

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Юридический институт
Кафедра конституционного, административного и муниципального права

УТВЕРЖДАЮ
Заведующий кафедрой
д.ю.н., профессор
А.А. Кондрашев
«21» июня 2017 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

40.03.01 Юриспруденция

Сравнительный анализ

Администрации Президента Российской Федерации и
Администрации Губернатора Красноярского края

Научный руководитель Морозова доцент, к.ю.н. Н.А. Морозова
подпись, дата должность, ученая степень инициалы, фамилия

Выпускник 21.06.2017 Семова Е.Г. Семова
подпись, дата инициалы, фамилия

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	3
1. Правовой статус Администрации Президента Российской Федерации	
1.1°Место Администрации Президента Российской Федерации в системе органов государственного управления.....	6
1.2°Структура, функции и полномочия Администрации Президента Российской Федерации.....	10
1.3°Проблемы взаимодействия Администрации Президента Российской Федерации с органами государственной власти, местного самоуправления и гражданами.....	19
2. Правовой статус Администрации Губернатора Красноярского края	
2.1°Структура, функции и полномочия Администрации Губернатора Красноярского края.....	23
2.2°Проблемы взаимодействия Администрации Губернатора Красноярского края с органами государственной власти, местного самоуправления и гражданами.....	34
3. Сравнительный анализ правового статуса Администрации Президента Российской Федерации и Администрации Губернатора Красноярского края	
3.1°Общие и особенные черты в структуре, функциях и полномочиях Администрации Президента Российской Федерации и Администрации Губернатора Красноярского края.....	41
Заключение.....	45
Список использованных источников.....	47

Введение

Администрация Президента Российской Федерации, как и Администрация Губернатора Красноярского края, являются наименее изученными государственными структурами, которые, при этом, постоянно находятся в центре внимания средств массовой информации, общественности, политологов. В средствах массовой информации об этих структурах, целью которых является обеспечение деятельности главы государства и, соответственно, главы региона, по реализации возложенных на них обширнейшего спектра полномочий, больше предположений и субъективных мнений, чем объективной информации и взвешенного анализа. В рамках настоящей дипломной работы на основе анализа нормативных актов и публикаций предпринята попытка рассмотреть правовой статус Администрации Президента Российской Федерации, Администрации Губернатора Красноярского края, определить общие и особенные черты, а также выявить тенденции их совершенствования.

Исходя из положений законодательства, Администрация Президента, как и Администрация Губернатора Красноярского края, не обладают самостоятельными полномочиями и не могут принимать обязательные для других государственных органов решения. Они лишь призваны обеспечивать подготовку решений Президента и Губернатора и контроль их выполнения. Фактически же эти органы играют важную роль в организации и функционировании всего государственного механизма, а их руководители являются весомыми и влиятельными политическими фигурами.

Анализ литературы свидетельствует о том, что существенное внимание исследователей к деятельности института президентства, как правило, сосредоточено на освещении статуса главы государства. Целостного системного исследования значения Администрации Президента Российской Федерации до сих пор почти не проводилось, а ее цели, задачи и обширные полномочия порождают дискуссии и споры. Согласно позиции Л.А. Окунькова,

Администрация Президента РФ функционирует как независимая политическая сила под эгидой покровительства главы государства, как «второе правительство». ¹ Анализ становления Администрации Президента России, проведенный в рамках исследования А.В. Щипановым, демонстрирует, что, несмотря на периодические переименования, образования и упразднения многочисленных подразделений, президентская администрация сохраняет свои черты единства и самодостаточности, осуществляя свою основную задачу – обеспечение исполнения полномочий Президента Российской Федерации. ² В статье С.А. Осетрова основное внимание направлено на организационные основы президентской власти в России. Он выделяет структуру президентской власти, в состав которой помимо главы государства входят его аппарат и органы, оказывающие содействие в реализации президентской власти. По мнению автора, формирование и функционирование устойчивого, организационно обособленного механизма президентской власти являются важным аргументом в пользу ее самостоятельности в системе разделения властей в Российской Федерации. ³

Что касается Администрации Губернатора Красноярского края, то, к сожалению, вопросы, касающиеся ее правового статуса, не получили системного и полного освещения в литературе по административному праву.

Объектом данного исследования являются общественные отношения, складывающиеся в сфере правового регулирования деятельности Администрации Президента РФ и Администрации Губернатора Красноярского края.

Предметом исследования выступают правовые и организационные аспекты деятельности Администрации Президента РФ и Администрации Губернатора Красноярского края.

¹ Окуньков Л.А. Президент и Правительство (в механизме государственной власти) // Журнал российского права. – 2001. – № 2. – С. 10.

² Щипанов А.В. Формирование и развитие Администрации Президента Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. – 2009. – № 10. – С. 3.

³ Осетров С.А. Организационные основы президентской власти в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 7. – С. 42.

Основная цель исследования состоит в сравнительном анализе правового статуса Администрации Президента Российской Федерации и Администрации Губернатора Красноярского края.

Указанная цель предопределила следующие задачи исследования.

Во-первых, исследование структуры, функций, полномочий рассматриваемых государственных органов, а также проблем их взаимодействия с органами государственной власти, местного самоуправления и гражданами. Во-вторых, выявление общих и особенных черт Администрации Президента РФ и Администрации Губернатора Красноярского края.

Методологической основой исследования являются положения общенаучного диалектического метода познания. Кроме этого, использованы частно-научные и специальные методы: сравнительно-правовой, логико-юридический, системно-структурный, а также контент-анализ документов.

Нормативную базу составили: Конституция Российской Федерации, федеральное законодательство, указы, распоряжения Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, а также законы Красноярского края, указы, распоряжения Губернатора Красноярского края, распоряжения Администрации Губернатора Красноярского края.

Структура исследования обусловлена целями и задачами работы, отражает ее логику и состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованных нормативных правовых актов и литературы.

1. Правовой статус Администрации Президента Российской Федерации

1.1 Место Администрации Президента Российской Федерации в системе органов государственного управления

Большую роль в обеспечении президентских функций и полномочий играет Администрация Президента. Созданная в качестве рабочего аппарата главы государства, она со временем институировалась в указах Президента в государственный орган власти. Фактически она является вторым управляющим центром в отношении исполнительной власти.

Администрация российского Президента была создана 19 июля 1991 г. с изданием Президентом РСФСР Указа № 13 «Об Администрации Президента РСФСР». Изначально она позиционировалась как рабочий аппарат для обеспечения деятельности Президента РСФСР, Вице-президента РСФСР и Председателя Совета Министров РСФСР. Состав этого органа тоже был своеобразным: Секретариат Президента РСФСР, Секретариат Вице-президента РСФСР, Секретариат Председателя Совета Министров РСФСР, Канцелярия Государственного секретаря РСФСР, советники Президента РСФСР и их службы, Пресс-служба, Контрольное управление, Информационно-аналитический центр, Управление делами Президента РСФСР, Служба безопасности. Таким образом, только созданную Администрацию Президента РСФСР можно считать скорее как оперативный штаб, чем как предварительно сконструированный и продуманный институт.

Вот что вспоминает С.А. Филатов, назначенный на должность руководителя Администрации 19 января 1993 г.: «Я пришел вторым руководителем Администрации Президента в начале 1993 года... когда я пришел, то обнаружил некоторый дисбаланс, беспорядок, потому что очень многие подразделения были самостоятельны, самостоятельно подчинялись Президенту. Фактически Администрация осталась как канцелярия и такого рода отделы, порядка 400 человек. Первое, что сделал, я все структуры

объединил в Администрацию, вывел из-под прямого подчинения Президенту... Какую задачу мы ставили, образуя Администрацию Президента? Есть Конституция, в Конституции есть обязанности Президента. Вот все эти обязанности Президента, которые есть в Конституции, обязана обеспечивать выполнение Администрация Президента, содействовать Президенту. У него есть обязанность награждать, значит, есть наградной отдел; есть обязанность присваивать гражданство – есть отдел по гражданству; есть обязанность определять основные направления внутренней и внешней политики – есть отдел внутренней политики и сейчас уже есть международный отдел, а раньше это был помощник Президента по международным вопросам»⁴.

Как видно из цитаты, новым руководителем Администрации весьма активно лоббировался принцип структурного единства (согласно его проекту руководитель Аппарата Правительства подчинился, хотя и не непосредственно, руководителю Администрации Президента), однако произошла «утечка информации» в Правительство, которое поспешило предпринять меры и переубедить Президента. В результате в окончательном тексте Указа Администрация и Аппарат Правительства оказались «разведены». Но в числе основных задач Администрации все-таки значились: организационное обеспечение деятельности Правительства РФ, а также обеспечение взаимодействия с органами законодательной и исполнительной власти и организация информационного и правового обеспечения Правительства, а к функциям Администрации относилось в том числе обеспечение контроля Президента РФ за деятельностью органов исполнительной власти РФ и материально-техническое, финансовое и социально-бытовое обеспечение высших должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, сотрудников Администрации Президента РФ и Аппарата Правительства РФ. Однако следует помнить, что по Конституции РСФСР на момент образования Администрации Президент являлся не только высшим должностным лицом РФ,

⁴ Выступление С.А. Филатова на методологическом семинаре «Администрация Президента и работа над «президентским проектом Конституции 1993 года» в Российской академии государственной службы при Президенте РФ 19.11.2007. Цит. по стенограмме от 19 ноября 2007 г.

