**Анализ перечня полномочий федеральных органов исполнительной власти**

Перечень полномочий федеральных органов исполнительной власти (включая государственные внебюджетные фонды, а также ГК Росатом и ГК Роскосмос, далее ФОИВ) для проведения анализа был сформирован путем выявления норм, определяющих полномочия ФОИВ, содержащихся в положениях о ведомствах, федеральных законах, актах Правительства Российской Федерации, актах Президента Российской Федерации, ведомственных актах. Для избежания дублирования сведения в перечень вносились в соответствии с формулировкой полномочия в положении о ведомстве; при отсутствии полномочия в положении- в формулировке акта Правительства или Президента, а при отсутствии таких актов – на основании формулировки в законодательном акте.

На основании количественного анализа сформированного на 01.12.2016 г. перечня получены следующие выводы.

1. В ходе анализа было выявлено 10425 полномочий ФОИВ, из которых
* 30 % из которых относятся к полномочиям по нормотворчеству и разработке государственной политики, а еще 8 % связанными с ними полномочиями по организации или координации какой-либо деятельности,
* 17 % - основные регулирующие полномочия: контрольно-надзорные, разрешительные, учетные;
* 9 % полномочий относятся непосредственно к операционному управлению подчинёнными силами и средствами (например, тушение пожаров, расследование преступлений и т.п.),
* 16 % полномочий являются типовыми, т.е. присутствуют в деятельности любого органа власти (госзакупки для собственных нужд, экспертные советы, кадровая работа, печатные и электронные издания, участие в выставках и проч.)
* остальные 20 % - это полномочия, отражающие специфику работы государственного аппарата в тех или иных сферах.

Более подробно информация о распространенности различных типов полномочий приведена в Таблице 1.

Таблица 1.Распределение полномочий по типам полномочий

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Тип полномочия** | **Кол-во** | **Доля** |
|  | Нормотворчество и государственная политика | 3083 | 29,57% |
|  | Типовые (инвариантные) полномочия | 1703 | 16,34% |
|  | Операционное управление подчинёнными силами и средствами | 970 | 9,30% |
|  | Организация и координация деятельности | 802 | 7,69% |
|  | Разрешительные полномочия | 736 | 7,06% |
|  | Государственный контроль (надзор) в отношении неподчиненных субъектов и объектов | 652 | 6,25% |
|  | Государственный учет | 414 | 3,97% |
|  | Мониторинг в сфере ответственности | 288 | 2,76% |
|  | Нормирование | 267 | 2,56% |
|  | ИКТ-полномочия | 224 | 2,15% |
|  | Международное взаимодействие | 214 | 2,05% |
|  | Внутренний контроль за подчиненными субъектами и объектами | 155 | 1,49% |
|  | Управление развитием и распределение национального имущества | 149 | 1,43% |
|  | Предоставление социальной помощи и денежных выплат гражданам | 128 | 1,23% |
|  | Управление в сфере переданных полномочий | 123 | 1,18% |
|  | Специализированный госзаказ | 115 | 1,10% |
|  | Администрирование доходов и расходов бюджета  | 99 | 0,95% |
|  | Развитие государственной инфраструктуры | 98 | 0,94% |
|  | Оказание мер поддержки бизнесу | 54 | 0,52% |
|  | Управление развитием территорий | 44 | 0,42% |
|  | Оказание хозяйственных услуг | 43 | 0,41% |
|  | Рассмотрение специальных жалоб | 31 | 0,30% |
|  | Управление природными ресурсами, включая земельные | 23 | 0,22% |
|  | Администрирование межбюджетных трансфертов | 10 | 0,10% |

В 2010 г. в ходе аналогичного анализа по сопоставимой методологии было выявлено 7158 полномочий ФОИВ, т.е. общее количество формулировок полномочий за 6 лет увеличилось на 45 %.

1. Наибольшим количеством полномочий зафиксированных в нормативно-правовых актах обладают федеральные министерства. В частности,
* наибольше количество полномочий зафиксировано у Минэкономразвития Росиси (494 ед.), Минздрава России (415 ед.) и МВД России (400 ед.);
* от 300 до 400 полномочий зафиксировано у Минтранса России (359 ед.), Минтруда России (344 ед.) и Минприроды России (313 ед.);
* от 200 до 300 полномочий зафиксировано у 11 ведомств, 6 из которых являются министерствами, 4 - государственными службами (ФТС, Росгвардия, ФСБ, ФАС) и ГК Роскосмос;
* от 100 до 200 зафиксированными полномочиями обладают 20 ведомств, в том числе 7 министерств, 8 служб, 2 агентства (Росавиация и Управделами Президента) ПФР, ГК Росатом;
* от 50 до 100 полномочий выявлено у 29 ведомств;
* менее 50 полномочий зафиксировано в нормативно-правовой базе 12 ведомств (наименьшее количество – ФОМС (38 ед.), Ростуризм (27 ед.), СВР России (25 ед.))

