

**Учреждение образования «Гомельский государственный
университет имени Франциска Скорины»**

ЛЕКЦИИ

для студентов специальности

1-26 01 01 «Государственное управление»

по дисциплине «Государственное и местное управление»

по теме:

**9. «Система высших органов государственной власти
Республике Беларусь» (4 часа)**

В

Автор-составитель:

Геврасева А.П., к.э.н., доцент

Гомель 2014

ТЕМА8 Система государственных органов и их классификация

Лекция №1 Государственный аппарат и государственные органы в системе государственного управления

- 1. Общая характеристика системы государственных органов.**
- 2. Понятие и характеристика государственного аппарата.**
- 3. Подсистема государственных органов, образованных на основе Конституции государства: состав, уровни, компетенция.**
- 4. Подсистема исполнительно-распорядительных органов.**

1. Общая характеристика системы государственных органов.

Основным элементом организационной структуры государственного управления является государственный орган. *Государственный орган – это единичная структура власти (гражданин, коллектив, группа граждан), наделенная государственно-властными полномочиями для осуществления закрепленных за ним целей и функций.*

Государственный орган это часть организационной структуры государственного аппарата. Он обеспечивает определенный вид государственной деятельности, выполняет определенные функции и задачи, имеет свои структурные особенности.

Существенным **признаком государственного органа** является наличие государственно-властных полномочий, которые выражаются в компетенции государственных органов и реализуются в их практической деятельности через принимаемые ими управленческие решения. Опираясь на силу государства, они осуществляют свою деятельность, которая облекается в различные формы. В соответствии с видами деятельности государственные органы выполняют функции различного характера: нормотворческую, исполнительную и распорядительную, что обуславливает их специализацию.

Для характеристики государственного органа следует отметить следующее:

- орган государства – это элемент организационной структуры управления, наделенный властью;
- орган осуществляет от имени государства выполнение определенных задач и функций;
- государственный орган имеет свою организационную структуру, территориальный масштаб деятельности, компетенцию;
- несет ответственность перед государством за свою деятельность.

Многогранность функций государства, разнообразие связей с обществом и протекающими в нем политическими, социально-экономическими, научно-техническими, экологическими и другими процессами, определяют разнонаправленность и разнохарактерность деятельности органов государ-

ственного управления, способы и меру их воздействия и участия в этих процессах.

В пределах своих полномочий государственные органы самостоятельны, взаимодействуют между собой, сдерживают и уравновешивают друг друга.

Структура и виды органов того или иного уровня устанавливаются в зависимости от формы государственного устройства и формы правления.

Каждый государственный орган имеет свою внутреннюю структуру – внутреннее устройство, которое зависит от положения органа в иерархической системе управления.

Совокупность национальных, региональных и местных государственных органов управления образует организационную структуру государственных органов.

2. Понятие и характеристика государственного аппарата

Скоординированную и слаженную работу системы обеспечивают организационные структуры государственного аппарата разного уровня.

Государственный аппарат является основным звеном в системе государственного управления, обеспечивает деятельность всей системы. Его структура отражает базовые задачи и функции государства и, в первую очередь, обеспечивает все исполнительно-распорядительные функции государства, взаимосвязи общества и государства. ***Государственный аппарат – это совокупность административных органов, выполняющих исполнительно-распорядительные функции.***

Госаппарат обладает властными полномочиями, имеет определенную компетенцию и сферу ответственности, образуется в установленном законом порядке.

Отличительными особенностями системы органов государственного аппарата являются:

- организационная упорядоченность – все государственные органы выстроены по строгой иерархии;
- все государственные органы системы узаконены, их деятельность регламентирована соответствующими нормативными актами;
- каждый орган имеет определенный статус, т.е. свое предназначение, роль и место в системе;
- каждый орган имеет свои компетенцию, полномочия, выполняет определенные функции.

И если государство представляет собой институт, воплощающий общую волю, общий интерес всех граждан, то ***государственный орган – это специальное образование, официально созданное государством и имеющее свою сферу деятельности.***

Статус, компетенция, функции и полномочия каждого государственного института устанавливаются Конституцией страны и соответствующими законами.

3. Подсистема государственных органов, образованных на основе Конституции государства: состав, уровни, компетенция.

Систему государственных органов можно представить через две **основные подсистемы** (условно назовем их А и Б), каждая из которых формируется на национальном, региональном и местном уровнях.

Подсистема А национального уровня образуется на основе конституции страны. Фактически – это политическая организация общества, основное предназначение которой состоит в управлении делами всего общества и государства, определении стратегии, целей и задач его развития.

Подсистема Б включает исполнительно-распорядительные органы и формируется на основе решений государственных институтов подсистемы А.

К государственным органам подсистемы А национального уровня относятся:

- глава государства;
- представительные и законодательные органы;
- правительство;
- судебные органы: Конституционный суд, Высший Арбитражный суд, Верховный суд;
- органы специального назначения.

Государственные органы **регионального уровня** создаются на основе конституций и уставов субъектов федеративного государства: представительные законодательные органы субъектов, администрация субъектов (президенты, мэры, губернаторы).

В федерациях государственные органы на местном уровне создаются на основе конституций и уставов субъектов федерации. **Вунитарных государствах** – на основе общей конституции.

4. Подсистема исполнительно-распорядительных органов.

