открытия и функционирования объектов, надзор за которыми возложен на ОВД (стрелковые тир, стрельбища, стрелково-охотничьи стенды, оружейно-ремонтные и штемпельно-граверные мастерские); оборотом оружия и боеприпасов к нему, наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров; соблюдением законодательства в области дорожного движения и обеспечения его безопасности, за государственной регистрацией и государственным учетом транспортных средств, выдачей водительских удостоверений, регулированием дорожного движения;

- организует исполнение и отбывание наказания и иных мер уголовной ответственности, исполнение меры пресечения в виде заключения под стражу, актов амнистии и помилования;

- осуществляет лицензирование (участвует в осуществлении лицензирования) отдельных видов деятельности;

- устанавливает правила открытия и функционирования объектов, надзор за которыми возложен на ОВД;

- осуществляет международное сотрудничество, участвует в разработке проектов международных договоров Республики Беларусь, заключении международных договоров Республики Беларусь, в том числе межведомственного характера, оказывает иностранным государствам услуги по подготовке кадров;

- участвует в обеспечении исполнения гражданами Республики Беларусь воинской обязанности;

- организует проведение в ОВД, внутренних войсках мероприятий по обеспечению режимов чрезвычайного положения и военного положения;

- организует и обеспечивает систему собственной безопасности;
- обеспечивает реализацию государственной кадровой политики, а также государственной политики в области образования в ОВД и внутренних войсках;
- организует идеологическую работу, осуществляет мероприятия по профилактике правонарушений, укреплению исполнительской, служебной и трудовой дисциплины в ОВД и внутренних войсках;
- организует научные исследования в целях обеспечения выполнения ОВД, внутренними войсками возложенных на них задач и функций, обобщает и внедряет в практику их работы передовой опыт, в том числе ОВД (полиции) иностранных государств;
- принимает меры по обеспечению правовой и социальной защиты сотрудников и гражданского персонала ОВД, военнослужащих и гражданского персонала внутренних войск, граждан, уволенных со службы в ОВД, с военной службы во внутренних войсках, и членов их семей, а также членов семей погибших (умерших) сотрудников ОВД и военнослужащих внутренних войск;
- организует и контролирует проведение профилактических, лечебных и иных мероприятий, направленных на охрану и укрепление здоровья сотрудников и гражданского персонала ОВД, военнослужащих и гражданского персонала внутренних войск, граждан, уволенных со службы в ОВД, с военной службы во внутренних войсках, и членов их семей, организует государственный санитарный надзор в ОВД, внутренних войсках;
- разрабатывает порядок и нормы материально-технического обеспечения ОВД, внутренних войск, вносит их в установленном порядке на рассмотрение Президента Республики Беларусь.

Компетенцию МВД с учетом ее направленности, можно подразделить на:

- 1) компетенцию по руководству порученной отраслью;
- 2) компетенцию по взаимоотношениям с неподчиненными субъектами (реализуемую в отношениях с непосредственно неподчиненными органами и организациями, а также гражданами).

Руководство порученной отраслью МВД осуществляет в двух основных формах:

- 1) централизованное руководство;
- 2) непосредственное оперативное управление.

Централизованное руководство выражается в управляющем воздействии на все важнейшие вопросы деятельности органов и подразделений, входящих в систему ОВД и внутренние войска. Выполняя функции в сфере внутренних дел, МВД вырабатывает долгосрочную стратегию функционирования органов и служб министерства; определяет приоритетные направления их деятельности; определяет наиболее эффективные средства и методы решения задач, стоящих перед органами и подразделениями внутренних дел в современных условиях; совершенствует систему управления и организации труда в отрасли; издает ведомственные нормативные акты; ведет учет и распределение сил, средств и материально-технических ресурсов.

Функции оперативного управления МВД реализует, как правило, в отношении непосредственно подчиненных ему органов, служб, подразделений, учреждений и организаций. Оперативное управление характеризуется управленческим воздействием не на всю деятельность министерства, а на конкретные объекты или отдельные их группы.

В отношении органов и организаций, ему не подчиненных, МВД осуществляет надзор за соблюдением ими установленных государством правил (по вопросам обеспечения безопасности движения, правил разрешительной системы и лицензионной деятельности и др.), оказывает им различного рода содействие.