Более подробно информация о рейтинге федеральных ведомств по количеству полномочий приведена в Таблице 2.

Таблица 2. Рейтинг федеральных ведомств по количеству полномочий

| **№** | **ФОИВ** | **Кол-во** | **Доля** |
| --- | --- | --- | --- |
| 1 | Минэкономразвития России | 494 | 4,74% |
| 2 | Минздрав России | 415 | 3,98% |
| 3 | МВД России | 400 | 3,84% |
| 4 | Минтранс России | 359 | 3,44% |
| 5 | Минтруд России | 344 | 3,30% |
| 6 | Минприроды России | 313 | 3,00% |
| 7 | ФТС России | 289 | 2,77% |
| 8 | Минфин России | 279 | 2,68% |
| 9 | Минстрой России | 275 | 2,64% |
| 10 | Минпромторг России | 252 | 2,42% |
| 11 | Минобороны России | 244 | 2,34% |
| 12 | Росгвардия | 241 | 2,31% |
| 13 | МЧС России | 221 | 2,12% |
| 14 | ФСБ России | 215 | 2,06% |
| 15 | ФАС России | 204 | 1,96% |
| 16 | ГК Роскосмос | 202 | 1,94% |
| 17 | Минсельхоз России | 200 | 1,92% |
| 18 | ФНС России | 197 | 1,89% |
| 19 | Минобрнауки России | 190 | 1,82% |
| 20 | Минюст России | 190 | 1,82% |
| 21 | Минкультуры России | 176 | 1,69% |
| 22 | ФСО России | 172 | 1,65% |
| 23 | Минэнерго России | 161 | 1,54% |
| 24 | Минкомсвязь России | 157 | 1,51% |
| 25 | ГК Росатом | 155 | 1,49% |
| 26 | ФСТЭК России | 131 | 1,26% |
| 27 | ФСИН России | 126 | 1,21% |
| 28 | ПФР | 124 | 1,19% |
| 29 | Росстандарт | 119 | 1,14% |
| 30 | Минспорт России | 118 | 1,13% |
| 31 | Минвостокразвития России | 114 | 1,09% |
| 32 | Росавиация | 114 | 1,09% |
| 33 | Управделами  | 113 | 1,08% |
| 34 | Росреестр | 109 | 1,05% |
| 35 | Росприроднадзор | 104 | 1,00% |
| 36 | Роскомнадзор | 103 | 0,99% |
| 37 | Ростехнадзор | 100 | 0,96% |
| 38 | Росморречфлот | 99 | 0,95% |
| 39 | Росимущество | 97 | 0,93% |
| 40 | ФМБА России | 95 | 0,91% |
| 41 | Росавтодор | 95 | 0,91% |
| 42 | Росалкогольрегулирование | 95 | 0,91% |
| 43 | Казначейство России | 94 | 0,90% |
| 44 | МИД России | 91 | 0,87% |
| 45 | Росрыболовство | 91 | 0,87% |
| 46 | Росздравнадзор | 85 | 0,82% |
| 47 | Роспотребнадзор | 84 | 0,81% |
| 48 | Россельхознадзор | 82 | 0,79% |
| 49 | Росархив | 81 | 0,78% |
| 50 | Рослесхоз | 80 | 0,77% |
| 51 | Спецстрой России | 79 | 0,76% |
| 52 | ФСВТС России | 77 | 0,74% |
| 53 | Росфинмониторинг | 75 | 0,72% |
| 54 | ГФС России | 75 | 0,72% |
| 55 | Ространснадзор | 71 | 0,68% |
| 56 | Роструд | 71 | 0,68% |
| 57 | ФСС | 69 | 0,66% |
| 58 | Росгидромет | 67 | 0,64% |
| 59 | Роспатент | 62 | 0,59% |
| 60 | Росжелдор | 61 | 0,59% |
| 61 | Роснедра | 59 | 0,57% |
| 62 | ФССП России | 58 | 0,56% |
| 63 | ФАДН России | 58 | 0,56% |
| 64 | Минкавказ России | 55 | 0,53% |
| 65 | Росаккредитация | 53 | 0,51% |
| 66 | Рособрнадзор | 52 | 0,50% |
| 67 | ГУСП | 48 | 0,46% |
| 68 | Росводресурсы | 48 | 0,46% |
| 69 | Росстат | 47 | 0,45% |
| 70 | Россвязь | 45 | 0,43% |
| 71 | Росмолодежь | 44 | 0,42% |
| 72 | Роспечать | 44 | 0,42% |
| 73 | Россотрудничество | 43 | 0,41% |
| 74 | ФАНО России | 43 | 0,41% |
| 75 | Росрезерв | 42 | 0,40% |
| 76 | ФОМС | 38 | 0,36% |
| 77 | Ростуризм | 27 | 0,26% |
| 78 | СВР России | 25 | 0,24% |