но и главой исполнительной власти в РФ. Таким образом, некоторое объяснение подобной линии развития существует.

С принятием Конституции РФ в 1993 г. Администрация Президента получила закрепление на конституционном уровне (ст. 83).⁵ Вместе с тем какого-либо существенного фактического изменения статуса Администрации не произошло. Конституция лишь упомянула этот орган, легитимировав его, но определение его задач и функций, состава и структуры осталось на усмотрение Президента РФ.

Структура Администрации, если исходить из количества и частоты соответствующих президентских указов и распоряжений, стремительно видоизменялась и корректировалась. Например, недолгой оказалась история различных аналитических центров Администрации, которые упразднялись, сливались и реорганизовывались, едва появившись. А в богатом на политические события 1996 г. Администрация Президента успела претерпеть изменения аж дважды. В течение одного года поменялось два руководителя Администрации и было утверждено два совершенно разных Положения об Администрации.⁶

Позже в структуру неоднократно вносились изменения, но в основном направленные на укрупнение и упорядочивание подразделений Администрации Президента, что весьма положительно сказалось на эффективности управления.

Таким образом, Администрация Президента постепенно не просто сформировалась и стала самым весомым политическим «игроком», но и из штаба или вспомогательного аппарата при Президенте превратилась в олицетворение института президентства.

Согласно действующему Положению об Администрации Президента РФ Администрация является «государственным органом, сформированным в

⁵ Конституция Российской Федерации : офиц. текст. – Москва : Собрание законодательства Российской Федерации. 04.08.2014. – № 31. – ст. 4398.

⁶ О мерах по совершенствованию структуры Администрации Президента Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 25 июля 1996 г. № 1101 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 31. – ст. 3698; Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 2 окт. 1996 г. № 1412 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 41. – ст. 4689.

соответствии с пунктом «и» статьи 83 Конституции Российской Федерации, который обеспечивает деятельность Президента Российской Федерации и осуществляет контроль за исполнением решений Президента Российской Федерации»⁷.

⁷ Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации : Указ Президента РФ от 6 апр. 2004 г. № 490 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 15. – ст. 1395.

1.2 Структура, функции и полномочия Администрации Президента Российской Федерации

На данный момент в Администрации двадцать одно самостоятельное подразделение.⁸ Если условно разделить конституционные полномочия Президента РФ на шесть блоков, то каждому из этих блоков будут соответствовать те или иные подразделения Администрации Президента, «специализирующиеся» на определенных полномочиях Президента:

1) идеологический блок – определение основных направлений внутренней и внешней политики; обращение к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства. Данному блоку соответствуют Управление по внутренней политике, Управление по внешней политике, Референтура Президента;

2) государственно-правовой блок – Президент РФ является гарантом Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина; решение вопросов гражданства; награждение государственными наградами, присвоение почетных званий; осуществление помилования; внесение законопроектов в Государственную Думу, подписание и обнародование федеральных законов; приостановление действия актов органов исполнительной власти субъектов РФ; издание указов и распоряжений. Реализацию полномочий Президента в рамках указанного блока обеспечивают Управление по работе с обращениями граждан и организаций, Управление по обеспечению конституционных прав граждан, Управление по общественным связям и коммуникациям, Государственно-правовое управление;

3) внутривластный блок – обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти, назначение и освобождение полномочных представителей Президента РФ в Государственной Думе, Совете Федерации, Конституционном Суде; право

⁸ Там же.

председательствовать на заседаниях Правительства РФ; представление РФ внутри страны; использование согласительных процедур для разрешения разногласий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ; назначение и освобождение полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах. В функционировании данного блока ведущую роль играют полномочные представители Президента в Совете Федерации, Государственной Думе и Конституционном Суде, полномочные представители Президента в федеральных округах, Управление по внутренней политике, Управление по обеспечению деятельности Государственного совета Российской Федерации;

4) внешнеполитический блок – представление России в международных отношениях; осуществление руководства внешней политикой страны; ведение переговоров и подписание ратификационных грамот; принятие верительных и отзывных грамот; назначение и отзыв дипломатических представителей Президента РФ в иностранных государствах и международных организациях. В данном случае основной функционал сосредоточен в руках Управления по внешней политике, Управления по межрегиональным и культурным связям с зарубежными странами, Управления по социально-экономическому сотрудничеству с государствами – участниками Содружества Независимых Государств, Республикой Абхазия и Республикой Южная Осетия;

5) кадровый блок – назначение с согласия Государственной Думы Председателя Правительства РФ; принятие решения об отставке Правительства РФ; представление Государственной Думе кандидатуры для назначения на должность Председателя Центрального банка РФ; назначение на должность и освобождение от должности заместителей Председателя Правительства РФ, федеральных министров; представление Совету Федерации кандидатуры для назначения на должности судей Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, а также кандидатуры Генерального прокурора РФ; внесение в Совет Федерации предложения об освобождении от должности Генерального прокурора РФ; назначение судей других федеральных судов; присвоение

высших специальных званий; формирование Администрации Президента РФ. Реализации полномочий Президента в рамках данного блока содействуют Управление по государственным наградам, Управление по вопросам государственной службы и кадров;

б) силовой блок – Президент является Верховным главнокомандующим Вооруженными Силами РФ; охрана суверенитета, независимости и территориальной целостности РФ; формирование Совета Безопасности РФ и руководство им; утверждение военной доктрины РФ; назначение и освобождение высшего командования Вооруженных Сил РФ; введение военного положения, введение чрезвычайного положения, присвоение высших воинских званий. Данному блоку соответствуют Управление по вопросам государственной службы и кадров, Управление по государственным наградам, Управление Президента по вопросам противодействия коррупции, а также Аппарат Совета Безопасности РФ и не входящий в состав Администрации сам Совет.

При этом особняком стоят Контрольное управление, осуществляющее контроль исполнения решений Президент РФ; Управление протокола, функции которого направлены на организационное обеспечение мероприятий с участием Президента; Управление информационного и документационного обеспечения, Управление пресс-службы и информации, выполняющие документационное и информационное сопровождение деятельности Президента; Экспертное управление сосредоточившее в себе аналитическое обеспечение реализации Президентом его конституционных полномочий; Управление по научно-образовательной политике, определяющее основные направления государственной политики в области науки и образования; Управление по применению информационных технологий и развитию электронной демократии; а также Управление Президента по общественным проектам, деятельность которого сосредоточена на определении направлений государственной политики в области патриотического воспитания и укреплении духовно-нравственных основ российского общества.

О каждом структурном подразделении Администрации Президента РФ Указом Президента РФ утверждается соответствующее положение, которое включает в себя, как правило, следующие основные части: общие положения; основные функции управления; основные задачи управления; обеспечение деятельности управления; руководство управления.

Кроме структурных подразделений в состав Администрации Президента входят также должностные лица: руководитель Администрации, два первых заместителя руководителя Администрации, два заместителя руководителя Администрации, заместитель руководителя Администрации – пресс-секретарь Президента, помощники Президента, полномочные представители Президента в федеральных округах, полномочные представители Президента в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, Конституционном Суде Российской Федерации, Уполномоченный при Президенте по правам ребенка, Уполномоченный при Президенте по защите прав предпринимателей, а также советники Президента.⁹

При этом смысл деятельности у всех перечисленных структур и должностных лиц один – координация деятельности всего государственного аппарата в соответствии с решениями главы государства.

Все основные должностные лица Администрации подчиняются Президенту РФ. Это обусловлено наличием у главы государства значительного числа полномочий, которые невозможно делегировать и за которые Президент России отвечает сам. Поэтому каждая из указанных выше единиц выполняет соответствующую функцию.

Администрация Президента РФ, являясь государственным органом, выполняет важнейшие функции государственного управления, координируя деятельность всех органов и структурных образований, подчиненных Президенту РФ.

⁹ Там же.

Функции Администрации Президента закреплены в Положении, утвержденном Указом Президента РФ от 06.04.2004 № 490.