В отношении граждан МВД проводит работу по организации охраны их имущества, здоровья, чести и достоинства, интересов от противоправных посягательств, стихийных бедствий, надзору за соблюдением установленных органами государственной власти норм в области общественного порядка и принятию предусмотренных мер к нарушителям.

МВД как орган государственного управления реализует порученные ему полномочия с помощью своего рабочего аппарата, имеющего определенную структуру.

Структура МВД динамична в силу специфики сферы деятельности, характера решаемых задач.

МВД возглавляет министр внутренних дел, который назначается на должность и освобождается от должности Президентом и несет персональную ответственность за выполнение задач, возложенных на МВД.

Министр непосредственно подчиняется Президенту, а по вопросам, отнесенным законодательством к компетенции Совета Министров, – и премьер-министру.

Министр имеет 5 заместителей, в том числе одного первого, численность которых определяется Президентом Республики Беларусь. Заместители министра назначаются на должности и освобождаются от должностей Президентом Республики Беларусь.

Указом Президента Республики Беларусь от 30 декабря 2003 г. № 603 (ред. от 25 февраля 2013 г. № 90) «О некоторых мерах по совершенствованию системы органов и подразделений внутренних дел Республики Беларусь» установлена численность заместителей министра внутренних дел:

- первый заместитель министра – начальник криминальной милиции;
- заместитель министра – начальник милиции общественной безопасности;
- заместитель министра – командующий внутренними войсками;
- заместитель Министра внутренних дел по идеологической работе и кадровому обеспечению;
- заместитель Министра внутренних дел – начальник Департамента финансов и тыла.

Департаменты, главные управления, управления, отделы, отделения (на правах секторов) центрального аппарата МВД по своим линиям работы

осуществляют организационно-методическое руководство соответствующими органами и подразделениями внутренних дел, изучают их состояние и обобщают их опыт работы; организуют исполнение решений руководства министерства, осуществляют контроль в отношении нижестоящих органов.

Местные органы управления.

Местные органы управления составляют часть единой системы органов государственного управления. Они образуют объединенные в определенную внутренне согласованную систему многочисленные исполнительные и распорядительные органы, деятельность которых связана со всеми сторонами хозяйственной, социально-культурной и административно-политической жизни на местах и охватывает всю территорию Республики Беларусь. Местные органы управления наиболее приближены к населению, призваны решать его вопросы и действуют, как правило, в рамках соответствующих административно-территориальных единиц, которые определяет закон Республики Беларусь от 5 мая 1998 г. № 154-З «Об административно-территориальном устройстве Республики Беларусь».

В действующей Конституции нет наименования местных органов управления, не определены их виды и система. В разд. 5 Конституции в общих чертах закрепляется правовой статус местных органов управления, они определяются как исполнительные и распорядительные органы. Основное их назначение – осуществление местного управления (ст. 117). В ст. 119 Конституции определен порядок назначения руководителей местных исполнительных и распорядительных органов.

Определение местного управления, характеризующее его сущность, назначение и задачи, содержится в законе «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь». Ст. 1 данного закона гласит: «Местное управление – форма организации и деятельности местных исполнительных и распорядительных органов для решения вопросов местного значения исходя из общегосударственных интересов и интересов граждан».

В системе местных исполнительных и распорядительных органов ведущее место занимают исполнительные комитеты, которые являются государственными органами и осуществляют свои полномочия в соответствии с Конституцией, законом «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» и иными актами законодательства.

Исполком является исполнительным и распорядительным органом на территории области, города, района, поселка, сельсовета, а местная администрация – на территории района в городе.

Закон устанавливает три территориальных уровня исполкомов: первичный, базовый и областной.

К областному территориальному уровню относятся областные и Минский городской исполкомы. Исполкомы областного уровня являются вышестоящими по отношению к исполнительным и распорядительным органам базового и первичного территориальных уровней.

К базовому территориальному уровню относятся городские (городов областного подчинения) и районные исполкомы. Исполкомы базового уровня являются вышестоящими по отношению к исполнительным и распорядительным органам первичного территориального уровня. Минский городской исполком обладает также правами исполкома базового уровня.

К первичному территориальному уровню относятся городские (городов районного подчинения), поселковые, сельские исполкомы, местные администрации.