1. Базовым источником для формирования перечня полномочий являются положения о ведомствах, однако только 76 % полномочий закреплены в указанных актах (Таблица 3), еще 15 % зафиксированы в иных актах Правительства РФ или Президента РФ, 8 % полномочий исполняются на основании непосредственно законодательного акта и еще 1 % зафиксирован лишь в ведомственных актах (следует отметить, что «по умолчанию» исполнение полномочия на основании ведомственного акта не является нарушением принципов регулирования, поскольку право ведомству установить порядок и перечень полномочий в определенной сфере может быть делегировано напрямую федеральным законом).

Таблица 3. Источники полномочий в целом по федеральным ведомствам

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Вид НПА** | **Кол-во** | **Доля** |
| Положение о ФОИВ | 7893 | 75,71% |
| Акт Правительства РФ (кроме положений о ведомствах) | 1536 | 14,73% |
| Законодательный акт РФ | 804 | 7,71% |
| Ведомственный акт | 130 | 1,25% |
| Акт Президента РФ (кроме положений о ведомствах) | 62 | 0,59% |

Для отдельных ФОИВ полнота регламентации деятельности органа власти положением о ведомстве может существенно отклонятся от среднего значения (Таблица 4).

Так практически вся деятельность ПФР устанавливается иными актами и не зафиксирована в положении (92 % полномочий не зафиксированы в положении), более половины полномочий ФНС (76 %), ФСС (59 %), Минфина России (57 %) и Роспотребнадзора (51 %) также не определена в положениях. Еще 25 ведомств также имеют долю полномочий, не установленную в положениях, превышающее среднее значение (Таблица 4).