Государственные органы подсистемы Б создаются на основе законов, указов Президента, постановлений Правительства и администрации соответствующего уровня. Они отличаются от других органов назначением и содержанием своей деятельности, ее характером. Это исполнительно-распорядительные органы. Каждый орган имеет свою организационную структуру, территориальный масштаб деятельности, компетенцию, полномочия.

Правовой статус органов госуправления определяется следующими основными положениями:

- они осуществляют свою деятельность на основе конституции и принятых в соответствии с ней законов;

- в процессе осуществления исполнительно-распорядительной деятельности они используют правовые средства нормотворческого, оперативно-исполнительного (распорядительного) и юрисдикционного (правоохранительного) характера;

- все они подотчетны и подконтрольны органам государственной власти;

- каждый нижестоящий орган управления подчиняется и подконтролен по вертикали соответствующему вышестоящему органу.

К государственным органам подсистемы Б относятся:

- администрация главы государства;

- институтполномочных представителей президента (в некоторых странах);

- аппарат парламента;

- аппарат правительства;

- министерства, комитеты и другие органы исполнительной власти;

- аппарат судов, Генеральной прокуратуры.

В федеративных государствах выделяют:

на региональном уровне:

- органы управления субъектами федерации;

- подразделения федеральных органов власти, их территориальные структуры.

на местном уровне – аппарат муниципальной службы, обеспечивающий функционирование органов местного управления.

Исполнительные органы можно классифицировать по ряду признаков и, прежде всего, в зависимости от государственного устройства, правовых основ образования, характера компетенции, порядка разрешения подведомственных вопросов.

С учетом **территориального масштаба** органы государственного управления подразделяются на **центральные и местные**. Исполнительная деятельность центральных органов распространяется на территорию всего государства. Местные – действуют в пределах административно-территориальных единиц.

По характеру компетенции выделяют:

- **органы общей компетенции**, ведающие всеми отраслями и сферами управления (правительство, региональная и муниципальная администрация). Они несут ответственность за положение дел в государстве, административно-территориальных единицах, руководят многими видами отраслевой и функциональной деятельности;

- **органы отраслевой компетенции** – осуществляют руководство подчиненными им отраслями, обеспечивают выполнение задач, стоящих пе-

ред этими отраслями, например, Министерство транспорта и коммуникаций, Министерство здравоохранения;

– **органы межотраслевой компетенции** – выполняют общие специализированные функции для всех или большинства отраслей и сфер управления, имеющих межотраслевое значение.

По порядку разрешения подведомственных вопросов выделяются две группы органов – **коллегиальные и единоначальные**.

Коллегиальные органы – это организационно и юридически объединенные группы лиц, которым принадлежит приоритет в принятии решений по всем вопросам компетенции данных органов. Решения принимаются большинством голосов их членов с персональной ответственностью за их исполнение.

Единоначальные органы – это те, в которых решающая власть по всем вопросам их компетенции принадлежит возглавляющему данный орган руководителю.

Однако в единоначальных органах исполнительной власти единоначалие сочетается с коллегиальностью. В министерствах, ведомствах, управлениях и образуются коллегии, в состав которых входят руководитель органа, его заместители и другие руководящие работники, специалисты. Коллегия рассматривает наиболее важные вопросы управления отраслью, сферой и т.д. Решения коллегии проводятся в жизнь, как правило, приказами руководителя единоначального органа.

По источнику финансирования органы управления можно сгруппировать следующим образом:

– **бюджетные**, не связанные с производственной деятельностью и финансируемые из бюджета;

– **осуществляющие хозяйственную, коммерческую деятельность**, связанную с производством материальных ценностей или оказанием платных услуг и получающих прибыль.

ТЕМА8 Система государственных органов и их классификация

Лекция №2 Организационно-структурное построение государственного органа

1. Состав структурных подразделений и организационная структура управления государственного органа.

2. Порядок разработки организационных структур управления государственного органа.

3. Основные правила и принципы построения организационных структур управления государственного органа.

4. Типология организационных структур государственных органов.

5. Состав структурных подразделений и организационная структура управления государственного органа.

Отдельный государственный орган имеет свое **организационно-структурное построение**, которое можно определить как упорядоченную совокупность подразделений органа и связей между ними внутри органа. Исходным структурообразующим фактором является функция, ее содержание. Функциональный подход является определяющим для структурного оформления управляющей системы в целом и для отдельной публичной службы. *Каждый орган исполнительной власти имеет название, в котором четко видна основная, общественно необходимая функция, т. е. тот процесс управляющего воздействия, который этот орган призван осуществлять в бесспорном, безусловном, непрерывном порядке. Каждое подразделение государственного органа предназначено для исполнения установленных функций и полномочий для реализации основных задач государственного органа.*

Такой подход позволяет учитывать:

- 1) состав его структурных подразделений, их место и функции в системе управления;
- 2) систему структурных связей, функциональных, коммуникативных, информационных;
- 3) порядок распределения между подразделениями компетенции, полномочий ответственности.

Таким образом, **организационная структура органа власти** является формой разделения и кооперации управленческой деятельности, устойчивой схемой распределения ее целей, задач и функций.

В составе структурных подразделений можно выделить: руководство, функциональные подразделения и обслуживающие подразделения.

Руководство:

- обеспечивает общее комплексное управление всеми структурными подразделениями, а значит, и объекта в целом (единоличное или коллегиальное);

- устанавливает соотношение полномочий различных должностей, при этом руководство производит деление функциональных подразделений на более мелкие организационные подразделения, чтобы эффективнее организовать работу;

- определяет должностные обязанности как совокупность определенных задач и функций и поручает их выполнение конкретным лицам.