Исполнительные комитеты всех уровней, местная администрация входят в систему органов исполнительной власти. Следовательно, исполнительный комитет (местная администрация) обладает всеми признаками органа государственного управления. Вместе с тем исполнительный комитет (местная администрация) имеет свои специфические признаки: является низшим звеном в системе органов государственного управления; представляет собой местный территориальный исполнительный и распорядительный орган; является единственным на соответствующей административно-территориальной (местная администрация – на территориальной) единице органом управления общей компетенции. Полномочия исполнительного комитета (местной администрации) носят комплексный характер, т. е. связаны с реализацией задач и функций местного управления во всех сферах жизни (экономической, социально-культурной, бюджетно-финансовой, охраны общественного порядка и обеспечения прав граждан и т. д.). Исполкомы имеют определенную иерархическую подчиненность, относятся к категории коллегиальных органов государственного управления. Этот признак вытекает из содержания ст. 38 закона «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь».

Исполкомы областного уровня подотчетны и подконтрольны Президенту, а также Совету Министров по вопросам, входящим в компетенцию правительства.

Исполкомы базового и первичного уровней, местные администрации подотчетны и подконтрольны Президенту и вышестоящим исполкомам.

Исполкомы подотчетны соответствующим местным Советам депутатов по вопросам, отнесенным к компетенции этих Советов.

Вышестоящие исполнительные и распорядительные органы осуществляют координацию деятельности нижестоящих исполнительных и распорядительных органов, оказывают им необходимую помощь, в том числе организационно-методическую, материальную, техническую, информационную.

В состав исполнительного комитета входят председатель, его заместители (заместитель), управляющий делами (секретарь) и другие члены исполнительного комитета.

В состав местной администрации входят глава, его заместители, управляющий делами и другие члены местной администрации.

К местным органам управления следует отнести комитеты, главные управления (управления) и отделы исполнительных комитетов (местных администраций), т. е. их структурные подразделения.

Местными органами управления являются и формирования, не входящие в систему исполнительных комитетов и не подчиненные им. К ним, например, можно отнести местные органы Министерства обороны (военные комиссариаты), Министерства по налогам и сборам (областные, районные налоговые инспекции), Комитета государственной безопасности (управления, отделы), Министерства по чрезвычайным ситуациям (управления и отделы). Эти органы имеют вертикальное подчинение, входят в систему соответствующего республиканского органа управления, обеспечивают централизацию управления и призваны в своей деятельности исходить не из местных, а из государственных и соответствующего органа интересов. В своей деятельности эти местные органы управления сотрудничают с исполнительными комитетами (местными администрациями), их структурными подразделениями.

Исполкомы (местные администрации) - органы общего руководства, общей компетенции. В аппарате самих исполкомов нет особых подразделений или групп работников, которые специализировались бы на руководстве определенными отраслями и сферами. Для этих целей образуется специализированный отраслевой аппарат.

Правовой основой образования специализированного аппарата исполнительных комитетов является указ Президента «О некоторых мерах по оптимизации системы государственных органов и иных государственных организаций, а также численности их работников», которым утверждена примерная структура областного, Минского городского, городского (городов областного подчинения), районного исполнительных комитетов, местных администраций в городах.

В законодательстве отсутствуют критерии деления специализированных органов управления исполнительных комитетов (местных администраций) на виды. Они создаются под разными названиями: комитеты, главные управления, управления, отделы. Причем это не свидетельствует о каких-то принципиальных различиях между ними. Например, комитет по здравоохранению и управление культуры Минского городского исполнительного комитета представляют собой органы, имеющие одинаковый правовой статус, но разное наименование.

При определении количества и профиля органов специализированного аппарата исполнительных комитетов различных уровней учитываются широта и характер компетенции последних, общий объем работы по управлению, и все это связано в значительной мере со степенью и перспективами развития местного хозяйства, его специализации, размерами подведомственной исполкому территории, численности управляемых объектов и т. д.