В частности, Администрация в целях обеспечения деятельности Президента РФ осуществляет следующие функции:

организация подготовки законопроектов для внесения их Президентом РФ в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в порядке законодательной инициативы;

подготовка проектов заключений на законопроекты, принятые Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации;

подготовка предложений о подписании Президентом РФ федеральных законов либо об их отклонении;

подготовка, согласование и представление Президенту РФ его проектов указов, распоряжений, поручений и обращений Президента РФ, а также аналитических докладов, справок и иных необходимых руководителю государства документов;

обеспечение обнародования федеральных законов, выпуск указов и распоряжений Президента РФ, а также иных подписанных им документов;

подготовка материалов для ежегодных посланий Президента РФ Федеральному Собранию РФ и для его программных выступлений;

обеспечение деятельности Совета Безопасности РФ, Государственного совета РФ и других совещательных и консультативных органов при Президенте РФ;

осуществление контроля за исполнением федеральных законов (в части, касающейся полномочий Президента РФ, в том числе по обеспечению прав и свобод человека и гражданина), указов, других решений Президента РФ;

подготовка проектов обращений Президента РФ в Конституционный Суд РФ;

подготовка предложений Президенту РФ об обеспечении согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти;

обеспечение взаимодействия Президента РФ с политическими партиями, общественными и религиозными объединениями, профессиональными союзами, организациями предпринимателей и торгово-промышленными палатами;

обеспечение диалога со структурами гражданского общества, содействие их развитию и укреплению;

обеспечение взаимодействия Президента РФ с государственными органами иностранных государств и их должностными лицами, с российскими и зарубежными политическими и общественными деятелями, с международными и иностранными организациями;

содействие Президенту РФ в реализации его полномочий по кадровым вопросам;

содействие Президенту РФ в реализации его полномочий в области противодействия коррупции;

обеспечение реализации Президентом РФ его полномочий по решению вопросов российского гражданства;

организационное обеспечение реализации Президентом РФ его полномочий по осуществлению актов помилования;

сбор, обработка и анализ информации о социально-экономических и политических процессах в стране и за рубежом;

учет и анализ обращений граждан, предложений общественных объединений и органов местного самоуправления, представление соответствующих докладов Президенту РФ;

обеспечение хранения официальных текстов (оригиналов) федеральных законов, указов и распоряжений Президента РФ.

Взаимодействуя в установленном Президентом порядке с органами всех ветвей государственной власти, указанные функции Администрация Президента РФ реализует с помощью следующих полномочий:

взаимодействие с Советом Федерации Федерального Собрания РФ, Государственной Думой Федерального Собрания РФ, Правительством РФ,

Конституционным Судом РФ, Верховным Судом РФ, иными судами РФ, Генеральной прокуратурой РФ, Следственным комитетом РФ, федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, органами государственной власти субъектов РФ и их аппаратами, органами местного самоуправления, а также с государственными органами иностранных государств и их должностными лицами, с российскими, международными и иностранными организациями;

подготовка предложений Президенту РФ по реализации государственной политики в области обеспечения прав и свобод человека и гражданина;

подготовка предложений Президенту РФ по реализации государственной политики в отношении средств массовой информации, а также по обеспечению граждан Российской Федерации объективной информацией о внутренней и внешней политике государства;

осуществление совместно с федеральными органами исполнительной власти в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, функции учредителя средств массовой информации;

подготовка предложений Президенту РФ по реализации государственной политики в области противодействия коррупции в органах государственной власти, иных государственных органах, органах местного самоуправления и организациях, урегулирования конфликта интересов, реформирования и развития государственной и муниципальной службы;

подготовка предложений Президенту РФ по реализации государственной политики в области местного самоуправления;

осуществление учета лиц, замещающих государственные должности и должности федеральной государственной службы, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом РФ или по его представлению, высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации, лиц, кандидатуры которых представлены для назначения на эти должности, и других лиц в соответствии с нормативными правовыми актами

Российской Федерации, а также ведет базы персональных данных указанных лиц;

принятие мер по профилактике коррупции, осуществление проверки достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей, должностей высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации, должностей государственной службы и руководящих должностей в государственных корпорациях, фондах и иных организациях, лицами, замещающими указанные должности, а также другие проверки в соответствии с указами Президента РФ;

запрос и получение необходимой информации от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, правоохранительных и иных государственных органов, органов местного самоуправления, а также от организаций;

организация проведения научных и исследовательских работ, в том числе с привлечением на договорной основе научных организаций, ученых и экспертов;

исполнение поручений и контроль исполнения поручений Президента РФ;

осуществление во взаимодействии с Управлением делами Президента РФ финансового, материально-технического, организационного и иного обеспечения лиц, замещающих государственные должности (в установленных законодательством случаях), лиц, замещающих в Администрации Президента РФ должности федеральной государственной гражданской службы, и их социально-бытовое обслуживание, а также обеспечение деятельности Администрации Президента РФ.

Обобщая сведения о работе Администрации Президента РФ, можно выделить следующие основные направления его деятельности:

- сбор и оценка информации, ее анализ, подготовка проектов административных, а в ряде случаев и политических решений;
- обеспечение деятельности главы государства;
- обеспечение взаимодействия Президента РФ с политическими партиями, общественными объединениями, российскими профессиональными и творческими союзами, государственными органами и должностными лицами иностранных государств, российскими и зарубежными политическими и общественными деятелями, международными организациями;
- осуществление координации деятельности различных органов исполнительной власти и правительственных институтов.

Кроме того, несмотря на существование специализированных контрольных органов, Администрация Президента РФ контролирует и проверяет исполнение федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента РФ и представляет ему соответствующие доклады.¹⁰

На практике, исходя из места и роли Президента в государственном механизме России, следует сделать вывод о том, что Администрация главы государства реально обладает более широкими возможностями влиять на механизм реализации властных полномочий органами государственной власти, чем это законодательно предполагается. Данное обстоятельство, учитывая важность решаемых Президентом России задач на современном этапе государственного строительства, вполне объяснимо и целесообразно. Структурно и функционально современная Администрация Президента РФ давно вышла за рамки границ, определяемых понятием термина «Администрация». Для обозначения совокупности органов, обеспечивающих реализацию Президентом России закрепленных за ним полномочий, целесообразно употреблять понятие «Аппарат Президента России».¹¹

¹⁰ Об утверждении Положения о Контрольном управлении Президента Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 8 июня 2004 г. № 729 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 24. – ст. 2395.

¹¹ Борискова И.В. Формирование и полномочия Администрации Президента Российской Федерации // Территория науки. – 2015. – №4. – С. 95-99.

1.3 Проблемы взаимодействия Администрации Президента Российской Федерации с органами государственной власти, местного самоуправления и гражданами

Как было рассмотрено выше, Администрация Президента Российской Федерации формируется им для создания всех необходимых условий реализации президентской власти и всестороннего информационно-аналитического, материально-технического и организационного обеспечения его деятельности. Взаимодействуя в установленном Президентом РФ порядке с органами всех ветвей государственной власти, местного самоуправления и гражданами, тем самым принимая во внимание позиции государственных структур, общественных и социальных движений, отдельных граждан, его Администрация создает условия для объективного и предварительно всесторонне изученного определения основных направлений внутренней и внешней политики государства.

Однако, учитывая широкие полномочия Администрации Президента РФ, очевидно, что взаимодействие с органами государственной власти, местного самоуправления и гражданами сопровождается определенными трудностями и не всегда является именно взаимодействием, а не принуждением.

Так, основной формой взаимодействия Президента РФ и Федерального Собрания РФ являются Ежегодные послания Главы государства Парламенту,¹² в которых формулируются основные направления внутренней и внешней политики страны. Учитывая, что Администрация Президента РФ обеспечивает формирование программ законопроектных работ Президента РФ, готовит заключения по поступающим на подпись Президенту РФ федеральных законов,¹³ Ежегодные послания, с одной стороны, можно рассматривать как обеспечение согласованного взаимодействия разных ветвей государственной

¹² Конституция Российской Федерации : офиц. текст. – Москва : Собрание законодательства Российской Федерации. 04.08.2014. – № 31. – ст. 4398.

¹³ Об утверждении Положения о Государственно-правовом управлении Президента Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 28 мая 2004 г. № 699 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 22. – ст. 2147.

власти, предварительное определение законодательных инициатив Президента РФ и объявление его главных законодательных приоритетов.

С другой стороны, в условиях разделения властей, Ежегодные послания можно рассматривать как указание направления и содержания законодательной деятельности парламента, а также в качестве важнейшей формы координации законотворческой деятельности, воздействия на ее планирование.

Что касается проблем взаимодействия Администрации Президента РФ с органами исполнительной власти РФ, то в частности, проекты указов и распоряжений Президента Российской Федерации, затрагивающие вопросы, отнесенные к компетенции Правительства Российской Федерации, согласованные в установленном порядке с заинтересованными министерствами и иными федеральными органами исполнительной власти, направляются Правительству РФ поручением Президента РФ или письмом Руководителя Администрации Президента РФ.¹⁴ Таким образом, поручение Президента РФ и письмо Руководителя Администрации Президента РФ для Правительства РФ являются равнозначными, что подчеркивает статус Администрации как «надправительственной» организации.

Кроме того, проекты постановлений Правительства РФ, принятие которых предусмотрено актами Президента РФ, а также проекты решений, рассмотренные на заседаниях Правительства РФ под председательством Президента РФ, направляются в Администрацию для согласования.¹⁵ Это еще раз доказывает, что с точки зрения действующего законодательства высший орган исполнительной власти не в полной мере самостоятелен при принятии нормативных правовых актов и отдельных решений, что достаточно странно, учитывая персональное назначение членов Правительства РФ главой государства.

