**ЛЕКЦИЯ 7. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**

1. Сущностные черты организационной структуры государственного управления. 2. Построение организационной структуры государственного управления. 3. Орган, звено, подсистема субъекта государственного управления. 4. Организация государственного органа.

1. СУЩНОСТНЫЕ ЧЕРТЫ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ

СТРУКТУРЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

**Исполнительный орган** – особый вид органов государства. Он обладает всеми признаками госоргана:

* организованный коллектив, образующий самостоятельную часть государственного аппарата;
* выполняющий государственные функции;
* наделенный собственной компетенцией, государственно-властными полномочиями в отношении других организаций, граждан;
* выступающий в правоотношениях от своего имени;
* его образование, структура, цели и формы деятельности регулируются правом.

Наряду с родовыми, исполнительный орган имеет две группы видовых признаков:

во-первых, те, которые конкретизируют родовые;

во- вторых, самостоятельные.

**Исполнительный орган – это:**

1. органичная часть системы исполнительной ветви власти, и вне ее он функционировать не может;
2. как правило, он образуется вышестоящими органами исполнительной власти или Президентом РК, акимом области (Астаны, Алматы). В свою очередь, руководитель органа комплектует его штаты, назначает (принимает на работу) его служащих. В системе исполнительной власти существует четкая иерархия звеньев: нижестоящие подчиняются вышестоящим. В других ветвях государственной власти иерархии и ее атрибутов (подчинение, назначение и др.) нет (или она проявляется в иныхформах). Каждый орган исполнительной власти – это элемент иерархической структуры;
3. в постоянно действующих исполнительных органах имеются постоянные штатные работники. Каждый из них - организованный коллектив граждан, состоящий из государственных служащих, технических исполнителей и иных работников. Многие центральные органы исполнительной власти Республики Казахстан и ее субъектов возглавляют лица, занимающие государственные должности категории А, В, С. В литературе можно встретить высказывания, что наряду с органом- коллективом, есть органы, состоящие из одного человека.
4. исполнительные органы осуществляют подзаконную исполнительно-распорядительную (административную) деятельность. Они обязаны организовывать исполнение, обеспечить непосредственное исполнение законов, указов Президента РК, актов правосудия, актов вышестоящих органов исполнительной власти и международных договоров;
5. для этого они наделены государственной властью, распорядительными полномочиями в отношениях с гражданами и организациями. Административная власть используется для организации (обеспечения, создания условий, объединения усилий) позитивных экономических, социальных процессов в стране (области, городе, учреждении), для создания системы безопасности, а также для борьбы с угрозами безопасности и иными негативными явлениями. Государственная власть – инструмент созидания и охраны социальных ценностей. Она реализуется в нормативных и индивидуальных актах письменных, устных, а также в иных властных действиях и материально-технических действиях;
6. главный принцип деятельности исполнительных органов – эффективность, достижение социально полезных результатов в оптимальные сроки и с наименьшими затратами. Безусловно, очень важен принцип законности, но это – обязательное условие функционирования, а не ее цель.
7. Формы органов исполнительной власти и методы их деятельности более разнообразны, возможности реагировать на различные жизненные ситуации более широки, чем у законодательных и судебных органов. Подобно первым, они издают нормативные акты (их издается намного больше, чем законов), подобно вторым – привлекают виновных к ответственности (и чаще, чем суды). Но, кроме того, исполнительные органы, и только они или преимущественно они (среди государственных органов), заключают договоры, распределяют материальные и финансовые ресурсы, регистрируют, выдают разрешения, лицензии, дипломы, пресекают неправомерные действия в общественных местах и т.д. Органы исполнительной власти обладают правовыми возможностями для того, чтобы разумно реагировать на гигантское разнообразие реальных управленческих ситуаций, с которыми они сталкиваются, проводя в жизнь законы, акты правосудия и иные правовые акты.
8. если создание, структура представительных и судебных органов регламентируются конституционным правом, то организация исполнительных органов государственной власти регламентирована в основном административным и в очень небольших размерах конституционным правом. Как видим, еще одна особенность последних - в том, что их создание, реорганизация, ликвидация, подчинение, изменение подчинения, структура в основном регулируются административными актами и нормами. Что же касается компетенции исполнительных органов государственной власти, то она закрепляется в той или иной степени почти всеми отраслями действующего права.