Наиболее разветвленной системой органов специальной компетенции располагают областные и Минский городской исполнительные комитеты. В

структуру областных исполнительных комитетов входят: председатель, заместители председателя областного исполнительного комитета (пять, в том числе один первый) и управляющий делами -руководство; комитеты: экономики, по сельскому хозяйству и продовольствию, по труду, занятости и социальной защите, по архитектуре и строительству, фонд государственного имущества; главные управления и управления: финансовое, торговли и услуг, здравоохранения, образования, культуры, физической культуры, спорта и туризма, идеологической работы, жилищно-коммунального хозяйства, внутренних дел, юстиции, организационно-кадровой работы, управление делами, землеустроительная служба; отделы: энергетики и топлива, транспорта и коммуникаций, по делам молодежи, по делам религий и национальностей, бухгалтерского учета и отчетности, юридический.

В структуре районных исполнительных комитетов преобладают отделы: финансовый, образования, культуры, физической культуры, спорта и туризма, внутренних дел.

Подавляющая часть специализированных подразделений подчиняется не только соответствующим исполнительным комитетам (местным администрациям), но и вышестоящим органам отраслевого и функционального управления, т. е. находится в двойном подчинении. Однако в структурном отношении они являются органами соответствующих исполнительных комитетов (местных администраций) и вместе с ними составляют аппарат управления на местном уровне. Например, главное управление внутренних дел Минского городского исполнительного комитета входит в структуру Мингорисполкома и по горизонтали подчиняется Мингорисполкому и его председателю, а по вертикали – МВД и его министру. Начальник главного управления внутренних дел Минского городского исполнительного комитета по должности является членом Мингорисполкома. Мингорисполком в пределах своей компетенции руководит деятельностью ГУВД г. Минска.

Задачи, функции, полномочия, порядок деятельности специализированных подразделений определяются в положениях о них.

Основной формой работы исполнительного и распорядительного органа являются заседания, которые созываются и проводятся председателем исполкома (главой местной администрации) в соответствии с регламентом, утверждаемым исполкомом (местной администрацией), по мере необходимости, но не реже одного раза в месяц и считаются правомочными, если в них принимает участие не менее двух третей членов от полного состава исполнительного и распорядительного органа.

В заседаниях исполнительного и распорядительного органа участвуют председатель исполкома (глава местной администрации), его заместители, управляющий делами и другие члены исполнительного и распорядительного органа. На заседаниях исполнительного и распорядительного органа в установленном порядке могут присутствовать представители других государственных органов и иных организаций, органов территориального общественного самоуправления, а также граждане.

Исполнительный и распорядительный орган в пределах своей компетенции принимает решения. Решения исполнительного и распорядительного органа принимаются на его заседании простым большинством голосов от полного состава исполнительного и распорядительного органа тайным или открытым голосованием, в том числе поименным. Форма голосования определяется в порядке, установленном регламентом исполнительного и распорядительного органа.

Решения исполнительного и распорядительного органа по отдельным вопросам, не терпящим отлагательства, могут приниматься с письменного разрешения председателя исполкома (главы местной администрации) путем опроса и визирования членами исполнительного и распорядительного органа проектов соответствующих решений.

Решения исполнительного и распорядительного органа подписываются председателем исполкома (главой местной администрации) и управляющим делами исполкома (местной администрации). В случае отсутствия управляющего делами исполкома (местной администрации) решения исполнительного и распорядительного органа подписываются лицом, исполняющим его обязанности.

В необходимых случаях исполнительные и распорядительные органы могут принимать совместные решения по вопросам, входящим в их компетенцию.

Исполкомы в пределах своей компетенции в порядке, установленном законодательством, представляют интересы соответствующей административно-территориальной единицы во взаимоотношениях с другими государственными органами, иными организациями и гражданами; разрабатывают и вносят для утверждения в местные Советы депутатов проекты программ и прогнозов социально-экономического развития соответствующей административно-территориальной единицы, обеспечивают выполнение этих программ и прогнозов; осуществляют составление проекта местного бюджета и обеспечивают его исполнение, готовят отчет о его исполнении; распоряжаются коммунальной собственностью, природными ресурсами; организуют обсуждение на соответствующей территории важных вопросов местного и республиканского значения; информируют граждан и организации о состоянии дел на соответствующей территории по вопросам местного значения и др.