 Таблица 4.Количество и доля полномочий ведомства, не зафиксированных в положении

| **№** | **ФОИВ** | **Кол-во** | **Кол-во не из положения** | **Доля** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | ПФР | 124 | 114 | 91,94% |
| 2 | ФНС России | 197 | 149 | 75,63% |
| 3 | ФСС | 69 | 41 | 59,42% |
| 4 | Минфин России | 279 | 160 | 57,35% |
| 5 | Роспотребнадзор | 84 | 43 | 51,19% |
| 6 | Росгидромет | 67 | 32 | 47,76% |
| 7 | Казначейство России | 94 | 44 | 46,81% |
| 8 | Минэнерго России | 161 | 75 | 46,58% |
| 9 | СВР России | 25 | 11 | 44,00% |
| 10 | Минпромторг России | 252 | 108 | 42,86% |
| 11 | Росрезерв | 42 | 18 | 42,86% |
| 12 | Роспечать | 44 | 18 | 40,91% |
| 13 | Минвостокразвития России | 114 | 46 | 40,35% |
| 14 | Минкомсвязь России | 157 | 62 | 39,49% |
| 15 | Росводресурсы | 48 | 18 | 37,50% |
| 16 | ФОМС | 38 | 14 | 36,84% |
| 17 | Управделами  | 113 | 41 | 36,28% |
| 18 | ФМБА России | 95 | 34 | 35,79% |
| 19 | Минспорт России | 118 | 42 | 35,59% |
| 20 | ФСБ России | 215 | 70 | 32,56% |
| 21 | Росздравнадзор | 85 | 27 | 31,76% |
| 22 | Ространснадзор | 71 | 22 | 30,99% |
| 23 | Росморречфлот | 99 | 30 | 30,30% |
| 24 | МИД России | 91 | 27 | 29,67% |
| 25 | Роскомнадзор | 103 | 30 | 29,13% |
| 26 | Россвязь | 45 | 13 | 28,89% |
| 27 | Роснедра | 59 | 16 | 27,12% |
| 28 | Росстандарт | 119 | 32 | 26,89% |
| 29 | Минобрнауки России | 190 | 50 | 26,32% |
| 30 | Минэкономразвития России | 494 | 124 | 25,10% |
| 31 | Росмолодежь | 44 | 11 | 25,00% |
| 32 | Минтранс России | 359 | 88 | 24,51% |
| 33 | Минкультуры России | 176 | 41 | 23,30% |
| 34 | ФАНО России | 43 | 10 | 23,26% |
| 35 | Росприроднадзор | 104 | 23 | 22,12% |
| 36 | Минтруд России | 344 | 74 | 21,51% |
| 37 | Росстат | 47 | 10 | 21,28% |
| 38 | Роструд | 71 | 15 | 21,13% |
| 39 | Роспатент | 62 | 13 | 20,97% |
| 40 | Минобороны России | 244 | 51 | 20,90% |
| 41 | Минприроды России | 313 | 64 | 20,45% |
| 42 | Росрыболовство | 91 | 18 | 19,78% |
| 43 | Минстрой России | 275 | 53 | 19,27% |
| 44 | Ростехнадзор | 100 | 19 | 19,00% |
| 45 | МЧС России | 221 | 40 | 18,10% |
| 46 | Рослесхоз | 80 | 14 | 17,50% |
| 47 | ФССП России | 58 | 10 | 17,24% |
| 48 | Росавтодор | 95 | 16 | 16,84% |
| 49 | Росжелдор | 61 | 10 | 16,39% |
| 50 | Минздрав России | 415 | 68 | 16,39% |
| 51 | ГК Роскосмос | 202 | 33 | 16,34% |
| 52 | ГК Росатом | 155 | 25 | 16,13% |
| 53 | Россельхознадзор | 82 | 13 | 15,85% |
| 54 | Росавиация | 114 | 18 | 15,79% |
| 55 | Росалкогольрегулирование | 95 | 15 | 15,79% |
| 56 | Минкавказ России | 55 | 8 | 14,55% |
| 57 | Росфинмониторинг | 75 | 10 | 13,33% |
| 58 | Росаккредитация | 53 | 7 | 13,21% |
| 59 | ФТС России | 289 | 38 | 13,15% |
| 60 | Росреестр | 109 | 14 | 12,84% |
| 61 | Минюст России | 190 | 23 | 12,11% |
| 62 | Росгвардия | 241 | 29 | 12,03% |
| 63 | Минсельхоз России | 200 | 24 | 12,00% |
| 64 | Росимущество | 97 | 11 | 11,34% |
| 65 | Росархив | 81 | 9 | 11,11% |
| 66 | МВД России | 400 | 43 | 10,75% |
| 67 | ФСВТС России | 77 | 7 | 9,09% |
| 68 | ФСО России | 172 | 14 | 8,14% |
| 69 | ФСТЭК России | 131 | 10 | 7,63% |
| 70 | Ростуризм | 27 | 2 | 7,41% |
| 71 | ФСИН России | 126 | 7 | 5,56% |
| 72 | ФАДН России | 58 | 3 | 5,17% |
| 73 | ГУСП | 48 | 2 | 4,17% |
| 74 | Спецстрой России | 79 | 2 | 2,53% |
| 75 | ФАС России | 204 | 4 | 1,96% |
| 76 | Рособрнадзор | 52 | 1 | 1,92% |
| 77 | ГФС России | 75 | 1 | 1,33% |
| 78 | Россотрудничество | 43 | 0 | 0,00% |

1. Поскольку определения «функции» и «полномочия» в нормативно-правовой базе отсутствуют в инвентаризационный перечень были включены не только положения из раздела «полномочия ведомства» (только 88 % полномочий имеют соответствующую формулировку), но и структурные единицы, описывающие деятельность ведомства, поименованную как «права ведомства» (7% полномочий имеют соответствующую формулировку). Кроме того, отдельными самостоятельными, дополнительными к функционалу ведомства, полномочиями может наделяться руководитель ведомства (5 % полномочий имеют соответствующую формулировку, в указанные 5 % не включались типовые полномочия руководителя ведомства по организации работы органа власти, например, определение штатной структуры, назначение или представление кандидатур заместителей и проч., а учитывались лишь содержательные формулировки).