¹⁴ Об обеспечении взаимодействия Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 10 июня 1994 г. № 1185 // Собрание законодательства Российской Федерации. –1994. – № 7. – ст. 697.

¹⁵ Там же.

Взаимодействие Администрации Президента РФ с органами местного самоуправления и гражданами необходимо рассматривать комплексно. Такое взаимодействие реализуется, как правило, через Управление по работе с обращениями граждан и организаций Президента РФ (далее – Управление),¹⁶ и заключается в следующем: гражданин направляет обращение на имя Президента РФ с описанием своей проблемы. Сотрудники Управления принимают решение об отнесении описанной проблемы к компетенции конкретного органа местного самоуправления, о чем сообщают в письменном виде его руководителю с приложением копии обращения гражданина и поручением рассмотреть его в установленный законом срок и направить ответ заявителю.

Проблема в данном случае заключается в том, что просьба Управления о рассмотрении обращения является, по сути, конкретным указанием, направленным на безоговорочное решение вопроса. Однако для решения подавляющего большинства вопросов, поставленных в обращениях граждан, требуются финансовые затраты. Подтверждается практикой, что руководители органов местного самоуправления муниципальных образований с повышенным вниманием относятся к поручениям, поступившим из Администрации Президента РФ, и в случае необходимости перераспределяют бюджетные средства, сокращая финансирование запланированных ранее мероприятий, муниципальных программ и т.д.

Справедливости ради стоит отметить, что такой подход в некоторых случаях вполне оправдан, поскольку за органами местного самоуправления законодательно закреплен перечень вопросов, находящихся в их ведении, и которые они обязаны решать независимо от наличия или отсутствия поручений Администрации Президента РФ. Однако нередко обращения, направленные на предоставление заявителям материальных благ, в которых нет острой необходимости (просьбы детей о дорогих телефонах, велосипедах и т.д.),

¹⁶ Об Управлении Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан и организаций : Указ Президента Российской Федерации от 17 февр.2010. № 201 // Собрание законодательства Российской Федерации. –2010. – № 8. – ст. 838.

подобные обращения также направляются Администрацией Президента РФ руководителям муниципалитетов с просьбой-поручением оказать содействие в приобретении данного объекта. Очевидно, что средства на приобретение подобных подарков изымаются из более важных статей местного бюджета.

Таким образом, сегодня можно обоснованно утверждать, что деятельность Администрации Президента РФ при взаимодействии с органами государственной власти, местного самоуправления и гражданами, зачастую существенно превышает границы осуществления функций административно-технической помощи в обеспечении деятельности Президента РФ.

2. Правовой статус Администрации Губернатора Красноярского края

2.1 Структура, функции и полномочия Администрации Губернатора Красноярского края

Федеральная система с институтом администрации главы государства копируется на уровне субъектов Федерации, несмотря на то что, в теории, в каждом регионе может быть создана собственная система государственного управления.¹⁷ Так, в Красноярском крае в 2008 году указом главы региона образована Администрация Губернатора Красноярского края (далее – Администрация Губернатора края), являющаяся государственным органом, который осуществляет организационное, материально-техническое, консультационное и экспертное обеспечение полномочий Губернатора Красноярского края.¹⁸ При этом Администрация Губернатора края структурно состоит из подразделений, имеющих единую организационную основу с Администрацией Президента РФ.

В настоящее время в состав Администрации Губернатора края входят: первый заместитель Губернатора края – руководитель Администрации Губернатора края, заместители Губернатора края, полномочный представитель Губернатора края в Законодательном Собрании края, заместители руководителя Администрации Губернатора края, советники Губернатора края, помощники Губернатора края, помощники заместителей Губернатора края.

Кроме этого, Администрация Губернатора края состоит из 14-ти структурных подразделений (управлений, отделов и Секретариата Губернатора края): контрольного управления Губернатора края, мобилизационного управления Губернатора края, управления внешних связей Губернатора края, правового управления Губернатора края, управления Губернатора края по безопасности, профилактике коррупционных и иных правонарушений,

¹⁷ Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : Фед. закон от 6 окт. 1999 г. № 184-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1999. – № 42. – ст. 5005.

¹⁸ Об Администрации Губернатора Красноярского края : Указ Губернатора Красноярского края от 10 июля 2008 г. № 119-уг // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – 2008. – № 35.

управления кадров и государственной службы Губернатора края, управления общественных связей Губернатора края, управления Губернатора края по организации взаимодействия с органами местного самоуправления, управления пресс-службы Губернатора и Правительства края, экспертно-аналитического управления Губернатора края, управления по работе с обращениями граждан – общественной приёмной Губернатора края, Секретариата Губернатора края, отдела протокола Губернатора края, отдела специальной документальной связи и защиты информации Губернатора края.

Каждое управление состоит из отделов и секторов, а отделы – из секторов.

Общее руководство Администрацией осуществляет Губернатор края, который назначает на должность и освобождает от должности первого заместителя Губернатора края – руководителя Администрации Губернатора края, заместителей руководителя Администрации, помощников Губернатора края, советников Губернатора края, а также руководителей структурных подразделений Администрации Губернатора края.¹⁹

Администрацию возглавляет первый заместитель Губернатора края – руководитель Администрации, который несет персональную ответственность за деятельность органа. Кандидатура первого заместителя Губернатора края – руководителя Администрации Губернатора края вносится руководителем региона на согласование в Законодательное Собрание края. В настоящее время руководителем Администрации Губернатора края является Сергей Александрович Пономаренко.²⁰

О каждом структурном подразделении распоряжением Администрации Губернатора края утверждается соответствующее положение, которое включает в себя, как правило, следующие основные части: общие положения; основные задачи управления; основные функции управления; организацию деятельности подразделения.

¹⁹ Там же.

²⁰ О назначении Пономаренко С.А. : распоряжение Губернатора Красноярского края от 13 окт. 2014 г. № 507-рг // Электронная база данных Администрации Губернатора Красноярского края «Lotus Notes».

Как было сказано выше, кроме структурных подразделений в состав Администрации Губернатора края входят также должностные лица, действующие на основании распределения должностных обязанностей между членами Правительства края, а также должностных регламентов. В этом состоит коллизия: например, заместители Губернатора края, работая в Администрации, одновременно являются членами Правительства края по должности.

Руководители структурных подразделений, как и должностные лица Администрации Губернатора края, назначаются на должность и освобождаются от должности Губернатором края.

Необходимо отметить, что структуру Администрации Губернатора края каждый очередной руководитель региона определяет по своему усмотрению, и она не является неизменной. Только за последние три года (с момента избрания действующего Губернатора края) произошли следующие изменения.

Управление территориальной политики Губернатора края в 2014 году было переименовано в управление Губернатора края по взаимодействию с органами местного самоуправления.²¹ При этом функции подразделения не изменились.

Кроме того, в 2014 году отдел протокола Губернатора края был переведён из подчинения управления делами Губернатора и Правительства края в структуру Администрации Губернатора края.²²

В июле 2015 года управление внешних связей Губернатора края трансформировалось в статус отдела министерства экономического развития, инвестиционной политики и внешних связей края.²³ В начале 2017 года

²¹ О внесении изменений в распоряжение Администрации Губернатора Красноярского края от 30.12.2009 № 390-ра : распоряжение Администрации Губернатора Красноярского края от 02 февр. 2015 г. № 28-ра // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – 2015. – № 4.

²² О внесении изменения в Указ Губернатора Красноярского края от 10.07.2008 № 119-уг «Об Администрации Губернатора Красноярского края» : указ Губернатора Красноярского края от 19 дек. 2014 г. № 288-уг // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – 2014. – № 51.

²³ О внесении изменений в Указ Губернатора Красноярского края от 10.07.2008 № 119-уг «Об Администрации Губернатора Красноярского края» : указ Губернатора Красноярского края от 02 июля 2015 № 158-уг // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – 2015. – № 26.

управление вновь стало одним из структурных подразделений Администрации Губернатора края.²⁴

Также в 2015 году управление Губернатора края по безопасности и взаимодействию с правоохранительными органами было переименовано в управление Губернатора края по безопасности, профилактике коррупционных и иных правонарушений.²⁵ Возможно, переименование связано с усилением мер государства в целом по борьбе с коррупцией.