Местные администрации в пределах своей компетенции в порядке, установленном законодательством, представляют интересы соответствующего района в городе во взаимоотношениях с другими государственными органами, иными организациями и гражданами; участвуют в составлении и исполнении соответствующих местных бюджетов; распоряжаются коммунальной собственностью, осуществляют контроль за ее использованием на соответствующей территории; обеспечивают государственные минимальные социальные стандарты в области социальной поддержки и социального обслуживания, оплаты труда, пенсионного обеспечения и в других областях; вносят в городской исполком, местный Совет депутатов и его органы

предложения по всем вопросам местного значения и участвуют в их рассмотрении; решают вопросы демографической безопасности, улучшения социально-экономических условий жизнедеятельности семьи; решают вопросы размещения объектов строительства на соответствующей территории и др.

Руководит деятельностью исполкома председатель, который является руководителем исполнительной власти на соответствующей территории (области, г. Минска, района, города областного подчинения, сельского населенного пункта, поселка, города районного подчинения). Председатель исполкома несет персональную ответственность за выполнение возложенных на исполком задач и функций, состояние дел на соответствующей территории.

Указом Президента Республики Беларусь от 22 февраля 2011 г. № 66 «О некоторых вопросах местного управления и самоуправления» утверждено Положение о порядке назначения на должности и освобождения от должностей руководителей и других членов местных исполнительных и распорядительных органов. В соответствии с ним председателем исполкома областного и базового уровней, главой местной администрации может быть гражданин Республики Беларусь, имеющий высшее образование, опыт руководящей работы в сфере государственной и (или) предпринимательской и иной хозяйственной (экономической) деятельности не менее пяти лет. При рассмотрении кандидата на эту должность также учитываются его деловые и личностные качества, умение работать с людьми, результаты практической деятельности по ранее занимаемой должности.

Председатель исполкома областного уровня назначается на должность и освобождается от должности Президентом путем издания указа. Предложение по назначению на должность и освобождению от должности председателя исполкома областного уровня вносит Президенту глава Администрации Президента.

Назначенный Президентом председатель исполкома областного уровня представляется им для утверждения областному или Минскому городскому Совету депутатов.

Председатель исполкома базового уровня назначается на должность и освобождается от должности председателем областного исполкома по согласованию с Президентом путем издания распоряжения.

Предложения по назначению на должность и освобождению от должности председателя исполкома базового уровня вносят Президенту председатель областного исполкома, глава Администрации Президента.

Назначенный председателем областного исполкома по согласованию с Президентом председатель исполкома базового уровня представляется председателем областного исполкома на утверждение городского (города областного подчинения) или районного Совета депутатов.

Председателем исполкома первичного уровня по должности является председатель соответствующего сельского, поселкового, городского (города районного подчинения) Совета депутатов.

Председатель Совета первичного уровня избирается из числа депутатов на сессии соответствующего Совета путем тайного голосования.

Глава местной администрации назначается на должность и освобождается от должности председателем городского исполкома по согласованию с Президентом путем издания распоряжения. Предложения по назначению на должность и освобождению от должности главы местной администрации вносят Президенту председатель исполкома областного уровня, глава Администрации Президента.

В случае отсутствия председателя исполкома его функции осуществляет первый заместитель председателя исполкома, в случае отсутствия первого заместителя председателя исполкома - один из заместителей председателя исполкома, на которого согласно распределению должностных обязанностей возложено исполнение обязанностей председателя исполкома.

В случае, если должность председателя исполкома первичного уровня является вакантной, председатель соответствующего исполкома базового уровня назначает лицо, временно исполняющее обязанности председателя исполкома первичного уровня до избрания в установленном порядке председателя соответствующего местного Совета депутатов.

За неисполнение или ненадлежащее исполнение служебных обязанностей, несоблюдение установленных законодательными актами ограничений, связанных с государственной службой, председатель исполкома несет дисциплинарную, административную, уголовную и иную ответственность в соответствии с законодательными актами.