Наиболее распространенной ситуация появления у руководителя ведомства дополненных содержательных полномочий характерна для «силовых»ведомств (Таблица 5). Так более 1/3 полномочий Росгвардии (36 %, 87 полномочий), ГФС России (36 %, 27 полномочий), ФСИН России (33 %, 42 полномочия), ФССП России (33 %, 19 полномочий) отнесено к непосредственно к компетенции руководителя. Также значительное число полномочий отнесено непосредственно к компетенции Министра обороны (50 полномочий, 21 %) и Министра внутренних дел (45 полномочий, 11 %).

Таблица 5. Доля полномочий руководителя от общего числа полномочий ведомства

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№** | **ФОИВ** | **Кол-во у руководителя** | **Доля** |
| 1 | Спецстрой России | 33 | 41,77% |
| 2 | Росгвардия | 87 | 36,10% |
| 3 | ГФС России | 27 | 36,00% |
| 4 | Россотрудничество | 15 | 34,88% |
| 5 | ФСИН России | 42 | 33,33% |
| 6 | ФССП России | 19 | 32,76% |
| 7 | ФСО России | 49 | 28,49% |
| 8 | ФСБ России | 51 | 23,72% |
| 9 | ГУСП | 10 | 20,83% |
| 10 | Минобороны России | 50 | 20,49% |
| 11 | МЧС России | 30 | 13,57% |
| 12 | ФСТЭК России | 17 | 12,98% |
| 13 | МВД России | 45 | 11,25% |
| 14 | ФАНО России | 3 | 6,98% |
| 15 | ФСС | 4 | 5,80% |
| 16 | Минюст России | 10 | 5,26% |
| 17 | Минприроды России | 15 | 4,79% |
| 18 | Росфинмониторинг | 3 | 4,00% |
| 19 | ФСВТС России | 3 | 3,90% |
| 20 | Рособрнадзор | 2 | 3,85% |
| 21 | МИД России | 3 | 3,30% |
| 22 | Минфин России | 9 | 3,23% |
| 23 | Минвостокразвития России | 3 | 2,63% |
| 24 | ФОМС | 1 | 2,63% |
| 25 | ФТС России | 6 | 2,08% |
| 26 | Минздрав России | 6 | 1,45% |
| 27 | Ространснадзор | 1 | 1,41% |
| 28 | Росархив | 1 | 1,23% |
| 29 | Минтруд России | 3 | 0,87% |
| 30 | ПФР | 1 | 0,81% |
| 31 | Минобрнауки России | 1 | 0,53% |
| 32 | Минэкономразвития России | 1 | 0,20% |

1. Среди 10435 полномочий к полномочиям, исполнение которых инициируется обращением заявителя, может быть отнесено 985 (9,5 %) полномочий (при этом в данной категории не учитывались полномочия в типовой формулировке по рассмотрению обращений граждан). Всего такие полномочия выявлены у 65 ведомств из 78.

Наибольшее количество полномочий, инициируемых обращениям, зафиксировано у ФАС России (75 полномочий), МВД России (52), Росавиации (50 полномочий, Росприроднадзора (42 полномочия, 40 % полномочий ведомства) и ПФР (40 полномочий), см. Таблицу 6.

Следует отметить, что число полномочий, инициируемых заявителем, не идентично количеству государственных услуг с точки зрения целей управления предоставлением государственных услуг, поскольку формулирование полномочий осуществляется произвольно и возможны ситуации, когда в рамках одной формулировки содержится несколько госуслуг и наоборот, когда единый процесс предоставления услуги разделен на несколько административных процедур, каждая из которых формально инициируется заявителем.