Первичным элементом в структуре организации является должность. *Должность* следует понимать как юридически установленную социальную роль, выполняемую человеком в организации, совокупность соответствующих ей полномочий, обязанностей и ответственности, требований к знаниям, опыту и квалификации.

Должность как исходная структурная единица включает четыре формальных элемента: **точно обозначенное в штатном расписании служебное место; обязанности по данной должности; права и полномочия; ответственность.**

Должностное лицо в госаппарате – это государственный служащий, осуществляющий организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции, государственно-властные полномочия и юридически значимые действия.

Отсюда и *классификация госслужащих: руководители, специалисты и ответственные исполнители.*

В первую категорию входят руководители и их заместители, имеющие делегированное руководителем право подписи.

Вторую категорию составляют специалисты государственного управления (аналитики, эксперты).

Третью категорию госслужащих составляют ответственные исполнители, они участвуют в процессе подготовки и принятия решений, но анонимно (не ставя свою подпись).

В любой организационной структуре можно выделить простейшие образования – организационные ячейки. Каждая из них включает в себя руководителя и непосредственно ему подчиненных работников. *Количество подчиненных не должно быть слишком большим, в противном случае руководитель будет вынужден все свое время тратить на контакты с ними, и не выполнит возложенные лично на него задачи.*

Эмпирически определено, что оптимальное число работников, деятельностью которых может эффективно управлять один руководитель, находится в пределах 9 – 15 человек. Этот показатель можно назвать **масштабом управляемости.**

6. Порядок разработки организационных структур управления государственного органа.

Структура государственного органа разрабатывается от центра принятия решений. **Последовательность разработки структуры** такова:

1. Орган делится на широкие блоки подразделений по горизонтали в соответствии с важнейшими направлениями деятельности по реализации его стратегии.

2. Устанавливается соотношение полномочий различных должностей. При этом руководство производит дальнейшее деление на более мелкие организационные звенья, чтобы эффективнее использовать специализацию и избежать перегрузки руководства.

3. Определяются должностные обязанности как совокупность определенных задач и функций, и поручается их выполнение конкретным лицам.

Организационная структура не является застывшей формой. Процесс изменения организационных структур и их кадрового состава именуется реорганизацией, которая происходит эволюционно.

Организационная структура, как правило, определяется и официально утверждается соответствующими нормативными актами. Такие структуры называются формальными. Однако наряду с ними могут существовать и неформальные организационные структуры, образующиеся на основе личных взаимоотношений работников.

Эффективность функционирования каждого органа (организации) зависит от согласованности действий его подсистем, т. е. служб и подразделений, соблюдения ими общих принципов и требований всей системы.

Связующим и координирующим звеном работы государственного органа является ее организационная структура управления.

Организационная структура управления государственных органов – это упорядоченная совокупность конкретных звеньев аппарата управления, связанных между собой по вертикали (субординация) и по горизонтали (координация) и обеспечивающих устойчивый и качественный процесс управления.

Первичным элементом организационной структуры управления является звено управления – совокупность должностей одного уровня (по горизонтали). *Например, в министерствах Республики Беларусь можно выделить звено руководителей департаментов, звено руководителей управлений и т.д. Различные звенья управления составляют ступень, субординационную вертикаль, иерархию должностей.*

7. Основные правила и принципы построения организационных структур управления государственного органа.

Чем больше ступеней управления в структуре государственного органа, тем больше возможностей у вышестоящего руководителя сосредоточить внимание на решении главных вопросов. Однако появление большого числа

промежуточных ступеней управления затрудняет прохождение информации сверху вниз и обратно, может приводить к искажению ее содержания, снижению оперативности в управлении, увеличению управленческого персонала, удорожанию его содержания. Поэтому очень важно установить оптимальное число ступеней управления. Оптимальность организационных структур управления достигается соблюдением следующих **правил их построения**:

1. Сокращение ступеней в иерархической структуре управления.
2. Организационная обеспеченность функции, что предусматривает выделение организациям соответствующих людских и материальных ресурсов.
3. Организационная структура управления не должна быть сложной. *Усложнение организационных структур ведет к увеличению численности управленческого персонала, удорожанию систем, замедлению прохождения информации, снижению оперативностью реагирования.*
4. Обеспечение гибкости организационных структур управления. Гибкость достигается внесением необходимых штатных изменений в различных ситуациях, расширением компетенции руководителей.
5. Достижение оптимального сочетания централизации и децентрализации. *В каждом отдельном случае необходимо найти оптимальное соотношение централизации и децентрализации функций, что позволяет нейтрализовать, с одной стороны, ведомственные тенденции, а с другой – местные. Решение данной задачи дает возможность верхнему звену управления сконцентрировать внимание на крупных, стратегического масштаба проблемах, а нижнему звену – на вопросах оперативно-тактического характера.*
6. Исключение дублирования функций в организационных структурах управления.
7. Обеспечение относительной равномерности нагрузок на каждое структурное подразделение. *Нарушение указанного требования может привести к высокой текучести кадров, их недокомплекту, напряженности во взаимоотношениях между работниками.*

Принципы формирования организационной структуры государственного аппарата включают:

- **принцип целевой ориентации.** Означает, что развитие любого органа управления, как и его возникновение, базируется на определенных целях деятельности;
- **принцип горизонтального разделения функций.** По горизонтали функции разграничиваются между органами и должностными лицами одного уровня;
- **принцип вертикального разделения функций.** Означает, что кроме горизонтальных отношений между структурами управления существует система вертикального взаимодействия;

– **принцип комплексности.** Важен при построении структуры и требует исходить, прежде всего, из целостности, единства той или иной функции.