Председатель исполкома в пределах своей компетенции в порядке, установленном законодательством, возглавляет исполком, руководит его работой, обеспечивает взаимодействие с соответствующим местным Советом депутатов; представляет исполком во взаимоотношениях с другими государственными органами, иными организациями и гражданами; утверждает структуру и штаты исполкома, его подразделений; назначает на должности и освобождает от должностей работников исполкома, заключает (продлевает, расторгает) трудовые договоры (контракты) с работниками исполкома, в отношении которых является нанимателем, в том числе с персоналом по охране и обслуживанию зданий, применяет к работникам меры поощрения, дисциплинарного взыскания; осуществляет общее руководство деятельностью организаций, имущество которых находится в коммунальной собственности соответствующей административно-территориальной единицы, назначает на должности, отстраняет от работы и освобождает от должностей их руководителей, заключает (продлевает, расторгает) с ними трудовые договоры (контракты), применяет к ним меры поощрения, дисциплинарного взыскания; осуществляет личный прием граждан и представителей юридических лиц; согласовывает кандидатуры на должности начальника инспекции Министерства по налогам и сборам, начальника подразделения по чрезвычайным ситуациям, военного комиссара, начальника управления (отдела) внутренних дел исполкома областного (базового) уровня, а также

согласовывает продление или расторжение трудовых договоров (контрактов) с указанными должностными лицами и др.

Председатель исполкома областного уровня в своей деятельности подотчетен и подконтролен Президенту, а также Совету Министров по вопросам, входящим в компетенцию правительства, а по вопросам, отнесенным к компетенции областного, Минского городского Советов, подотчетен соответствующему Совету.

Председатель исполкома базового уровня в своей деятельности подотчетен и подконтролен Президенту и областному исполкому, а по вопросам, относящимся к компетенции городского (города областного подчинения), районного Советов, подотчетен соответствующему Совету.

Председатель исполкома первичного уровня в своей деятельности подотчетен и подконтролен вышестоящим исполкомам, а по вопросам, относящимся к компетенции городского (города районного подчинения), поселкового, сельского Советов, подотчетен соответствующему Совету.

Глава местной администрации является руководителем исполнительной власти на территории района в городе, подотчетен и подконтролен Президенту и вышестоящим исполкомам. Несет персональную ответственность за выполнение возложенных на местную администрацию задач и функций, состояние дел на соответствующей территории.

Глава местной администрации в пределах своей компетенции в порядке, установленном законодательством, возглавляет местную администрацию, руководит ее работой, обеспечивает взаимодействие с соответствующими городским исполкомом и городским Советом депутатов; представляет местную администрацию во взаимоотношениях с другими государственными органами, иными организациями и гражданами; утверждает структуру и штаты местной администрации, ее подразделений; согласовывает кандидатуры на должности военного комиссара района в городе, начальника отдела (управления) внутренних дел местной администрации, а также согласовывает продление или расторжение трудовых договоров (контрактов) с указанными должностными лицами; распоряжается имуществом местной администрации и др.

Для оперативного решения вопросов, не требующих коллегиального рассмотрения и принятия нормативных правовых актов, председатель исполкома (глава местной администрации) в пределах своей компетенции издает распоряжения.

Распоряжения председателя исполкома, принимаемые в пределах его компетенции, обязательны для исполнения работниками соответствующего исполкома, нижестоящими исполнительными и распорядительными органами, расположенными на соответствующей территории организациями, их должностными лицами и иными гражданами, которым они адресованы.

Распоряжения главы местной администрации, принимаемые в пределах его компетенции, обязательны для исполнения работниками соответствующей местной администрации, расположенными на соответствующей территории

организациями, их должностными лицами и иными гражданами, которым они адресованы.

Местному Совету депутатов предоставлено право отменять не соответствующие законодательству распоряжения председателя и решения соответствующего исполкома.

Исключительно важное значение для обеспечения эффективности работы аппарата управления имеет правильная, научно обоснованная организационная структура органов управления. С ее помощью обеспечиваются наиболее рациональные связи внутри системы органов управления, а также приспособление аппарата каждого отдельного органа к выполнению стоящих перед ним задач.

Организационная структура призвана закреплять за органом государственного управления и его составными частями весь комплекс задач и функций управления, необходимый для успешного руководства конкретными участками работы, обеспечивать единство этого руководства; сочетать задачи и функции различных структурных подразделений между собой, а также с задачами и функциями органа управления в целом, с тем чтобы избежать дублирования в их деятельности, чтобы коллективный вклад в решение поставленных перед органом задач был выше суммы индивидуальных усилий; способствовать сотрудничеству и согласованности в работе всех составных частей органа; гарантировать путем закрепления рациональных систем связей получение необходимой информации каждым структурным подразделением, своевременную подготовку, принятие и реализацию управленческих решений; облегчать путем четкой классификации должностей решение вопросов, связанных с продвижением по службе; обеспечивать правильное распределение нагрузки между составными частями органа; помогать стандартизации и унификации управленческих процессов путем внедрения типовых и примерных схем; облегчать контроль за работой структурных звеньев органа.