Таблица 6. Количество полномочий, инициируемых заявителем по ведомствам

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№** | **ФОИВ** | **Кол-во инициируемых полномочий** | **Доля** |
|  | ФАС России | 75 | 36,76% |
|  | МВД России | 52 | 13,00% |
|  | Росавиация | 50 | 43,86% |
|  | Росприроднадзор | 42 | 40,38% |
|  | ПФР | 40 | 32,26% |
|  | ФНС России | 34 | 17,26% |
|  | ФТС России | 34 | 11,76% |
|  | Росгвардия | 29 | 12,03% |
|  | Росрыболовство | 28 | 30,77% |
|  | Минсельхоз России | 26 | 13,00% |
|  | Минпромторг России | 26 | 10,32% |
|  | Минкультуры России | 25 | 14,20% |
|  | Росморречфлот | 24 | 24,24% |
|  | Росжелдор | 23 | 37,70% |
|  | Ространснадзор | 23 | 32,39% |
|  | Роснедра | 22 | 37,29% |
|  | Ростехнадзор | 21 | 21,00% |
|  | ГК Росатом | 21 | 13,55% |
|  | Роскомнадзор | 20 | 19,42% |
|  | Минтранс России | 20 | 5,57% |
|  | ФСС | 18 | 26,09% |
|  | ФСБ России | 18 | 8,37% |
|  | Росавтодор | 17 | 17,89% |
|  | Россельхознадзор | 16 | 19,51% |
|  | Росстандарт | 16 | 13,45% |
|  | ФСТЭК России | 16 | 12,21% |
|  | Росаккредитация | 15 | 28,30% |
|  | Росалкогольрегулирование | 15 | 15,79% |
|  | Минэнерго России | 13 | 8,07% |
|  | МЧС России | 13 | 5,88% |
|  | МИД России | 12 | 13,19% |
|  | Минздрав России | 12 | 2,89% |
|  | Роспатент | 11 | 17,74% |
|  | Росреестр | 10 | 9,17% |
|  | Минобрнауки России | 10 | 5,26% |
|  | Минюст России | 10 | 5,26% |
|  | Росгидромет | 9 | 13,43% |
|  | Роспотребнадзор | 9 | 10,71% |
|  | Россвязь | 7 | 15,56% |
|  | Росводресурсы | 7 | 14,58% |
|  | Росархив | 7 | 8,64% |
|  | Минприроды России | 7 | 2,24% |
|  | Роструд | 6 | 8,45% |
|  | Рослесхоз | 6 | 7,50% |
|  | ФСВТС России | 5 | 6,49% |
|  | Росздравнадзор | 5 | 5,88% |
|  | Минвостокразвития России | 5 | 4,39% |
|  | Минспорт России | 5 | 4,24% |
|  | Минобороны России | 5 | 2,05% |
|  | Минтруд России | 5 | 1,45% |
|  | ГК Роскосмос | 4 | 1,98% |
|  | Минфин России | 4 | 1,43% |
|  | Росмолодежь | 3 | 6,82% |
|  | Рособрнадзор | 3 | 5,77% |
|  | Казначейство России | 3 | 3,19% |
|  | ФМБА России | 3 | 3,16% |
|  | Минкомсвязь России | 3 | 1,91% |
|  | ФСО России | 3 | 1,74% |
|  | Минстрой России | 3 | 1,09% |
|  | Ростуризм | 2 | 7,41% |
|  | Роспечать | 2 | 4,55% |
|  | Росстат | 2 | 4,26% |
|  | ФАДН России | 2 | 3,45% |
|  | Минэкономразвития России | 2 | 0,40% |
|  | ФССП России | 1 | 1,72% |

1. Исполнение каждого полномочия связано с расходованием бюджетных средств. В ходе анализа была проведена связь полномочий со сферами бюджетной классификации соответствующих расходов. Установлено (Таблица 7), что наибольшее количество полномочий относятся к общераспространенным сферам «Национальная экономика» (32 %) и «Общегосударственные расходы (21 %), далее следуют расходы по сферам «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» (15 %) и «Национальная оборона» (7%). Далее следуют полномочия, финансирование которых относится к расходам в социальной сфере.

Таблица 7. Распределение полномочий по серам бюджетной классификации обеспечивающих их исполнение расходам

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Сфера** | **Код** | **Кол-во** | **Доля** |
|  | Национальная экономика | 0400 | 3364 | 32,27% |
|  | Общегосударственные вопросы | 0100 | 2158 | 20,70% |
|  | Национальная безопасность и правоохранительная деятельность | 0300 | 1583 | 15,18% |
|  | Национальная оборона | 0200 | 731 | 7,01% |
|  | Здравоохранение | 0900 | 673 | 6,46% |
|  | Социальная политика | 1000 | 607 | 5,82% |
|  | Образование | 0700 | 349 | 3,35% |
|  | Охрана окружающей среды | 0600 | 264 | 2,53% |
|  | Культура, кинематография | 0800 | 179 | 1,72% |
|  | Физическая культура и спорт | 1100 | 113 | 1,08% |
|  | Средства массовой информации | 1200 | 69 | 0,66% |
|  | Жилищно-коммунальное хозяйство | 0500 | 46 | 0,44% |
|  | Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации | 1400 | 11 | 0,11% |
|  | Обслуживание государственного и муниципального долга | 1300 | 6 | 0,06% |
|  | Корректная классификация затруднена | н/д | 272 | 2,61% |

1. В 2004 году Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 (далее – Указ № 314) определена структура федеральных органов исполнительной власти, предусматривающая разделение всех федеральных ведомств на министерства с нормотворческими функциями, службы с функциями регулирования (разрешения, контроль, учет) и агентствами с функциями по управлению имуществом.