8. Типология организационных структур государственных органов.

В зависимости от содержания субординационных связей элементов организационной структуры управления различают два основных типа: линейный и функциональный.

Линейный тип организационной структуры управления образуется в результате расположения должностей по принципу прямого подчинения: вышестоящий руководитель – руководители – исполнители. Субъект управления располагает правом властного распорядительства.

Достоинства:

- простота и логичность;
- обеспечение организации подчиненности;
- единство распорядительства с указанием: что, кому и как делать.

Недостатки:

- большая нагрузка на основного субъекта управления (необходимость овладения глубокими знаниями по всем направлениям работы);
- строгая формализация;
- субординация в отношениях приводит, в разной степени, к блокированию обратных связей, что снижает эффективность управления.

Преодолеть указанные недостатки призван **функциональный** принцип построения организации управления, суть которого состоит в том, что субъект наделен лишь правами методического руководства (консультации, информирование, выдача рекомендации и т.д.). Права линейного руководителя передаются нескольким субъектам управления, каждый из которых осуществляет его по одной из специализированных функций и концентрирует внимание лишь на одном участке работы. В результате у исполнителей появляется несколько так называемых функциональных руководителей.

Производным от линейного и функционального типов является **линейно-функциональный тип** организации управления. Этот тип аккумулирует положительные стороны как линейного, так и функционального типов. *Недостатком* является то, что и при этом типе допускаются слабые связи на горизонтальном уровне, чрезмерное развитие вертикального субординационного воздействия, громоздкий аппарат работников функциональных служб и уровней управления, обилие канцелярской работы. Преимущество же состоит в том, что в отделах работают специалисты, выполняющие сходные задачи, что позволяет создать специализированные (штабные) подразделения. Такую структуру называют **линейно-штабной** (или **линейно-функционально-штабной**). В ней за основу берется линейная структура, но при каждом звене управления создается штаб, состоящий из функциональ-

ных органов, которые специализируются на выполнении конкретной функции управления.

Линейно-штабной тип организации управления позволяет повысить качество линейного руководства. Чтобы освободить руководителя органа управления от решения второстепенных вопросов, функциональным руководителям предоставляются права давать указания объектам управления по отдельным функциям. К недостаткам относится то, что штабные подразделения имеют тенденцию к количественному росту и, как следствие – к отрыву от решения актуальных практических проблем. При этом увеличивается нагрузка на линейного руководителя, который становится посредником между штабным и другими подчиненными ему структурными подразделениями.

Наибольшую гибкость в управлении обеспечивает **программно-целевой** тип организации управления. Он представляет собой упорядоченную совокупность структурных единиц, объединенных организационно для решения комплексных задач. По типам организационного механизма такие структуры бывают обычными и матричными.

Обычные структуры носят временный характер. Для выполнения какой-либо задачи в подчинение руководителю программы выделяются сотрудники соответствующих функциональных подразделений. Задание исполнителям дает руководитель программы, а дисциплинарные взыскания налагает линейный руководитель по представлению руководителя программ. Недостатком такого управления являются ограниченные права руководителей программ.

Суть **матричной структуры** управления состоит в том, что занятость в программе не освобождает её участников от выполнения постоянных обязанностей. Для такой организации характерна сложная система подчиненности структурных единиц – оно может быть двойное, тройное и большее. При такой структуре создаются различные комитеты, комиссии специалистов различных организаций, не связанные с организационной подчиненностью.

ТЕМА9 Система высших органов государственной власти в Республике Беларусь

Лекция №1 Конституционные основы государственной власти в Республике Беларусь: высшие органы государственной власти

1. Организация государственной власти в Республике Беларусь на основе перспективной модели развития.

2. Президент Республики Беларусь и органы, обеспечивающие его деятельность.

3. Законодательная власть в системе государственного управления.

4. Сущность исполнительной власти в государственном управлении. Совет Министров Республики Беларусь.

9. Организация государственной власти в Республике Беларусь на основе перспективной модели развития.

В соответствии с Конституцией Республики Беларусь 1994 года Республика Беларусь является унитарным демократическим социальным правовым государством, которое обладает верховенством и полнотой власти на своей территории, самостоятельно осуществляет внутреннюю и внешнюю политику, а также защищает свою независимость и территориальную целостность, конституционный строй, обеспечивает правопорядок и законность.

Единственным источником государственной власти и носителем суверенитета является народ Республики Беларусь, осуществляющий свою власть непосредственно через представительные и иные органы. Государственная власть в стране реализуется на основе разделения **на законодательную, исполнительную и судебную.**

Конституция является Основным законом Республики Беларусь. Ныне действующая Конституция была принята Верховным Советом Республики Беларусь 15 марта 1994 года. В дальнейшем изменения и дополнения в Конституцию вносились три раза (всегда путем референдума).

Политический выбор белорусской модели социально ориентированного устойчивого инновационного и преимущественно рыночного развития поставил страну перед необходимостью изменения социально-экономической парадигмы хозяйствования, где человек становится не только средством, фактором экономического роста, а главной его целью и ценностью. Реализация белорусской модели развития предполагает осуществление кардинальной структурной перестройки экономики, модернизацию и обновление основных средств на основе достижений мирового научно-технического прогресса.