**Таким образом, орган исполнительной власти есть органичная часть исполнительной власти; образуется Президентом РК или вышестоящим исполнительным органом и подчиняется ему; является коллективом, состоящим из государственных служащих, технических исполнителей и иных работников, которые, как правило, назначаются на должность; осуществляет подзаконную исполнительно-распорядительную (административную) деятельность; имеет административную власть; цель и главный принцип его деятельности - эффективность; обладает оперативной самостоятельностью, правом самостоятельно принимать решения и издавать (принимать) акты от своего имени; его образование, подчинение, структура регулируются частично нормами конституционного права, а в основном - нормами административного права.**

Правительство является коллегиальным органом, осуществляет исполнительную власть Республики Казахстан, возглавляет систему исполнительных органов и руководит их деятельностью.

Правительство образуется Президентом Республики в порядке, предусмотренном [Конституцией](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1005029#sub_id=440000) Республики Казахстан. Предложения о структуре и составе Правительства вносятся Президенту Республики Премьер-Министром Республики в десятидневный срок после назначения Премьер-Министра.

Правительство Республики действует в пределах срока полномочий Мажилиса Парламента и слагает свои полномочия перед вновь избранным Мажилисом Парламента Республики. Сложение полномочий Правительства означает прекращение полномочий его членов. Правительство Республики исполняет свои обязанности до утверждения нового состава Правительства Республики. Правительство слагает свои полномочия также в случаях отставки и прекращения полномочий Правительства/

Компетенция Правительства Республики:

1) разрабатывает основные направления социально-экономической политики государства, его обороноспособности, безопасности, обеспечения общественного порядка и организует их осуществление;

2) по согласованию с Президентом Республики утверждает государственные программы, а также обеспечивает их исполнение;

3) одобряет прогноз социально-экономического развития;

4) вырабатывает меры по проведению внешней политики Республики;

5) представляет Парламенту республиканский бюджет и отчет о его исполнении, обеспечивает исполнение бюджета;

6) разрабатывает и осуществляет меры по укреплению финансовой системы Республики; обеспечивает государственный контроль за соблюдением законности при образовании и использовании государственных валютных, финансовых и материальных ресурсов;

7) осуществляет структурную и инвестиционную политику;

8) вырабатывает государственную политику ценообразования; устанавливает номенклатуру продукции, товаров и услуг, на которые применяются регулируемые государством цены;

9) организует управление государственной собственностью, вырабатывает и осуществляет меры по ее использованию, обеспечивает защиту права государственной собственности;

10) формирует систему и условия оплаты труда, социальной защищенности граждан, государственного социального обеспечения и социального страхования;

10-1) по согласованию с Президентом Республики утверждает единую систему финансирования и оплаты труда работников для всех органов, содержащихся за счет государственного бюджета;

11) вырабатывает основные направления государственной региональной политики; обеспечивает решение межрегиональных проблем и вопросов социально-экономического развития регионов;

12) формирует государственную политику по развитию науки и техники, внедрению новых технологий, культуры, образования, здравоохранения, туризма и спорта;

13) разрабатывает и осуществляет мероприятия по обеспечению рационального использования и охраны природных ресурсов и окружающей природной среды;

14) обеспечивает реализацию правовой политики; разрабатывает и реализует меры по охране и защите прав и свобод граждан, обеспечению законности и правопорядка, безопасности и обороноспособности Республики, территориальной целостности и охраны государственных границ Республики;

15) принимает решения о проведении переговоров и подписании межправительственных соглашений; обеспечивает развитие взаимоотношений Республики с иностранными государствами, международными и региональными организациями; вырабатывает меры по реализации внешнеэкономической политики; принимает меры по развитию внешней торговли; осуществляет сотрудничество и взаимодействие с международными финансовыми организациями;

16) выполняет иные функции, возложенные на него Конституцией, законами и актами Президента.

Министерства являются центральными исполнительными органами Республики Казахстан, осуществляющими руководство соответствующей отраслью государственного управления. Правовой статус министерств закреплен в различных законах, регулирующих те или иные сферы деятельности, в подзаконных актах. Министерства образуются, реорганизуются и упраздняются Президентом РК. Министры назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом. Заместители министров назначаются, как правило, Правительством по представлению Премьер-Министра. Кроме того, в министерствах образуются коллегии как консультативные, координационные и совещательные подразделения, которые могут принимать решения, проводимые в жизнь приказами министра. В структуре министерства образуются департаменты, управления, комитеты, которые осуществляют непосредственное управление порученными сферами деятельности министерства. Министерства, как правило, имеют территориальные подразделения, которые находятся в двойном подчинении: соответствующему министерству по вертикали и местной администрации - по горизонтали (например, отделы образования, финансовые отделы и др.).