Ввиду того, что наибольшее количество полномочий являются нормотворческими, почти половина (48 %) полномочий закреплена за министерствами, 30 % за службами и 156 % за агентствами (см. таблицу 8).

Таблица 8. Распределение полномочий по видам органов власти

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№** | **ФОИВ** | **Кол-во** | **Доля** |
| 1 | Министерство | 5048 | 48,41% |
| 2 | Служба | 3167 | 30,37% |
| 3 | Агентство | 1625 | 15,58% |
| 4 | Госкорпорации | 357 | 3,42% |
| 5 | Государственные внебюджетные фонды ПФР | 231 | 2,21% |

Анализ распределение полномочий между ведомствами различных типов в разрезе типов полномочий позволяет сделать следующие выводы:

* несмотря на то, что нормотворческие функции согласно Указу № 314 закреплялись за министерствами в настоящий момент министерства исполняют только 3/4 (76 %) таких функций. 19 % нормотворческих функций осуществляют службы;
* несмотря на то, что согласно Указу № 314 функции регулирования закреплялись за службами в настоящий службы осуществляют только 43 % разрешительных полномочий, тогда как 32 % разрешений выдаётся министерствами и 20 % агентствами;
* аналогично полномочия государственного учета также равномерно распределены между службами (38 %) и министерствами (35 %). Значительная часть полномочий (27 %) приходится на другие типы ведомств;
* по сравнению с разрешительными и учетными полномочиями распределение полномочий по государственному контролю в большей степени соответствует Указу № 314 - 62 % контрольных полномочий закреплены за службами, и 25 % за министерствами.

Таблица 9. Распределение полномочий по видам органов власти в разрезе типов полномочий

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Тип полномочий** | **Министерство** | **Служба** | **Агентство** | **Иные** |
| Нормотворчество и государственная политика | **75,90%** | 19,04% | 3,08% | 1,98% |
| Типовые (инвариантные) полномочия | 35,70% | 29,89% | 31,71% | 2,70% |
| Организация и координация деятельности | **49,63%** | 28,05% | 14,21% | 8,10% |
| Операционное управление подчинёнными силами и средствами | 27,42% | **44,74%** | 16,60% | 11,24% |
| Разрешительные полномочия | **32,34%** | **42,80%** | **20,24%** | 4,62% |
| Государственный контроль (надзор) в отношении неподчиненных субъектов и объектов | 24,69% | **61,96%** | 6,90% | 6,44% |
| Нормирование | 55,43% | 28,46% | 13,86% | 2,25% |
| Государственный учет | **35,27%** | **37,92%** | **16,67%** | 10,14% |
| Мониторинг в сфере ответственности | 46,88% | 31,60% | 15,97% | 5,56% |
| ИКТ-полномочия | 43,30% | 33,48% | 19,20% | 4,02% |
| Управление в сфере переданных полномочий | 70,73% | 21,14% | 5,69% | 2,44% |
| Международное взаимодействие | 39,25% | 33,64% | 16,82% | 10,28% |
| Внутренний контроль за подчиненными субъектами и объектами | 41,29% | 40,00% | 15,48% | 3,23% |
| Специализированный госзаказ | 46,09% | 19,13% | 28,70% | 6,09% |
| Управление развитием территорий | 90,91% | 0,00% | 6,82% | 2,27% |
| Администрирование доходов и расходов бюджета | 37,37% | 44,44% | 14,14% | 4,04% |
| Оказание мер поддержки бизнесу | 66,67% | 1,85% | 27,78% | 3,70% |
| Развитие государственной инфраструктуры | 32,65% | 2,04% | 56,12% | 9,18% |
| Предоставление социальной помощи и денежных выплат гражданам | 23,44% | 18,75% | 1,56% | 56,25% |
| Управление развитием национального имущества | 13,04% | 2,17% | 73,91% | 10,87% |
| Администрирование межбюджетных трансфертов | 90,00% | 0,00% | 10,00% | 0,00% |
| Рассмотрение специальных жалоб | 25,81% | 70,97% | 3,23% | 0,00% |
| Управление природными ресурсами, включая земельные | 34,78% | 0,00% | 60,87% | 4,35% |
| Оказание хозяйственных услуг | 9,30% | 23,26% | 27,91% | 39,53% |
| Распределение государственного имущества | 9,09% | 27,27% | 63,64% | 0,00% |
| **Общий итог** | **48,41%** | **30,37%** | **15,58%** | **5,63%** |

В нормативно-правовых актах зафиксирована следующая структура полномочий органов власти различных видов (Таблица 10).