Особенность белорусской экономической модели заключается во взаимодействии ее составных частей: лидер государства, форма госуправления и структура органов власти, законодательство, контроль за национальными ре-

сурсами и госсобственностью, фундаментальная роль приемственности социально-экономических процессов.

Главными факторами успешности реформ в Беларуси выступили: личность главы государства, политическая воля, идея социальной защиты населения, государственность, преемственность процессов, прагматичность в использовании внутренних и внешних инвестиций.

Определена **цель реформ** — построение государства для народа, что настойчиво и последовательно реализуется путем повышения благосостояния населения за счет роста экономики в целом.

Цели и задачи намеченных преобразований были четко сформулированы в программах и прогнозах развития страны и оказались востребованными большей частью населения.

В основу методологии реформ были положены принципы постепенности и учета национальных условий. Скорость реформ согласовывается со способностью людей адаптироваться к ним. В Беларуси на уровне государственного управления сохранено главное — организованность процесса. Для эффективного государства должна существовать политика всех видов производственной и социальной деятельности, увязанных между собой.

Опыт Беларуси убедительно показывает, что рыночную экономику невозможно создать, не построив крепкого государства. Сегодня это является аксиомой. В настоящее время большинство проводимых изменений в системе управления ориентировано на деbüroкратизацию организационных структур, снижение уровня использования административных рычагов в координации и контроле, предоставление руководству предприятий более широких полномочий в решении производственно-сбытовых проблем.

Стратегической целью институциональных преобразований в Республике Беларусь является создание системы институтов, необходимых для становления и развития рыночной экономики, позволяющей решать задачи повышения уровня жизни людей, модернизации производства, сохранения как воспроизводственного потенциала природного комплекса, так и целостности и безопасности страны. Для реализации данной цели необходим длительный период.

10. Президент Республики Беларусь и органы, обеспечивающие его деятельность.

Правовой статус Президента Республики Беларусь определен **в разделе IV главы 3 действующей Конституции Республики Беларусь (ст. 79, 89)**. Глава государства — Президент республики, избираемый на 5 лет непосредственно народом Республики Беларусь.

Президент является **гарантом Конституции, прав и свобод человека и гражданина**. Он олицетворяет единство народа, гарантирует реализацию основных направлений внутренней и внешней политики, представляет страну в отношениях с другими государствами и международными организациями.

Президент принимает меры по охране суверенитета республики, ее национальной безопасности и территориальной целостности, обеспечивает политическую и экономическую стабильность, преемственность и взаимодействие органов государственной власти, осуществляет посредничество между органами государственной власти.

Президент Беларуси устанавливает даты республиканских референдумов, очередных и внеочередных выборов в Палату представителей, Совет Республики и местные представительные органы; распускает палаты в случаях и в порядке, предусмотренных Конституцией; назначает 6 членов Центральной комиссии по выборам и проведению республиканских референдумов; с согласия Совета Республики назначает председателя Центральной комиссии, генерального прокурора, председателя и членов правления Национального банка, освобождает указанных лиц от должности с уведомлением Совета Республики; самостоятельно назначает на должность и освобождает от должности председателя Комитета государственного контроля.

Президент осуществляет *право законодательной инициативы*, подписывает законы, обладает правом вето, издает декреты, имеющие силу законов, указы и распоряжения, имеющие обязательную силу на всей территории Республики Беларусь.

Президент осуществляет *полный контроль над деятельностью исполнительной власти*. С согласия Палаты представителей он назначает на должность Премьер-министра; определяет структуру правительства, назначает на должность и освобождает от должности заместителей Премьер-министра, министров и других членов правительства, принимает решение об отставке правительства или его членов; имеет право председательствовать на заседаниях правительства. Президент может приостанавливать решения местных советов депутатов и отменять решения местных исполнительных и распорядительных органов в случае несоответствия их законодательству.

Президент *назначает (с согласия Совета Республики)* Председателя Конституционного Суда, Председателя Верховного Суда, Председателя Высшего Хозяйственного Суда из числа судей этих судов, а также судей Верховного и Высшего Хозяйственного судов. Президент самостоятельно назначает 6 судей Конституционного Суда, иных судей. По установленным законом основаниям освобождает от должности председателя и судей Конституционного Суда, Председателя и судей Верховного Суда, Председателя и судей Высшего Хозяйственного Суда с уведомлением Совета Республики.

11. Законодательная власть в системе государственного управления.

Парламент — это общегосударственный представительный орган, главная функция которого заключается в осуществлении законодательной власти.

В Республике Беларусь представительным и законодательным органом является Парламент — Национальное Собрание Республики Беларусь. Этот институт государственной власти регламентируется Конституцией Республики Беларусь. Срок полномочий Парламента — 4 года. Конституция предусматривает условия, при которых полномочия палат прекращаются досрочно. С прекращением полномочий одной из палат Президент может прекратить полномочия и другой палаты. В Беларуси Парламент состоит из двух палат — Палаты представителей и Совета Республики.

8. **Палата представителей** представляет интересы всех граждан Республики Беларусь, в ее состав входят 110 депутатов, избранных по мажоритарной системе на всеобщих выборах.

9. **Совет Республики** является палатой территориального представительства и осуществляет наряду с законодательной функцией ряд других полномочий, перечень которых содержится в ст. 98 Конституции Республики Беларусь. Деятельность Совета Республики направлена на обеспечение принятия качественных, тщательно проработанных законов.