В 2016 году отдел по работе с обращениями граждан был выведен из состава контрольного управления и в данный момент функционирует в качестве самостоятельного подразделения – управления по работе с обращениями граждан – общественной приёмной Губернатора края.²⁶

Деятельность каждого структурного подразделения Администрации Губернатора края координирует член Правительства края, входящий в состав Администрации Губернатора края. В настоящее время, таких членов Правительства трое: заместители Губернатора края – Акентьева Инесса Геннадьевна, координирующая деятельность управления пресс-службы Губернатора и Правительства края, управления по работе с обращениями граждан и организаций – общественной приемной Губернатора края, Секретариата Губернатора края, а также деятельность советников, помощников Губернатора края; Солодков Павел Евгеньевич, в полномочия которого входит координация таких структурных подразделений, как мобилизационное управление Губернатора края, управление Губернатора края по безопасности, профилактике коррупционных и иных правонарушений; и Пономаренко Сергей Александрович – первый заместитель Губернатора края – руководитель

²⁴ О внесении изменений в Указ Губернатора Красноярского края от 10.07.2008 № 119-уг «Об Администрации Губернатора Красноярского края» [Электронный ресурс] : указ Губернатора Красноярского края от 24 окт. 2016 № 226-уг // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> – 27.10.2016.

²⁵ О внесении изменений в Указ Губернатора Красноярского края от 10.07.2008 № 119-уг «Об Администрации Губернатора Красноярского края» : указ Губернатора Красноярского края от 02 окт. 2015 г. № 228-уг // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – 2015. – № 39.

²⁶ Об образовании управления по работе с обращениями граждан – общественной приемной Губернатора Красноярского края [Электронный ресурс] : распоряжение Губернатора Красноярского края от 2 марта 2016 № 80-рг // Официальный интернет-портал правовой информации Красноярского края <http://www.zakon.krskstate.ru>. – 02.03.2016.

Администрации Губернатора края, за которым закреплено координирование деятельности всех остальных структурных подразделений рассматриваемого государственного органа.

Основные функции и полномочия Администрации Губернатора края закреплены в Положении.²⁷ Для объективного рассмотрения полномочий сначала необходимо определить функции, возложенные на данный орган. Так, проведя анализ указанного выше указа Губернатора края, к функциям его Администрации можно отнести следующие:

обеспечение полномочий Губернатора края как представителя региона в отношениях с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, а также при осуществлении внешнеэкономических связей;

обеспечение полномочий Губернатора края как главы исполнительной власти региона, в том числе по созданию условий для согласованного функционирования системы органов исполнительной власти края, формированию кадровой политики;

обеспечение взаимодействия Губернатора края с Законодательным Собранием края и иными государственными органами края, органами местного самоуправления, а также с религиозными организациями, политическими партиями, общественными объединениями и иными институтами гражданского общества, гражданами;

обеспечение доступности информации о деятельности органов исполнительной власти края и взаимодействия Губернатора края со средствами массовой информации;

профилактика коррупционных и иных правонарушений на территории края.

Указанные функции Администрация Губернатора края реализует, используя закрепленные за ней полномочия. При этом отдельные полномочия

²⁷ Об Администрации Губернатора Красноярского края : Указ Губернатора Красноярского края от 10 июля 2008 г. № 119-уг // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – 2008. – № 35.

сформулированы таким образом, что каждому из них соответствует направление деятельности определенного структурного подразделения данного государственного органа края. Так, если вносится изменение в Положение об Администрации Губернатора края в части, касающейся наделения органа дополнительными полномочиями или изменения уже существующей формулировки, то одновременно указанные изменения вносятся и в положение о структурном подразделении, реализующим указанное полномочие. И наоборот: при внесении изменений в положения о структурных подразделениях Администрации Губернатора края, аналогичные изменения вносятся и в Положение о рассматриваемом государственном органе.

Проанализировав полномочия Администрации Губернатора края, закрепленные за ней, как за самостоятельным органом, а также принимая во внимание положения об отдельных структурных подразделениях Администрации можно сделать вывод о наличии у данного органа следующих полномочий для реализации своих функций:

- разработка стратегии взаимодействия с федеральными органами государственной власти, международного и межрегионального сотрудничества края;

- подготовка предложений Губернатору края по основным направлениям экономической и социальной политики в крае;

- проведение экспертизы проектов программ социально-экономического развития края, представленных Губернатору края Правительством края;

- подготовка ежегодного доклада Губернатора края о положении дел в крае на основании материалов, представленных Правительством края;

- сбор, обработка, анализ информации о социально-экономических и общественно-политических процессах, происходящих на территории края, и подготовка информационно-аналитических материалов для Губернатора края;

- подготовка предложений Губернатору края по определению структуры органов исполнительной власти края, формированию Правительства края и принятию решения об отставке Правительства края;

разработка основных направлений территориальной политики в крае, направленной на оптимальное сочетание местных, краевых и общегосударственных интересов, а также подготовка предложений по оптимизации административно-территориального устройства края, территориальной организации местного самоуправления на территории края;

мониторинг и анализ информации об организации и проведении на территории края выборов в органы государственной власти и органы местного самоуправления, выборных должностных лиц;

мониторинг и анализ правовых актов в области местного самоуправления, практики их реализации, подготовка информационно-аналитических материалов для Губернатора края, а также предложений по совершенствованию правовых актов в области местного самоуправления;

подготовка предложений Губернатору края об отрешении от должности глав муниципальных образований (глав местных администраций) и разработка по его поручению правовых актов Губернатора края в случаях и порядке, предусмотренных федеральным законом.

подготовка предложений Губернатору края о роспуске представительного органа муниципального образования и разработка по поручению Губернатора края проекта закона края для внесения его в Законодательное Собрание края в случаях и порядке, предусмотренных федеральным законом;

подготовка предложений Губернатору края к плану законопроектных работ Законодательного Собрания края, а также разработка по поручению Губернатора края проектов законов края для внесения их Губернатором края в Законодательное Собрание края;

подготовка заключений Губернатора края на проекты законов края, представленных Правительством края и Законодательным Собранием края.

проведение правовой и антикоррупционной экспертиз проектов законов края, представленных Губернатору края для внесения от его имени в Законодательное Собрание края, правовой экспертизы проектов правовых актов Губернатора края и антикоррупционной экспертизы проектов нормативных

правовых актов Губернатора края, а также проведение правовой экспертизы соглашений и договоров, представленных на подписание Губернатору края;

обеспечение подписания Губернатором края законов края, а также официального опубликования законов края, правовых актов Губернатора края;

мониторинг федерального законодательства и подготовка предложений Губернатору края о необходимости разработки проектов законов края и правовых актов Губернатора края;

проверка на соответствие федеральному законодательству, законам края, правовым актам Губернатора края правовых актов Правительства края, иных органов исполнительной власти края и подготовка поручений Губернатора края Правительству края, иным органам исполнительной власти края по принятию правовых актов Правительства края, иных органов исполнительной власти края, а также разработка правовых актов Губернатора края об отмене правовых актов Правительства края, иных органов исполнительной власти края или приостановлении их действия.

подготовка предложений Губернатору края по обеспечению согласованного функционирования системы органов исполнительной власти края, а также по организации взаимодействия органов исполнительной власти края с федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, органами местного самоуправления, партиями, движениями и иными общественными объединениями;

обеспечение полномочий Губернатора края по награждению наградами края и присуждению почетных званий края, представлению к награждению государственными наградами Российской Федерации, а также вручению государственных наград Российской Федерации по поручению Президента Российской Федерации и от его имени;

обеспечение полномочий Губернатора края по осуществлению кадровой политики, в том числе формированию кадрового резерва, а также по развитию государственной гражданской службы края и муниципальной службы в крае;

обеспечение полномочий Губернатора края по назначению на должность и освобождению от должности первых заместителей Губернатора края, заместителей Губернатора края, полномочного представителя Губернатора края в Законодательном Собрании края, руководителей иных органов исполнительной власти края, принятию решения о наделении полномочиями члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации – представителя от Правительства края, назначению половины членов Избирательной комиссии края с правом решающего голоса, назначению и отзыву представителей края при органах государственной власти Российской Федерации, в субъектах Российской Федерации, в иностранных государствах и при международных организациях, а также иных должностных лиц в случаях, предусмотренных федеральными законами, законами края;

обеспечение организации профессионального образования и дополнительного профессионального образования лиц, замещающих государственные должности края, и государственных гражданских служащих края, а также участия в обеспечении профессионального образования и дополнительного профессионального образования лиц, замещающих выборные муниципальные должности, и муниципальных служащих;

подготовка на основании материалов, представленных Правительством края и органами исполнительной власти края, подчиненными Губернатору края, докладов о фактически достигнутых и планируемых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти края для направления Президенту Российской Федерации;

подготовка предложений Губернатору края об основных направлениях и мероприятиях по противодействию коррупции, осуществляемых органами государственной власти края, обеспечение проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов Губернатора края и осуществления иных полномочий Губернатора края в области противодействия коррупции;

осуществление функций органа края по профилактике коррупционных и иных правонарушений;

подготовка предложений Губернатору края по формированию государственной политики края в сфере национальных отношений, государственной поддержки институтов гражданского общества, казачества, общественных и гражданских инициатив, а также в сфере взаимодействия с религиозными организациями, политическими партиями и иными общественными объединениями.