Каждый орган государственного управления имеет свою организационную структуру, которая представляет собой совокупность его внутренних подразделений, схему распределения функций и полномочий между ними, систему взаимоотношений, урегулированную юридическими нормами. Совокупность этих структурных подразделений образует рабочий аппарат органа. Каждое такое подразделение в соответствующей степени участвует в практической реализации его компетенции, для чего наделяется определенными полномочиями.

Структура отражает в своеобразной форме компетенцию. Каждое структурное подразделение действует в пределах его компетенции. Любой орган следует рассматривать как организационное единство всех его внутренних подразделений, каждое из которых в отдельности и все они в совокупности принимают участие в осуществлении компетенции этого органа государственного управления.

Компетенция представляет собой юридические границы полномочий составных структурных подразделений. Разделение на структурные

подразделения производится для того, чтобы распределить задачи, функции и полномочия органа между специалистами, находящимися в структурных подразделениях, с целью наилучшей и эффективной их реализации и повышения ответственности за выполнение порученного дела.

Организационная внутренняя структура строится с ограниченным функционализмом, т. е. внутренние структуры, как правило, не обладают полномочиями внешнего характера. Они воздействуют на управляемые объекты и подчиняются руководству органа управления, в котором они созданы, выполняют все распоряжения его руководителей. Вместе с тем самому структурному подразделению могут подчиняться другие органы управления, учреждения, предприятия, организации, находящиеся в его ведении. Их компетенция ограничивается внутренними рамками органа. В порядке исключения некоторые структурные подразделения наделяются полномочиями внешнего характера. Подобные подразделения могут образовывать свою систему органов. Такой правовой статус имеют в основном внутренние структурные подразделения в виде инспекции (ГАИ в Министерстве внутренних дел, Главное управление гигиены, эпидемиологии и профилактики в Министерстве здравоохранения. Такими же полномочиями наделены департаменты в структуре министерств (государственных комитетов), имеющие права юридического лица (например, в структуре МВД Республики Беларусь созданы пять департаментов – по гражданству и миграции, исполнения наказаний, финансов и тыла, охраны, обеспечения оперативно-розыскной деятельности; в структуре Министерства транспорта и коммуникаций действуют – Департамент «Белавтодор» и Департамент по авиации)³.

Эффективное осуществление компетенции зависит от рациональной внутренней структуры органа управления, оптимального ее распределения между структурными подразделениями, четкого правового закрепления в правовых актах.

Организационная структура каждого органа государственного управления индивидуальна. Она во многом зависит от того, какие задачи и функции на орган возлагаются, каково его конкретное назначение. Строится структура с таким расчетом, чтобы обеспечить его работоспособность и максимальную экономичность. Выбор организационной структуры связан с четким определением задач и функций каждого структурного подразделения и его ответственности за конкретный участок работы. Организационная структура устанавливается с учетом общих структурных схем.

Общая численность работников центрального аппарата республиканских органов управления утверждается Президентом или Советом Министров (без учета персонала по обслуживанию и охране зданий). В то же время министрам предоставлено право утверждать структуру и штатное расписание центрального аппарата министерств в пределах установленных для этого аппарата численности работников и фонда заработной платы с соблюдением схем

³ Перечень департаментов с правами юридического лица в центральных аппаратах государственных органов определен указом Президента Республики Беларусь от 5 мая 2006 г. № 289 «О структуре правительства Республики Беларусь».

должностных окладов. В п. 8.1 положения о министре Республики Беларусь (указ Президента Республики Беларусь от 21 ноября 2001 г. № 692) закреплено право министра утверждать структуру и штатное расписание центрального аппарата министерства в пределах установленной численности работников и расходов на его содержание, устанавливать работникам центрального аппарата министерства надбавки за сложность и напряженность работы. В п. 11.3 положения о Министерстве внутренних дел Республики Беларусь (указ Президента Республики Беларусь от 4 декабря 2007 г. № 611) закреплено право министра в пределах установленной численности определять по согласованию с Президентом структуру центрального аппарата МВД, утверждать его штатное расписание, структуру и штатное расписание органов внутренних дел, организаций, входящих в систему органов внутренних дел, главного управления командующего внутренними войсками МВД, перераспределять исходя из сложности оперативной обстановки и степени важности выполняемых задач штатную численность между органами внутренних дел (кроме штатной численности центрального аппарата МВД).