Совет Республики состоит из 64 депутатов. В него избирается от каждой области и Минска на заседаниях местных советов базового уровня по 8 человек, 8 членов Совета Республики назначает Президент страны. Членом Совета может быть гражданин республики, достигший 30 лет и проживающий на территории соответствующей области и Минска не менее пяти лет. В Беларуси Парламент избирается на четыре года.

Руководит работой парламента председатель (в англоязычных странах — спикер), избирающийся на весь срок полномочий парламента. В Беларуси — это председатели палат. Они ведут заседания палат, представляют парламент и его палаты в отношениях с другими органами и организациями внутри страны и за ее пределами, организуют работу аппарата, контролируют расходование финансовых средств.

Место, роль и полномочия парламента зависят от формы государственного правления. В парламентских республиках он формирует и контролирует правительство, издает законы, утверждает государственный бюджет и т.д.

Основная функция парламента — законотворческая. Именно для этого и создаются парламенты. Депутаты разрабатывают, обсуждают и принимают законы, направленные на решение проблем, стоящих перед обществом. В соответствии со ст. 97 Конституции республики Палата представителей Национального Собрания Республики Беларусь:

1. Рассматривает по предложению Президента либо инициативе 150 тысяч граждан, обладающих избирательным правом, проекты законов о внесении изменений и дополнений в Конституцию, о толковании Конституции;

2. Анализирует проекты законов о гражданстве, государственном бюджете, налогах, военную доктрину, вопросы прав, свобод и обязанностей граждан и т.д.;

3. Назначает выборы Президента, принимает его отставку, выдвигает обвинение против него;

4. Дает согласие на назначение Премьер-министра, заслушивает, одобряет или отклоняет его программу;

5. Отменяет решения местных советов и принимает решения о их роспуске в тех случаях, когда они нарушили законодательство; и др.

Для ведения законопроектной работы, предварительного рассмотрения и подготовки вопросов, относящихся к ведению Палаты представителей, из числа депутатов Палаты на срок их полномочий формируются постоянные комиссии (14 комиссий): *самостоятельно подготовить студентам.*

- Комиссия по законодательству;
- Комиссия по национальной безопасности;
- Комиссия по государственному строительству, местному самоуправлению и регламенту;
- Комиссия по экономической политике;
- Комиссия по вопросам экологии, природопользования и чернобыльской катастрофы;
- Комиссия по бюджету и финансам;
- Комиссия по аграрной политике;
- Комиссия по образованию, культуре и науке;
- Комиссия по промышленности, топливно-энергетическому комплексу, транспорту и связи;
- Комиссия по охране здоровья, физической культуре, семейной и молодёжной политике;
- Комиссия по труду и социальным вопросам;
- Комиссия по правам человека, национальным отношениям и средствам массовой информации;
- Комиссия по жилищной политике и строительству;
- Комиссия по международным делам.

Помимо Парламента законодательную власть может осуществлять и Президент. Палата представителей и Совет Республики законом, принятым большинством голосов от полного состава палат, по предложению Президента могут делегировать ему законодательные полномочия на издание декретов, имеющих силу закона. Этот закон должен определять предмет регулирования и срок полномочий Президента на издание декретов.

В силу особой необходимости Президент по своей инициативе либо по предложению Правительства может издавать временные декреты, имеющие силу закона. Если такие декреты издаются по предложению Правительства, они скрепляются подписью Премьер-министра Республики Беларусь.

12. Сущность исполнительной власти в государственном управлении. Совет Министров Республики Беларусь.

Исполнительная власть — это ветвь единой государственной власти, она практически реализуется через государственное управление и не может

отождествляться с данным видом государственной деятельности; представлена в государственно-властном механизме органами исполнительной власти (государственного управления). В значительной степени это категория политико-правовая, в то время как государственное управление — организационно-правовая.

Исполнительную власть в Беларуси осуществляет Правительство — Совет Министров Республики Беларусь — центральный орган государственного управления.

Правительство Республики Беларусь — Совет Министров, который является коллегиальным центральным органом, осуществляющим в соответствии с Конституцией Республики Беларусь исполнительную власть и руководство системой подчиненных ему органов государственного управления и других органов исполнительной власти. В своей деятельности Совет Министров подотчетен Президенту и ответственен перед Национальным Собранием Республики Беларусь.

Компетенция Совета Министров, структура, порядок его формирования и деятельности, функции, а также руководство деятельностью республиканских органов государственного управления определены Законом Республики Беларусь «О Совете Министров Республики Беларусь и подчиненных ему государственных органах» от 23 июля 2008 г. № 424-3.

Совет Министров действует на протяжении срока полномочий Президента Республики Беларусь. В его состав входят Премьер-министр, заместители Премьер-министра и министры, а также могут входить руководители других республиканских органов. Состав утверждается Президентом Республики Беларусь.

Правительство состоит из *Премьер-министра, его заместителей, министров, руководителей иных республиканских органов государственного управления и руководит системой подчиненных ему органов государственного управления и других органов исполнительной власти.*

Премьер-министр назначается Президентом Республики Беларусь с согласия Палаты представителей. Он руководит работой Правительства:

- осуществляет непосредственное руководство деятельностью Правительства и несет персональную ответственность за его работу;
- подписывает постановления Правительства;
- в двухмесячный срок после своего назначения представляет Парламенту программу деятельности Правительства, а в случае ее отклонения представляет повторную программу деятельности Правительства в течение двух месяцев;
- информирует Президента об основных направлениях деятельности Правительства и о всех его важнейших решениях; и др.