Министерства несут ответственность за состояние и дальнейшее развитие порученных им отраслей управления, научно-технический прогресс, наиболее полное удовлетворение потребностей государства во всех видах продукции этих отраслей. Министерства осуществляют руководство порученными отраслями, они полномочны решать все вопросы в пределах предоставленных им прав, призваны в своей деятельности осуществлять контакты и деловое сотрудничество с другими министерствами и ведомствами в разработке и решении межотраслевых вопросов. Министерства в пределах своей компетенции издают акты на основе и во исполнение законов и иных решений вышестоящих органов государственной власти и управления, указов Президента. Акты министерств издаются в форме приказов, инструкций, указаний.

1. Министерство иностранных дел Республики Казахстан​
2. Министерство внутренних дел Республики Казахстан​
3. Министерство обороны Республики Казахстан​
4. Министерство информации и общественного развития Республики Казахстан​
5. Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан​
6. Министерство юстиции Республики Казахстан​
7. Министерство образования и науки Республики Казахстан​
8. Министерство здравоохранения Республики Казахстан​
9. Министерство труда и социальной защиты населения Республики Казахстан​
10. Министерство индустрии и инфраструктурного развития Республики Казахстан​
11. Министерство финансов Республики Казахстан​
12. Министерство культуры и спорта Республики Казахстан​
13. Министерство национальной экономики Республики Казахстан​
14. Министерство цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан
15. Министерство энергетики Республики Казахстан​
16. Министерство торговли и интеграции Республики Казахстан​
17. Министерство экологии, геологии и природных ресурсов РК
18. Министерство по чрезвычайным ситуациям Республики Казахстан​​

**Местные исполнительные органы** входят в единую систему исполни­тельных органов Республики Казахстан, обеспечивают проведение обще­государственной политики исполнительной власти в сочетании с интере­сами и потребностями развития соответствующей территории.

В систему государственного управления на местах, в администра­тивно-территориальных единицах входят представители местных испол­нительных органов: акимы областей, районов, городов, аулов, сел, посел­ков.

Акимы областей, городов республиканского значения и столицы на­значаются на должность и освобождаются от должности Президентом Рес­публики по представлению Премьер-министра.

Акимы иных административно-территориальных единиц назначают­ся и освобождаются вышестоящими по отношению к ним акимами.

Акимы являются представителями Президента и Правительства. Президент Республики вправе по своему усмотрению освобождать от должности акимов. Полномочия акимов областей, городов республикан­ского значения и столицы прекращаются при вступлении в должность вновь избранного Президента Республики.

Областные, районные, городские маслихаты вправе тайным голосо­ванием большинством в две трети от общего числа депутатов выразить не­доверие руководителю органа местной администрации и поставить вопрос о его освобождении от должности перед акимом соответствующей адми­нистрации, который принимает по данному вопросу мотивированное ре­шение и извещает о нем соответствующий маслихат.

Организационное, правовое и материально-техническое обеспечение деятельности местной администрации осуществляет подчиняющийся аки­му аппарат.

Структура служебного аппарата зависит от объема и характера задач соответствующей местной администрации.

Управленческими органами местного исполнительного органа явля­ются отделы и управления Они ведут работу но исполнению решений со­ответствующих маслихатов, акимов местной администрации, вышестоя­щих государственных органов в отраслях и сферах управления. Отделы и управления осуществляют управление подчиненными соответствующим акимам местной администрации учреждениями, организациями, предпри­ятиями соответствующих отраслей, ведут распорядительную деятельность в пределах своей компетенции. Большинство полномочий отделов и управлений направлено на реализацию компетенции акимов. Вместе с тем отделы и управления, будучи разновидностью местных органов госу­дарственного управления, входят в систему соответствующих мини­стерств, государственных комитетов и ведомств республики (хотя их орга­нами и не являются).

Вышестоящие органы государственного управления должны осуще­ствлять в отношении отделов и управлений прежде всего организационно-методическое руководство, обеспечивать соответствие их деятельности общим направлениям и требованиям развития отрасли. Некоторые вопро­сы организации и деятельности отделов, управлений решаются акимом ме­стной администрации по согласованию с вышестоящими органами управ­ления (например, при утверждении руководителей отделов и управлений внутренних дел вопрос согласуется с руководством соответствующих ор­ганов внутренних дел и Министерством внутренних дел Республики Ка­захстан).