Структура органа государственного управления строится таким образом, чтобы каждое его звено осуществляло определенные группы функций управления. По своему характеру функции управления подразделяются на следующие три основные группы:

- 1) общеорганизационные, или функции общего руководства (координация и согласование различных видов деятельности, подготовка решений, контроль за их выполнением, оценка результатов работы);
- 2) специализированные (методологическое или техническое руководство, организация снабжения и сбыта, руководство финансовой деятельностью);
- 3) обслуживающие (отчетность и статистика, бухгалтерский учет, хозяйственное и канцелярское обслуживание и др.).

внутренняя структура органа управления устанавливается и изменяется с учетом конкретных условий. Это означает, что наряду с общими принципами определения структуры необходимо принимать во внимание условия, в которых действует орган, их влияние на формирование органа.

Структура органов управления настолько разнообразна, что при первом взгляде на нее создается впечатление о невозможности выделить какие-то общие элементы. И все же основные блоки есть во всех органах управления. К таким структурным подразделениям относятся: руководство; отраслевые структурные подразделения; функциональные структурные подразделения; вспомогательные и обслуживающие структурные подразделения.

Кроме этих структурных подразделений могут создаваться различные советы (научно-технические, научные, научно-методические, научно-консультативные и др.), экспертные комиссии, инспекции и др.

В качестве примера можно рассматривать структуру Министерства архитектуры и строительства: руководство – министр, его помощник и советник, четыре заместителя, в том числе первый, коллегия министерства; отраслевые и функциональные подразделения – управление информации и внешнеэкономической деятельности, главное управление проектных работ, градостроительства и архитектуры, управление жилищного строительства,

главное управление строительства, главное управление научно-технической и инновационной политики, главное управление промышленности строительных материалов и конструкций, управление бухгалтерского учета, отчетности, финансов и кредита, Республиканский комитет Белорусского профсоюза работников строительства и промстройматериалов; вспомогательные службы – юридический отдел, отдел кадров, сектор режимно-секретной деятельности, служба ведомственного контроля. В Министерстве для рассмотрения основных предложений развития науки и техники и внедрения в производство их новейших достижений действует научно-технический совет и архитектурно-градостроительный совет.

Вспомогательно-обслуживающие структурные подразделения характеризуются тем, что они не отражают специфики функций и полномочий органа государственного управления, структурными подразделениям которого они являются. К ним относятся, например, хозяйственное управление (отдел), канцелярия, архивы и др.

Для однородных органов управления, как правило, устанавливается типовая или примерная структура; для отдельных органов может быть утверждена индивидуальная структура.

С вопросом организационной структуры органа государственного управления неразрывно связан вопрос о его штатах.

Штаты установлены для каждой государственной организации. В штатах в соответствии с организационной структурой определяется перечень и количество должностей, а также объем работы по должности. Лишь утвержденные в установленном порядке штаты служат юридическим основанием для комплектования личного состава органа или его финансирования.

Штаты органа государственного управления официально закрепляются в штатном расписании, которое содержит полный перечень структурных подразделений и должностей в организационной структуре органа с указанием должностных окладов. Юридическое значение штатного расписания состоит в том, что оно служит основанием для оплаты труда служащих. Порядок составления и утверждения штатных расписаний органов управления контролируется вышестоящими органами. В штатное расписание могут вноситься изменения, например при так называемом сокращении штатов.

Важная роль в оптимизации структуры и штатов органов государственного управления принадлежит типовым структурам. Их использование способствует ликвидации излишеств в штатах, сокращению, удешевлению и упрощению управленческого аппарата.

Разработка типовых структур обеспечивает единый подход к определению состава служб управления и их подчиненности, наиболее рациональное разграничение функций, а также правильное распределение работников по подразделениям. Все это ведет к минимизации затрат на управление и одновременно обеспечивает его эффективность.