Правительство Республики Беларусь:

- разрабатывает основные направления внутренней и внешней политики и принимает меры по их реализации;

- разрабатывает и представляет Президенту для внесения в Парламент проект республиканского бюджета и отчет о его исполнении;
- обеспечивает проведение единой экономической, финансовой, кредитной и денежной политики, государственной политики в области науки, культуры, образования, здравоохранения, экологии, социального обеспечения и оплаты труда;
- принимает меры по обеспечению прав и свобод граждан, защите интересов государства, национальной безопасности и обороноспособности, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью;
- обеспечивает исполнение Конституции, законов и декретов, указов и распоряжений Президента; и др.

В соответствии со ст. 108 Конституции Республики Беларусь Правительство Республики Беларусь издает постановления, имеющие обязательную силу на всей территории Республики Беларусь. Премьер-министр издает в пределах своей компетенции распоряжения.

РЕПОЗИТОРИЙ ГГУ ИМ.Ф. СКОРНИН

ТЕМА9 Система высших органов государственной власти в Республике Беларусь

Лекция №2 Судебная власть и органы особой компетенции в Республике Беларусь

5. Судебная власть в Республике Беларусь.
6. Конституционный суд Республики Беларусь.
7. Органы особой компетенции в системе государственного управления. Функции и задачи Прокуратуры Республики Беларусь.
8. Конституционные основы деятельности Комитета государственного контроля Республики Беларусь.

13. Судебная власть в Республике Беларусь. Конституционный суд.

Согласно *Кодексу Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей от 29 июня 2006 г. № 139-З* (изменения и дополнения - Закон Республики Беларусь от 4 января 2014 г. № 121-З) судебную систему Республики Беларусь составляют:

Конституционный Суд Республики Беларусь – орган судебного контроля за конституционностью нормативных правовых актов в государстве, осуществляющий судебную власть посредством конституционного судопроизводства;

общие суды, осуществляющие правосудие посредством гражданского, уголовного и административного судопроизводства;

хозяйственные суды, осуществляющие правосудие посредством хозяйственного и административного судопроизводства.

К **общим судам** относятся районные (городские) суды, межгарнизонные военные суды; областные (Минский городской), Белорусский военный суды; Верховный Суд Республики Беларусь.

Система **хозяйственных судов** включает хозяйственные суды областей (города Минска); Высший Хозяйственный Суд. В системе общих и хозяйственных судов могут создаваться специализированные суды: по банкротству, земельные, налоговые и др.; по делам несовершеннолетних, семейные, административные и др.

Районный (городской) суд рассматривает все гражданские, уголовные и административные дела, за исключением отнесенных законом к компетенции иных судов, и состоит из председателя суда, судей и судей по административным делам и исполнительным производствам.

Областной (Минский городской), Белорусский военный суды состоят из председателя суда, заместителей председателя суда и судей.

В областном (Минском городском), Белорусском военном судах образуются:

- президиум суда;
- судебная коллегия по гражданским делам;
- судебная коллегия по уголовным делам.

При необходимости Президентом Республики Беларусь по совместному представлению Министра юстиции Республики Беларусь и Председателя Верховного Суда Республики Беларусь в областном (Минском городском), Белорусском военном судах могут образовываться кассационная судебная коллегия, апелляционная судебная коллегия и иные судебные коллегии для специализированного рассмотрения дел.

Эти суды рассматривают (в пределах своих полномочий) дела в качестве суда первой инстанции, в кассационном порядке, в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам; осуществляют надзор за судебной деятельностью районных (городских) судов, оказывают им помощь в применении законодательства; изучают и обобщают судебную практику.

Председатели областного (Минского городского), Белорусского военного судов назначаются Президентом Республики Беларусь по совместному представлению Министра юстиции Республики Беларусь и Председателя Верховного Суда Республики Беларусь сроком на пять лет.

Верховный Суд осуществляет правосудие и надзор за деятельностью общих судов республики. Он состоит из председателя, первого заместителя, заместителей председателя, судей Верховного Суда и действует в составе: судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда; судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда; по делам интеллектуальной собственности Верховного Суда; военной коллегии Верховного Суда; Президиума Верховного Суда; Пленума Верховного Суда.

Верховный Суд рассматривает дела в кассационном порядке, в порядке надзора, по вновь открывшимся обстоятельствам, а также в качестве суда первой инстанции в случаях, предусмотренных законом; изучает и обобщает судебную практику, анализирует судебную статистику и дает разъяснения по вопросам применения законодательства, возникающим при рассмотрении судебных дел. Председатель Верховного Суда Республики Беларусь назначается Президентом Республики Беларусь с согласия Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь из числа судей Верховного Суда Республики Беларусь сроком на пять лет.

Хозяйственные суды осуществляют правосудие в области экономических отношений в целях защиты прав и охраняемых законом интересов юридических и физических лиц.

Высший Хозяйственный Суд Республики Беларусь состоит из Председателя Высшего Хозяйственного Суда, первого заместителя и заместителей председателя и других судей. Он действует в составе: Пленума Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь; Президиума Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь; Кассационной коллегии Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь; судебной коллегии по рассмотрению дел в качестве суда первой инстанции Высшего Хозяйственного Суда

Республики Беларусь;судебной коллегии по банкротству Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь;судебной коллегии по налоговым спорам Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь.

Председатель Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь назначается Президентом Республики Беларусь с согласия Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь из числа судей Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь сроком на пять лет.Судьи назначаются на должность сроком на пять лет и могут быть назначены на новый срок или бессрочно.