анализ состояния информационного пространства края, подготовка предложений Губернатору края по формированию государственной информационной политики края;

организация освещения деятельности органов исполнительной власти края в средствах массовой информации и размещение информации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет;

обеспечение полномочий Губернатора края в области мобилизационной подготовки и мобилизации;

обеспечение полномочий Губернатора края по организации и осуществлению на территории края мероприятий по предупреждению терроризма и экстремизма, минимизации их последствий, по обеспечению законности, правопорядка и общественной безопасности;

обеспечение защиты информации, составляющей государственную тайну, и иной охраняемой законом тайны;

осуществление контроля за исполнением правовых актов Губернатора края органами исполнительной власти края, а также поручений Губернатора края;

обеспечение рассмотрения обращений граждан и организаций, поступающих к Губернатору края, подготовка справочной информации о результатах их рассмотрения, организация приема граждан Губернатором края;

протоколно-организационное обеспечение мероприятий с участием Губернатора края;

обеспечение иных полномочий Губернатора края.

Перечисленные выше полномочия Администрации Губернатора края, направлены на организационное, материально-техническое, консультационное и экспертное обеспечение полномочий руководителя региона. Однако, как было рассмотрено выше, в состав Администрации Губернатора края, помимо структурных подразделений, также входят должностные лица, в частности, заместители Губернатора края, полномочный представитель Губернатора края в Законодательном Собрании края. Обеспечение их деятельности также является одним из полномочий Администрации государственного органа.

Очевидно, что осуществление некоторых полномочий Администрации Губернатора края возложено одновременно на несколько структурных подразделений. В частности, функцию по противодействию коррупции реализуют правовое управление Губернатора края (в части проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов),²⁸ управление Губернатора края по безопасности, профилактике коррупционных и иных правонарушений (в части подготовки предложений Губернатору края об основных направлениях и мероприятиях по противодействию коррупции, осуществляемых органами государственной власти края)²⁹ и управление кадров и государственной службы Губернатора края (в части сбора сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера своих, супруги (супруга), несовершеннолетнего ребенка).³⁰

Таким образом, полномочия Администрации Губернатора края закономерно вытекают из ее функций, формируя в свою очередь структуру рассматриваемого государственного органа.

²⁸ Об утверждении Положения о правовом управлении Губернатора Красноярского края : Распоряжение Администрации Губернатора Красноярского края от 1 окт. 2008 г. № 84-ра // Документ опубликован не был.

²⁹ Об утверждении Положения об управлении Губернатора Красноярского края по безопасности и взаимодействию с правоохранительными органами края : Распоряжение Администрации Губернатора Красноярского края от 19 дек. 2008 г. № 196-ра // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. –2008. – № 69.

³⁰ Об утверждении Положения об управлении кадров и государственной службы Губернатора Красноярского края: Распоряжение Администрации Губернатора Красноярского края от 12 нояб. 2008 г. № 143-ра // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. –2008. – № 59.

2.2 Проблемы взаимодействия Администрации Губернатора Красноярского края с органами государственной власти, местного самоуправления и гражданами

Как и Администрация Президента РФ с федеральными органами исполнительной власти, так и Администрация Губернатора края осуществляет тесное взаимодействие с органами государственной власти региона.

Проблемы взаимодействия заключается в присвоении Администрацией Губернатора функций, не соответствующих тем целям и задачам, для выполнения которых создавался государственный орган.

Так, согласно распределению обязанностей между членами Правительства Красноярского края,³¹ первый заместитель Губернатора края – руководитель Администрации Губернатора края координирует и контролирует деятельность следующих органов исполнительной власти региона: управления делами Губернатора и Правительстве края, Постоянного представительства Красноярского края при Правительстве Российской Федерации, а также агентства молодёжной политики и реализации программ общественного развития края (далее – Агентство). Если контроль над первыми двумя вполне объясним, т.к. их деятельность направлена на обеспечение полномочий Губернатора края, то контроль и координация деятельности Агентства не поддается объяснению. Государственный орган в лице Администрации Губернатора края, по сути, занимается контролем органа исполнительной власти, не имеющего отношения к организационному, материально-техническому, консультационному и экспертному обеспечению полномочий Губернатора края, т.е. всему тому, чем должна заниматься Администрация Губернатора края.

В отличие от Администрации Президента Российской Федерации, взаимодействующей в основном с органами государственной власти и

³¹ Распределение должностных обязанностей между членами Правительства Красноярского края : утверждены Губернатором Красноярского края 24 апр. 2016 г. // Электронная база данных Администрации Губернатора Красноярского края «Lotus Notes».

гражданами, а с органами местного самоуправления, как правило, лишь в рамках рассмотрения обращений заявителей, Администрация Губернатора Красноярского края осуществляет тесное сотрудничество с органами местного самоуправления региона.³²

В настоящее время можно выделить три основные модели взаимоотношений администраций Губернаторов субъектов РФ и местного самоуправления: административная, децентрализованная и дуалистическая.

Для первой модели характерно включение местной власти в государственную власть при полной подчиненности органов местного самоуправления органам государственной власти.

Вторая модель, особенностями которой является полное отделение органов местного самоуправления от системы государственной власти, решение ими исключительно вопросов местного значения, не имеет широкого распространения, т.к. местное самоуправление не может дистанцироваться от государственных дел, а государство не должно игнорировать местные интересы.

Первая и вторая модели в сочетании образуют дуалистическую модель взаимоотношений местного самоуправления и государства, при которой государство контролирует местную власть в той мере, в какой она принимает участие в решении задач государства. За пределами этой сферы и в рамках компетенции, закрепленной государством, признается самостоятельность местного самоуправления. Такая модель придает дуалистический характер местному самоуправлению: с одной стороны, оно является «продолжением» государства, с другой – общественным институтом.³³

Очевидно, что именно такой, третий вариант, является оптимальным для взаимодействия государственной власти и местного самоуправления.

³² Об утверждении Положения об управлении Губернатора Красноярского края по организации взаимодействия с органами местного самоуправления : Распоряжение Администрации Губернатора Красноярского края от 30 дек. 2009 г. № 390-ра // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. –2010. – № 4.

³³ Пешин Н.Л. Государственная власть и местное самоуправление в России: проблемы развития конституционно-правовой модели. М., 2007. С. 55.

Однако фактически государственные органы в лице администраций руководителей субъектов РФ полностью регулируют и контролируют деятельность органов местного самоуправления, что позволяет сделать вывод о том, что государственная и муниципальная власти в стране образуют связанную функционально, но разделенную институционально систему, в которой муниципальная власть может быть охарактеризована как форма публичной власти, обладающая некоторой самостоятельностью.

Учитывая, что Администрация Губернатора края создана для обеспечения полномочий Губернатора края и не является органом исполнительной власти, тем страннее выглядит наличие в ее структуре управления по организации взаимодействия с органами местного самоуправления (ранее – управление территориальной политики Губернатора края).

Среди прочих функций данного управления следует выделить подготовку предложений по оптимизации административно-территориального устройства края и территориальной организации местного самоуправления на территории края; мониторинг и анализ правовых актов в области местного самоуправления, практики их реализации; подготовку предложений Губернатору края по вопросу удаления главы муниципального образования в отставку и др. Данные функции, закрепленные в положении об управлении, свидетельствуют о некотором «вторжении» Администрации Губернатора края в самостоятельность местного самоуправления.

Кроме того, до недавнего времени в структуре Администрации Губернатора края существовали должности полномочных представителей Губернатора края в территориальных округах региона, основными задачами которых помимо представления интересов Губернатора края и обеспечения исполнения его правовых актов и поручений, было информирование Губернатора края о политическом и социально-экономическом положении в

территориальных округах, а также обеспечение реализации в территориях кадровой политики Губернатора края.³⁴

Сказанное выше иллюстрирует тот факт, что Администрация Губернатора края не воспринимают органы местного самоуправления как равноправных партнеров. Существует точка зрения о том, что в нынешних условиях рассматриваемому государственному органу необходимо создавать условия для расширения автономии структур местной власти, которые будут способствовать построению эффективно действующей системы местного самоуправления. Однако наиболее оптимальным видится вариант не расширения полномочий органов местного самоуправления, а минимизации вмешательства Администрации Губернатора края в их уже существующий функционал.

Что касается непосредственно проблем взаимодействия рассматриваемого государственного органа и органов местного самоуправления, то одной из важнейших трудностей является недостаточное финансовое обеспечение переданных полномочий. Особо остро оно стоит в поселениях. Отсутствие реальных финансовых средств развивает закономерную неспособность муниципалитетов удовлетворять потребности жителей, что в свою очередь дискредитирует и без того не пользующийся особым доверием населения местный уровень власти.

Кроме того, финансовая поддержка муниципальных образований происходит также в рамках реализации национальных проектов и краевых целевых программ. Несмотря на все положительные стороны национальных проектов, существуют серьезные препятствия для участия муниципалитетов в их реализации в виде Федерального закона о местном самоуправлении.³⁵ Данный закон не предусматривает прямого участия муниципалитетов в

³⁴ Об утверждении Положения о полномочном представителе Губернатора Красноярского края : указ Губернатора Красноярского края от 29 сент. 2008 г. № 163-уг // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – 2008. – № 50.