Для рассмотрения основных вопросов деятельности местного испол­нительного органа при акиме создается консультативно-совещательный орган — коллегия. Ее состав утверждается акимом. Решения коллегии проводятся в жизнь актами акима.

Для выполнения возложенных задач местные исполнительные орга­ны наделены широкой компетенцией. Правовые основы компетенции ме­стных исполнительных органов закреплены в Конституции Республики Казахстан.

К ведению местных исполнительных органов Конституция отно­сит:

- разработка планов, экономических и социальных программ развития территории, местного бюджета и обеспечение их исполнения;

- управление коммунальной собственностью;

- назначение на должность и освобождение от должности ру­ководителей местных исполнительных органов. Решение иных во­просов, связанных с организацией работы местных исполнительных органов;

- осуществление в интересах местного государственного управления иных полномочий, возлагаемых на местные исполнительные органы законодательством.

Законодательство более детально регламентирует полномочия мест­ного исполнительного органа. Полномочия местного исполнительного ор­гана делятся на несколько групп.

Первая группа. Полномочия по защите прав и свобод граждан, обеспечению законности и правопорядка.

Местный исполнительный орган в данной сфере:

- обеспечивает исполнение гражданами и организациями Конституции Республики Казахстан, законодательных актов, нормативных правовых актов Президента и Правительства Республики Казахстан, центральных и местных государственных органов;

- принимает меры по защите прав и свобод граждан, обеспечению обще­ственного порядка, в том числе при проведении собраний, митингов, ше­ствий, демонстраций и пикетов граждан;

- организует работу по разъяснению законодательства и оказанию юри­дической помощи населению;

- содействует материально-техническому обеспечению работы судов, судебно-экспортных и исправительно-трудовых учреждений;

- осуществляет контроль за обеспечением противопожарной безопасно­сти и безопасности на водах;

- в случае чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера принимает предусмотренные законодательством меры по спасению жизни людей, защите их здоровья и прав, сохранению материальных ценностей, обеспечению законности и правопорядка;

- обеспечивает исполнение законодательства о всеобщей воинской обя­занности;

- осуществляет иные полномочия, возложенные на него за­конодательством Республики Казахстан.

Вторая группа. Полномочия местного исполнительного органа в экономической сфере.

Местный исполнительный орган:

- разрабатывает проекты планов, экономических и социальных про­грамм развития территории и обеспечивает их исполнение;

- разрабатывает проект местного бюджета и обеспечивает его исполне­ние;

- утверждает генеральный план застройки населенных пунктов и вы­ступает заказчиком по строительству объектов коммунальной собственно­сти и социально-культурного назначения, дает разрешение на строительст­во коммунальных сетей и сооружений;

- создает благоприятные условия для развития предпринимательства;

- обеспечивает формирование социальной, инженерной, транспортной, информационной инфраструктуры населенных пунктов с учетом интере­сов населения административно-территориальной единицы;

- осуществляет контроль за охраной и рациональным использованием земли и других природных ресурсов, организует экологическую эксперти­зу, строительство и реконструкцию природоохранных объектов;

- содействует эксплуатации и содержанию коммунального жилищного фонда, дорог, улиц, других объектов инфраструктуры и систем жизнеобес­печения населения;

- распределяет жилищный фонд, находящийся в его ведении, осущест­вляет учет граждан, нуждающихся в жилье, решает вопросы использова­ния нежилых помещений, аренды зданий и сооружений, находящихся в коммунальной собственности;

- размещает заказы по развитию систем электрификации, га­зоснабжения, водоснабжения населенных пунктов;

Третья группа. Полномочия местного исполнительного органа и социально-культурной сфере.

Местный исполнительный орган:

- осуществляет управление государственными учреждениями образо­вания, здравоохранения, культуры и спорта, содействует укреплению их материально-технической базы;

- в пределах и в порядке, установленных законодательством Республи­ки Казахстан, решает вопросы социально-культурного, медицинского, тор­гового, бытового и иного обслуживания населения;

- обеспечивает учет и регулирует распределение трудовых ресурсов, решает вопросы трудоустройства;

- принимает меры по развитию обязательного медицинского страхова­ния, заключает договоры об обязательном медицинском страховании для неработающего населения;

- решает вопросы социальной защиты населения, охраны материнства и детства, оказывает адресную помощь социально уязвимым слоям населе­ния;

- содействует сохранению и развитию исторических, национальных и культурных традиций и обычаев населения, организует работу но сохране­нию исторического и культурного наследия, кладбищ и иных мест захоро­нения;

- вносит предложения об объявлении находящихся на соответствующей территории природных и иных объектов, представляющих экологическую, историческую, культурную или иную научную ценность, охраняемыми памятниками природы, истории и культуры;

В законодательстве закреплены полномочия акимов областной, рай­онной и городской администрации.