Сукало Валентин Олегович – председатель Верховного суда.

Виктор Каменков – председатель ВХСРБ.

14. Конституционный суд Республики Беларусь.

Конституционный суд Республики Беларусь, как и специализированные органы конституционного контроля других стран, — это особый судебный орган, осуществляющий функции правосудия (конституционного правосудия) и одновременно выступающий в роли одного из высших органов государственной власти, обладающий полномочиями по проверке конституционности нормативных актов всех государственных органов. Правовое положение Конституционного Суда Республики Беларусь закреплено в Конституции Республики Беларусь, что фиксирует принадлежность Конституционного Суда к судебной власти — самостоятельной ветви государственной власти.

Отличительной особенностью Конституционного Суда как органа конституционного контроля является отсутствие у него системы подчиненных ему органов. Осуществление им своих полномочий опирается на авторитет принятого решения, чему способствует его правовая аргументированность, а не политическое обоснование. Исполнение решений, соответственно, зависит от поддержки других властных структур — Президента, Парламента, Правительства, судов, органов прокуратуры, а также общественного содействия.

Конституционный Суд Республики Беларусь состоит из двенадцати судей, шесть из которых, в том числе Председатель Конституционного суда, назначаются Президентом Республики Беларусь,шесть судей избираются Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь.Председатель Конституционного Суда Республики Беларусь назначается Президентом Республики Беларусь с согласия Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь из числа судей Конституционного Суда Республики Беларусь сроком на пять лет.

ЗАКОН РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ "О Конституционном Суде Республики Беларусь" от 30 марта 1994 г. (изм. и доп. от 15 июня 2009 г.).

Миклашевич Пётр Петрович – председатель КС.

15. Органы особой компетенции в системе государственного управления. Функции и задачи Прокуратуры Республики Беларусь.

В системе государственных институтов следует выделить государственные *органы особой компетенции, которые выполняют определенные функции государства, но не входят ни в одну из ветвей власти*. К таким органам относятся Прокуратура, Национальный банк, казначейство, Центральная избирательная комиссия и др. В рамках своей компетенции они используют специфические формы и методы деятельности. Создание таких органов обусловлено объективной необходимостью, диктуемой реальными потребностями государства.

Важнейшим правоохранительным институтом в Беларуси является *Генеральная прокуратура*, на которую Конституция (от. 125) возлагает надзор за точным и единообразным исполнением законов, декретов, указов и иных нормативных актов. Правовую основу деятельности прокуратуры составляет также Закон Республики Беларусь 8 мая 2007 г. № 220-3 «О прокуратуре Республики Беларусь».

Единую и централизованную систему органов прокуратуры составляют *Генеральная прокуратура Республики Беларусь, прокуратуры областей, города Минска и приравненные к ним специализированные прокуратуры*, являющиеся юридическими лицами, *прокуратуры районов, районов в городах, городов, межрайонные и приравненные к ним специализированные транспортные и межгарнизонные военные прокуратуры, а также иные государственные организации*, созданные в системе органов прокуратуры по решению Президента Республики Беларусь.

Прокуратура осуществляет надзор за исполнением законов при расследовании преступлений, за соответствием закону судебных решений по гражданским, уголовным делам и делам об административных правонарушениях, в случаях, предусмотренных законом, проводит предварительное следствие, поддерживает государственное обвинение в судах.

Единую и централизованную систему органов прокуратуры возглавляет Генеральный прокурор, назначаемый Президентом с согласия Совета Республики. Нижестоящие прокуроры назначаются Генеральным прокурором.

Конюк Александр Владимирович – ген. прокурор РБ.

16. Конституционные основы деятельности Комитета государственного контроля Республики Беларусь.

Важнейшей функцией любого государства является **контрольная функция**, предполагающая контроль со стороны государства за соблюдением хозяйствующими субъектами экономических и правовых правил и норм в процессе их хозяйственной деятельности, а также контроль за исполнительной властью.

В Республике Беларусь государственный контроль обеспечивает **Комитет государственного контроля**, образованный Президентом Республики

Беларусь. Он контролирует исполнение республиканского бюджета, исполнение нормативных актов Президента, Парламента, Правительства и других государственных органов, регулирующих отношения государственной собственности, хозяйственные, финансовые и налоговые отношения. В его компетенцию также входит контроль за расходованием средств республиканского и местного бюджетов на содержание государственного аппарата, за соблюдением законодательства по вопросам аренды, разгосударствления, приватизации и отчуждения объектов государственной собственности, инвестиционной деятельности и т.д.

Комитет государственного контроля обладает достаточно широкими полномочиями. В частности, он *имеет право*:

- получать от государственных органов и иных юридических лиц, индивидуальных предпринимателей необходимую информацию и проводить проверки (ревизии) их деятельности;
- привлекать к участию в проверках (ревизиях) представителей правоохранительных, контролирующих и других государственных органов;
- направлять материалы проверок в соответствующие компетентные органы для рассмотрения и принятия необходимых мер;
- осуществлять производство по делам об административных правонарушениях и привлекать к ответственности (применять штрафные, экономические санкции) виновных должностных лиц и субъекты хозяйствования всех форм собственности и другие.

Решения Комитета государственного контроля, его территориальных органов и должностных лиц могут быть обжалованы в судебном и ином, установленном законодательством порядке.

В рамках своей компетенции контрольные функции выполняют и другие органы государственного управления.

Якобсон Александр Серафимович – председатель КГКРБ.