Нормотворческие полномочия и организация и координация деятельности составляют 54 % полномочий ведомства, 12 % - типовые полномочия, 11 % - регуляторные полномочия (контроль, разрешения, учет). За счет Минобороны и МВД значительное число полномочий министерств относятся к категории операционное управление подчиненные силами и средствами.

Для служб наибольшая доля полномочий относится к регуляторным – 28 %, однако почти 19 % полномочий служб являются нормотворческими. 16 % - типовыми.

Подавляющая часть полномочий агентства (33 %) относится к типовым полномочиям (столь высокая доля связана с небольшим количество нетиповых полномочий агентств), также для агентств характерна самая значительная доля специфических полномочий (23 %), что свидетельствует о том, что агентства создавались для решения конкретных специальных задач. Почти 17 % полномочий агентств также относятся к регуляторным.

Таблица 10. Структура полномочий по видам органов власти

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Названия строк** | **Министерство** |  | **Служба** |  | **Агентство** |  |
| Нормотворчество и государственная политика | 2340 | 46,35% | 587 | 18,55% | 95 | 5,85% |
| Типовые (инвариантные) полномочия | 608 | 12,04% | 509 | 16,09% | 540 | 33,23% |
| Организация и координация деятельности | 398 | 7,88% | 225 | 7,11% | 114 | 7,02% |
| Операционное управление подчинёнными силами и средствами | **266** | 5,27% | **434** | 13,72% | **161** | 9,91% |
| Разрешительные полномочия | 238 | 4,71% | 315 | 9,96% | 149 | 9,17% |
| Государственный контроль (надзор) в отношении неподчиненных субъектов и объектов | **161** | 3,19% | **404** | 12,77% | **45** | 2,77% |
| Нормирование | 148 | 2,93% | 76 | 2,40% | 37 | 2,28% |
| Государственный учет | 146 | 2,89% | 157 | 4,96% | 69 | 4,25% |
| Мониторинг в сфере ответственности | 135 | 2,67% | 91 | 2,88% | 46 | 2,83% |
| Другие полномочия | 608 | 12,04% | 366 | 11,57% | 369 | 22,71% |
| **Общий итог** | **5048** |  | **3164** |  | **1625** |  |

В среднем (Таблица 11) на одно министерство приходиться 240 полномочий, в том числе 130 полномочий, связанных с нормотворчеством (111) и выработкой государственной политики и координацией и организацией деятельности (19), 26 регуляторных полномочий (11 разрешительных, 8 контрольных и 7 учетных), а также 29 типовых полномочий.

На одну службу в среднем приходиться 109 полномочий, в том числе 30 регуляторных (11 разрешительных, 14 контрольных, 5 учетных), 18 типовых полномочий и 15 полномочий по управлению подчиненными силами и средствами (всего на 2 больше чем у «среднестатистического» министерства).

Агентство является наиболее компактным с точки зрения количества полномочий органом власти (71 полномочие), из которых наибольшее количество – 23, являются типовыми, а 14 –специальными. также агентства в среднем осуществляют 13 регуляторных полномочий (6 разрешительных, 2 контрольных и 2 учетных).

Таблица 11. Среднее количество полномочий

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **Министерство** | **Служба** | **Агентство** |
| Нормотворчество и государственная политика | 111 | 20 | 4 |
| Типовые (инвариантные) полномочия | 29 | 18 | 23 |
| Организация и координация деятельности | 19 | 8 | 5 |
| Операционное управление подчинёнными силами и средствами | 13 | 15 | 7 |
| Разрешительные полномочия | 11 | 11 | 6 |
| Государственный контроль (надзор) в отношении неподчиненных субъектов и объектов | 8 | 14 | 2 |
| Нормирование | 7 | 3 | 2 |
| Государственный учет | 7 | 5 | 3 |
| Мониторинг в сфере ответственности | 6 | 3 | 2 |
| ИКТ-полномочия | 5 | 3 | 2 |
| Другие полномочия | 24 | 10 | 14 |
| Всего | 240 | 109 | 71 |

ПРИЛОЖЕНИЯ

Среднее кол-во полномочий на ведомство по типам