В компетенцию акимов областей, городов республиканского значения, столицы, районов (городов) входит:

- представление на утверждение маслихата планов, экономических и социальных программ развития территорий, обеспечение их исполнения;

- представление на утверждение маслихата местного бюджета, обеспе­чение его исполнения;

- подготовка заключений по проектам решений маслихатов, предусмат­ривающих сокращение местных бюджетных доходов или увеличение ме­стных бюджетных расходов;

- представление на утверждение маслихатов схем управления админи­стративно-территориальными единицами;

- создание, реорганизация и ликвидация организаций (их филиалов и представительств), находящихся в коммунальной собственности, назначе­ние на должность и освобождение от должности их руководителей;

- предоставление земельных участков, их изъятие (выкуп) для государ­ственных надобностей, решение иных вопросов в соответствии с земель­ным законодательством;

- решение вопросов разработки местных месторождений общераспро­страненных полезных ископаемых и иных вопросов в соответствии с зако­нодательством о недрах и недропользовании;

- выпуск по решению соответствующего маслихата займов, облигаций, лотерей в порядке, установленном законодательством Республики Казах­стан;

- выдача лицензий в соответствии с законодательством Республики Ка­захстан;

- подписание договоров, юридических и банковских документов, реше­ние иных вопросов, связанных с организацией работы местных исполнительных органов;

- внесение представления Президенту Республики Казахстан о награж­дении государственными наградами, присвоении почетных и иных званий лицам в установленном законодательством Республики Казахстан порядке;

- назначение на должность и освобождение от должности заместителей Акима, руководителей управлений и отделов аппарата, руководителей са­мостоятельных исполнительных органов но согласованию с руководите­лем центрального государственного органа в порядке, устанавливаемом Правительством Республики Казахстан;

- содействие территориальным органам центральных государственных органов в осуществлении их полномочий;

- в необходимых случаях назначение представителя Акима в населен­ных пунктах соответствующей административно-территориальной едини­цы;

- внесение предложений в местный представительный орган об образо­вании и составе специальных комиссий.

К компетенции Акимов областей, городов республиканского значения, столицы, районов (городов) могут быть отнесены иные вопросы в пределах полномочий, возлагаемых на местные исполнительные органы законода­тельством Республики Казахстан.

В компетенцию акимов иных административно-территори­альных единиц входит:

- внесение на рассмотрение соответствующего Акима сметы доходов и расходов, обеспечение ее исполнения;

- осуществление управления коммунальной собственностью в пределах, установленных законодательством;

- назначение на должность и освобождение от должности заместителей акимов, руководителей структурных подразделений аппарата;

- содействие территориальным органам центральных государственных органов, судам в осуществлении их полномочий;

- содействие своевременному поступлению налогов, сборов и иных обя­зательных платежей в республиканский и местный бюджеты;

- организация совершения нотариальных действий государственными но­тариусами и регистрации актов гражданского состояния в порядке, ус­тановленном законодательством Республики Казахстан;

- организация первичного учета военнообязанных и призывников;

- подписание договоров, юридических и банковских документов, реше­ние иных вопросов, связанных с организацией работы местных испол­нительных органов.

- К компетенции акимов иных административно-территориальных еди­ниц могут быть отнесены другие вопросы в пределах полномочий, воз­лагаемых на местные исполнительные органы законодательством Рес­публики Казахстан.

Акты местной администрации. Акиматы издают постановления. Акимы - решения нормативно-правового характера и распоряжения по во­просам административного характера. Руководители органов местной ад­министрации в пределах своей компетенции издают приказы.

Акты местной администрации не должны противоречить Консти­туции и законодательству Республики Казахстан. Акты местной администрации могут быть отменены вышестоящим исполнительным органом, Пре­зидентом, Правительством Республики Казахстан или в судебном порядке; приостановлены соответствующим прокурором

Акты акима, затрагивающие права, свободы и законные интересы граждан, подлежат официальному опубликованию и государственной ре­гистрации территориальными органами Министерства юстиции.

Акты главы администрации, принятые в пределах его компетен­ции, обязательны к исполнению на соответствующей территории всеми предприятиями, организациями, учреждениями независимо от форм собст­венности, должностными лицами и гражданами.