³⁵ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Фед. закон от 06 окт. 2003 г. № 131-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. – № 40.– ст. 3822.

подобных проектах, и это объясняет их пассивность в реализации государственных инициатив.³⁶

С другой стороны, максимальное отстранение Администрации Губернатора, а следовательно и самого руководителя региона, от дел, происходящих в муниципалитетах, не представляется возможным, поскольку неудовлетворительное выполнение органами местного самоуправления своих полномочий вызывает правомерное недовольство и возмущение граждан и, как следствие, их массовые обращения в органы власти, но чаще всего напрямую к Губернатору. Если в таких случаях Администрация не будет должным образом реагировать на обращения, то дискредитирует в глазах населения и себя и непосредственно главу региона. В целях предотвращения подобных ситуаций и функционирует управление по организации взаимодействия с органами местного самоуправления.

Очевидно, что роль Администрации Губернатора края в становлении и развитии местного самоуправления сегодня возрастает. Но усиление этой роли должно осуществляться не в направлении непосредственного или эпизодического участия в решении вопросов местного значения, а в сторону конструктивного взаимодействия с органами местного самоуправления в части создания необходимых условий для его эффективного развития.

Между Администрацией Губернатора края, как государственным органом, и органами государственной власти, местного самоуправления не может быть и не должно быть непреодолимой преграды. Они должны иметь возможность взаимодействовать в целях эффективного управления, при этом не допуская избыточной концентрации полномочий в руках одной из сторон.

Что касается проблем взаимодействия Администрации Губернатора края с гражданами, то проявляется это, прежде всего в организации их личного приема руководителями структурных подразделений рассматриваемого органа. В соответствии с Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений

³⁶ Калашникова О.А. Проблемы взаимоотношений региональных и муниципальных органов власти в контексте реформирования системы местного самоуправления // Человек. Сообщество. Управление. – 2009. – № 2. – С. 57.

граждан»³⁷ в ходе личного приема гражданину может быть отказано в дальнейшем рассмотрении обращения, если ему ранее был дан ответ по существу поставленных в обращении вопросов. В действительности, в каждом государственном органе, в том числе в Администрации Губернатора края, есть список граждан, приходящих на личный прием по одному и тому же вопросу к руководителям всех (!) структурных подразделений по очереди, многократно и независимо от компетенции. Согласно федеральному законодательству таким гражданам не может быть отказано в приеме, несмотря на то, что им неоднократно в письменной и устной форме давались ответы по существу поставленных в обращениях вопросы, а новые данные незначительны и не влияют на итоговый результат рассмотрения обращения. В результате силы и средства государственных гражданских служащих Администрации Губернатора края тратятся на общение с такими гражданами (причем итог беседы заранее известен), за счет времени, которое можно использовать для решения вопросов заявителей, пришедших на личный прием к руководителю в соответствии с его компетенцией.

Еще одной из системных проблем взаимодействия Администрации Губернатора края с гражданами является недоверие граждан государственным служащим, ведущим личный прием. Каждый заявитель уверен, что его проблема уникальна и только Губернатор сможет разобраться и оказать необходимое содействие в решении. В связи с этим, периодически возникают конфликты на фоне того, что у руководителя региона в данный момент нет возможности лично принять заявителя, а вести диалог с руководителем структурного подразделения гражданин отказывается, апеллируя к его некомпетентности.

Решение данной проблемы видится только на уровне внесения изменений в федеральное законодательство. В частности, необходимо закрепление положений, предусматривающих возможность личного обращения граждан в

³⁷ О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации : Фед. закон от 02 мая 2006 г. № 59-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 19. – ст. 2060.

государственные органы, органы местного самоуправления по одному и тому же вопросу (с незначительными дополнениями и изменениями), например, не чаще одного раза в месяц. А также целесообразно четкое указание в нормативных правовых актах на личный прием Губернатором края только в исключительных случаях.

3. Сравнительный анализ правового статуса Администрации Президента Российской Федерации и Администрации Губернатора Красноярского края

3.1 Общие и особенные черты в структуре, функциях и полномочиях Администрации Президента Российской Федерации и Администрации Губернатора Красноярского края

Как уже отмечалось в предыдущем разделе, федеральная система с институтом Администрации главы государства копируется на уровне большинства субъектов Федерации, несмотря на то, что в каждом регионе может быть создана собственная система государственного управления.³⁸ Поэтому неудивительно, что Администрация Губернатора края структурно состоит из подразделений, имеющих единую организационную основу с Администрацией Президента РФ.

Так, при сравнении структур двух государственных органов можно обнаружить лишь четыре структурных подразделения Администрации Губернатора края, которых на данный момент нет в структуре Администрации Президента РФ: мобилизационное управление, управление по организации взаимодействия с органами местного самоуправления, отдел специальной документальной связи и защиты информации, а также Секретариат Губернатора края. В отношении остальных 10 структур полностью скопирована федеральная система.

Однако основная общая черта двух рассматриваемых органов заключается в их назначении. И Администрация Президента РФ и Администрация Губернатора края созданы в целях оказания содействия руководителям страны и региона в реализации их функций и полномочий, которые они, безусловно, единолично выполнить не в состоянии.

³⁸ Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : Фед. закон от 6 нояб. 1999 г. № 184-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. –1999. – № 42. – ст. 5005.

Общей чертой структуры рассматриваемых государственных органов можно обозначить и существование института «полпредства», направленного на создание условий для эффективного осуществления полномочий главы государства и главы региона в территориальном измерении. По этому же показателю можно провести и различие: если в структуре Администрации Президента РФ на данный момент числится одиннадцать полномочных представителей³⁹ – в Государственной Думе, Совете Федерации, Конституционном Суде, восьми федеральных округах, то в штате Администрации Губернатора края всего один – полномочный представитель Губернатора края в Законодательном Собрании региона.⁴⁰ Однако до 2014 года существовал институт полномочных представителей Губернатора края в территориальных округах, который с избранием нынешнего руководителя региона прекратил своё существование. Институт полномочных представителей помимо всего прочего позволяет иметь «государево око» на местах, оперативно реагировать на те или иные события и его всегда можно активно задействовать в любой реформе, инициируемой властью. Поэтому достаточно странно выглядит его ликвидация на региональном уровне.

Кроме того необходимо отметить, что деятельность каждого структурного подразделения Администрации Президента РФ координирует один из первых заместителей или заместителей Руководителя Администрации. На региональном уровне ситуация идентичная: первый заместитель Губернатора края, возглавляющий Администрацию, а также заместители Губернатора края, входящие в ее состав, осуществляют контроль и координируют деятельность отдельных управлений в составе Администрации.

Логично, что при скопированной с федерального центра структуре, функционирование Администрации главы Красноярского края также

³⁹ Об Администрации Президента Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 25 марта 2004 г. № 400 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 13. – ст. 1188.

⁴⁰ Об утверждении Положения о полномочном представителе Губернатора Красноярского края : Указ Губернатора Красноярского края от 29 сент. 2008 г. № 163-уг // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – 2008. – № 50.

направлено на координацию деятельности государственного аппарата, но только в масштабе отдельно взятого региона.

При этом в отличие от федерального уровня, руководитель Администрации Губернатора края является членом регионального Правительства. Это связано с его двойной должностью: первый заместитель Губернатора края – руководитель Администрации Губернатора края, и в состав Правительства региона он входит в соответствии с первой частью своей должности – «первый заместитель Губернатора края».

Очевидно, что функции и полномочия рассматриваемых органов представляют собой функции и полномочия их структурных подразделений. И наоборот: структура подразделений формируется в зависимости от задач, стоящих перед Администрациями Президента РФ и Губернатора края и, как следствие, их функций и полномочий.

Проведенный анализ рассматриваемых государственных органов подтвердил идентичность их структур. Не вызывает сомнений тот факт, что если совпадает структура государственных органов, то их функции и полномочия также будут в большинстве своем совпадать. Что и подтверждается положениями о структурных подразделениях Администрации главы государства и Администрации главы региона. Однако не поддается сомнению то, что масштаб функций и полномочий федерального и регионального государственных органов не подлежит корректному сравнению.

Рассматривая отличия в функционале Администрации Президента РФ и Администрации Губернатора края необходимо иметь в виду, что Губернатор в Красноярском крае является высшим должностным лицом и одновременно возглавляет региональную исполнительную власть.⁴¹ Президент же находится вне системы разделения властей, поэтому цель координации деятельности различных органов исполнительной власти и правительственных институтов,

⁴¹ Устав Красноярского края : подписан Губернатором Красноярского края 10.06.2008 № 5-1777 // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – 2008. – № 29.

закрепленная за его Администрацией, больше соответствует правовому статусу федерального Правительства, нежели Администрации главы государства.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что рассматриваемые государственные органы постепенно трансформировались из вспомогательных аппаратов при Президенте / Губернаторе в олицетворение самого института президентства/губернаторства как такового.

Заключение

Значительный объем полномочий Президента РФ и Губернатора края в области обеспечения единства государственной власти, устойчивости системы управления государственными делами, согласованного функционирования ветвей власти всех уровней в условиях их конституционного разделения вызывает объективную необходимость создания специальных вспомогательных органов, обеспечивающих реализацию этих полномочий. Администрация Президента РФ и Администрация Губернатора края – государственные органы, созданные в целях обеспечения реализации совокупности полномочий руководителей страны и региона.

Зачастую политическое значение структур при главе государства и главе субъекта РФ недооценивается, однако проведенное исследование демонстрирует, что сегодня они занимают положение зачастую более значимое, чем некоторые органы власти. Вместе с тем, аппараты Президента Российской Федерации и Губернатора Красноярского края являются производной от их полномочий. Т.е. исключена ситуация, при которой объем полномочий рассматриваемых органов превышает объем полномочий их руководителей.

По сущности, структуре и содержанию, а особенно по функциям, Администрация Президента РФ и Администрация Губернатора края являются государственными органами, обеспечивающими исполнение полномочий руководителей страны и региона. Однако их формальное место в системе органов власти РФ не соответствует реальному месту, порождает много споров и разногласий. Рассматриваемые структуры выполняют несвойственные им обязанности исполнительной власти, координацию работы всех органов и структурных образований, подчиненных Президенту РФ и Губернатору края. Кроме того, несмотря на существование специализированных контрольных органов, Администрация Президента РФ контролирует и проверяет исполнение федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента РФ и

представляет ему соответствующие доклады. То же самое дублируется и на региональном уровне.

Формально аппараты главы государства и главы региона не наделены властными полномочиями, но фактически исполняют функции власти.

При этом структура, именуемая как «государственный орган», строго говоря, не соответствует конституционному требованию разделения властей на три вида: законодательную, исполнительную и судебную. К какому виду государственной власти относится «государственный орган»? Или он объединяет в своем статусе все три власти? Очевидно, требуются нормативные уточнения.

В рассматриваемых государственных органах сконцентрированы широчайшие полномочия, что дает основания квалифицировать их как надправительственные образования, своего рода институциональную прослойку между Президентом РФ / Губернатором края и всеми остальными государственными политико-правовыми властными элементами.

По мере развития общества управление, а вместе с ним и аппараты первых лиц страны и края, непрерывно усложняются и совершенствуются с учетом национальной специфики. Поэтому тема, выбранная для дипломного исследования, недостаточно изучена с позиций науки административного и конституционного права. Она остается востребованной в политико-правовой практике работы Президента, губернаторов, аппарата краевых, областных администраций и нуждается в дальнейшем исследовании данных структур и должном научном обосновании.

Список использованных источников и литературы

1. Конституция Российской Федерации : офиц. текст. – Москва : Собрание законодательства Российской Федерации. 04.08.2014. – № 31. – ст. 4398.
2. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : Фед. закон от 6 окт. 1999 г. № 184-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1999. – № 42. – ст. 5005.
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Фед. закон от 06 окт. 2003 г. № 131-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. – № 40.– ст. 3822.
4. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации : Фед. закон от 02 мая 2006 г. № 59-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 19. – ст. 2060.
5. О мерах по совершенствованию структуры Администрации Президента Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 25 июля 1996 г. № 1101 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 31. – ст. 3698;
6. Об Администрации Президента Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 25 марта 2004 г. № 400 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 13. – ст. 1188.
7. Об обеспечении взаимодействия Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 10 июня 1994 г. № 1185 // Собрание законодательства Российской Федерации. –1994. – № 7. – ст. 697.
8. Об Управлении Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан и организаций : Указ Президента Российской Федерации от 17 февр.2010. № 201 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2010. – № 8. – ст. 838.

9. Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации : Указ Президента РФ от 6 апр. 2004 г. № 490 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 15. – ст. 1395.

10. Об утверждении Положения о Государственно-правовом управлении Президента Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 28 мая 2004 г. № 699 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 22. – ст. 2147.

11. Об утверждении Положения о Контрольном управлении Президента Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 8 июня 2004 г. № 729 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 24. – ст. 2395.

12. Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 2 окт. 1996 г. № 1412 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 41. – ст. 4689.

13. Устав Красноярского края : подписан Губернатором Красноярского края 10.06.2008 № 5-1777 // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – 2008. – № 29.

14. О внесении изменения в Указ Губернатора Красноярского края от 10.07.2008 № 119-уг «Об Администрации Губернатора Красноярского края» : указ Губернатора Красноярского края от 19 дек. 2014 г. № 288-уг // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – 2014. – № 51.

15. О внесении изменений в Указ Губернатора Красноярского края от 10.07.2008 № 119-уг «Об Администрации Губернатора Красноярского края» : указ Губернатора Красноярского края от 02 июля 2015 № 158-уг // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – 2015. – № 26.

16. О внесении изменений в Указ Губернатора Красноярского края от 10.07.2008 № 119-уг «Об Администрации Губернатора Красноярского края» : указ Губернатора Красноярского края от 02 окт. 2015 г. № 228-уг // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – 2015. – № 39.

17. О внесении изменений в Указ Губернатора Красноярского края от 10.07.2008 № 119-уг «Об Администрации Губернатора Красноярского края» [Электронный ресурс] : указ Губернатора Красноярского края от 24 окт. 2016 № 226-уг // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> – 27.10.2016.

18. Об Администрации Губернатора Красноярского края : Указ Губернатора Красноярского края от 10 июля 2008 г. № 119-уг // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – 2008. – № 35.

19. Об утверждении Положения о полномочном представителе Губернатора Красноярского края : Указ Губернатора Красноярского края от 29 сент. 2008 г. № 163-уг // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – 2008. – № 50.

20. О внесении изменений в распоряжение Администрации Губернатора Красноярского края от 30.12.2009 № 390-ра : распоряжение Администрации Губернатора Красноярского края от 02 февр. 2015 г. № 28-ра // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – 2015. – № 4.

21. О назначении Пономаренко С.А. : распоряжение Губернатора Красноярского края от 13 окт. 2014 г. № 507-рг // Документ опубликован не был.

22. Об образовании управления по работе с обращениями граждан – общественной приемной Губернатора Красноярского края [Электронный ресурс] : распоряжение Губернатора Красноярского края от 2 марта 2016 № 80-рг // Официальный интернет-портал правовой информации Красноярского края <http://www.zakon.krskstate.ru>. – 02.03.2016.

23. Об утверждении Положения о правовом управлении Губернатора Красноярского края : Распоряжение Администрации Губернатора Красноярского края от 1 окт. 2008 г. № 84-ра // Документ опубликован не был.

24. Об утверждении Положения об управлении Губернатора Красноярского края по безопасности и взаимодействию с правоохранительными органами края : Распоряжение Администрации

Губернатора Красноярского края от 19 дек. 2008 г. № 196-ра // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. –2008. – № 69.

25. Об утверждении Положения об управлении Губернатора Красноярского края по организации взаимодействия с органами местного самоуправления : Распоряжение Администрации Губернатора Красноярского края от 30 дек. 2009 г. № 390-ра // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. –2010. – № 4.

26. Об утверждении Положения об управлении кадров и государственной службы Губернатора Красноярского края: Распоряжение Администрации Губернатора Красноярского края от 12 нояб. 2008 г. № 143-ра // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. –2008. – № 59.

27. Распределение должностных обязанностей между членами Правительства Красноярского края : утверждены Губернатором Красноярского края 24 апр. 2016 г. // Документ опубликован не был.

28. Пешин Н.Л. Государственная власть и местное самоуправление в России: проблемы развития конституционно-правовой модели / Н.Л. Пешин. – М. : Статут, 2007. – 461 с.

29. Борискова, И.В. Формирование и полномочия Администрации Президента Российской Федерации / И.В. Борискова // Территория науки. – 2015. – №4. – С. 95 – 99.

30. Калашникова, О.А. Проблемы взаимоотношений региональных и муниципальных органов власти в контексте реформирования системы местного самоуправления / О.А. Калашникова // Человек. Сообщество. Управление. – 2009. – № 2. – С. 52 – 57.

31. Окуньков, Л.А. Президент и Правительство (в механизме государственной власти) / Л.А. Окуньков // Журнал российского права. – 2001. – № 2. – С. 3 – 10.

32. Осетров, С.А. Организационные основы президентской власти в Российской Федерации / С.А. Осетров // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 7. – С. 41 – 44.

33. Щипанов, А.В. Формирование и развитие Администрации Президента Российской Федерации / А.В. Щипанов // Государственная власть и местное самоуправление. – 2009. – № 10. – С. 3 – 6.

34. Выступление С.А. Филатова на методологическом семинаре «Администрация Президента и работа над «президентским проектом Конституции 1993 года» в Российской академии государственной службы при Президенте РФ 19.11.2007. Цит. по стенограмме от 19 ноября 2007 г.