

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого
Гуманитарный институт
Высшая школа юриспруденции и судебно-технической экспертизы

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА БАКАЛАВРА

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ КАК ВИД
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И СФЕРА ДЕЙСТВИЯ
НОРМ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА**

по направлению 40.03.01 Юриспруденция

Студентка гр. 43821/8

Петрова Виктория Сергеевна

Санкт-Петербург

2018

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Санкт–Петербургский политехнический университет Петра Великого
Гуманитарный институт
Высшая школа юриспруденции и судебно–технической экспертизы

Работа допущена к защите

И.о. директор ВШ ЮиСТЭ

_____ Д.А. Мохоров

«_____» _____ 2018 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА БАКАЛАВРА

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ КАК ВИД
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И СФЕРА ДЕЙСТВИЯ
НОРМ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА**

по направлению 40.03.01 Юриспруденция

Выполнила
студентка гр. 43821/8

В.С. Петрова

Руководитель
ст. пр. ВШ ЮиСТЭ

Д.И. Попов

Санкт–Петербург

2018

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|--|----|
| ВВЕДЕНИЕ..... | 4 |
| 1. УПРАВЛЕНИЕ В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ | 10 |
| 1.1 Понятие и виды управления в административном праве Российской Федерации..... | 10 |
| 1.2 Государственное управление как сфера действия норм административного права..... | 18 |
| 2. ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ КАК ВИД ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ | 30 |
| 2.1 Характерные особенности и структура государственного управления как вида государственной деятельности | 30 |
| 2.2 Взаимосвязь и соотношение исполнительной власти и государственного управления как вида государственной деятельности..... | 43 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ | 53 |
| БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК | 58 |
| АННОТАЦИЯ. КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА | 63 |

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования данной темы обусловлена необходимостью изучения государственного управления как вида государственной деятельности и сферы действия норм административного права, с целью реализации государственного управления, достижения конкретных социальных целей, решения общественно значимых задач, а также для обеспечения стабильности и эффективности функционирующей системы управления.

Следует отметить, что любая деятельность нуждается в управлении. Сущность управления заключается в том, чтобы связывать и объединять все действия и усилия для достижения конкретного результата. Этим достигаются конкретные социальные цели, решаются общественно-значимые задачи при использовании различных приемов, методов, способов и средств управления.

В настоящее время общество находится в прямой зависимости от эффективного функционирования государственного управления, а также находится в полной взаимосвязи с ним.

Современный уровень развития общества требует от органов государственной власти максимальной прозрачности, открытости, своевременности и адаптивности.

Между государством и обществом в любом государстве существует взаимосвязь, качество, и уровень которой, всегда определяется эффективной сферой управления.

Только при наличии взаимосвязи можно определить результат, скорректировать действующие механизмы управления и выработать совершенно новые, что окажет существенное влияние на сохранение системы, повышение уровня ее организованности и устойчивости.

Государственное управление должно стараться обеспечивать гражданам Российской Федерации комфортные условия для существования, а также делать управление как можно более легитимным, хотя это не всегда

получается, из-за ограниченности ресурсов, таких как, например, кадровых ресурсов или материальных.

Государственное управление является организующим, практическим и регулирующим воздействием государства на общественную жизнь и деятельность людей. Данное воздействие опирается на властную силу в государстве и осуществляется в целях упорядочения жизнедеятельности, а также ее сохранения и преобразования.

Общественные запросы, ожидания, реальное бытие людей являются определяющими факторами обеспечения целесообразности и эффективности государственного управления в Российской Федерации.

В государстве, при решении управленческих задач в административно-правовой сфере, возникают управленческие отношения, которые представляют собой систему взаимосвязи между людьми с целью организации благоприятной жизнедеятельности. В таких отношениях используются определенные способы влияния со стороны органов управления на граждан, должностных лиц, деятельность организаций, учреждений, предприятий, путем установления данными органами их обязанностей, а также путем приказов, которые основаны на властных полномочиях и подчинении.

Государственное управление, как термин, является ключевым в науке административного права, хотя при этом отсутствует единое мнение по поводу его содержания. Он также используется и в зарубежных странах, является достаточно широким, но в зависимости от различных политико-правовых критериев, наполнен различным смысловым содержанием.

Государственное управление в советский период было установлено и признано на государственном уровне. Оно употреблялось в правоприменительной, а также нормотворческой и научно-теоретической сфере государственной деятельности.

В настоящее время ряд ученых-юристов рассматривают государственное управление, как термин, в широком и узком смыслах.

Государственное управление является разновидностью социального управления, а также специфическим видом государственной деятельности, представляет собой целостную систему, без которой невозможна работа государственного механизма. В рамках государственно-управленческой деятельности решается ряд задач и функций государства.

В соответствии со статьей 10 Конституции Российской Федерации, «Государственная власть осуществляется на основе разделения ее на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны»¹.

Деятельность всех ветвей власти в Российской Федерации осуществляется в целях упорядочения существующих общественных отношений. Абсолютно все ветви власти в Российской Федерации обладают специфическими методами управленческой деятельности.

Системность государственного управления связывает субъекта управления с объектом, тем самым обеспечивает осуществление функций управления, а также достижение поставленных задач.

Государственное управление, в Российской Федерации, является сферой действия норм административного права. Административно-правовые нормы вносят некую стабильность и ясность в правовые отношения, складывающиеся между гражданами и органами управления. Они создают определенные правовые гарантии удовлетворения неких потребностей личности.

Способом оценки государственно-управленческой деятельности является измерение эффективности на основе стандартов, нормативов и регламентов, которые разрабатываются самостоятельно органами государственной власти.

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. – 04.08.2014. – №31 Ст. 4398.

Однако, критерии оценки определяются самим государством, что может приводить, а также как показывает практика приводит, к подмене общественных, социальных целей.

Фактически, государственное управление, это сложная динамическая система, каждый ее элемент может передавать, воспринимать, а также преобразовывать регулирующие воздействия, тем самым упорядочивать общественную жизнь.

Признак системности государственного управления в научной литературе занимает особое место, из-за привлечения в данную деятельность многих государственных служащих, должностных лиц, которые призваны принимать и исполнять правовые акты управления, а также граждан и ряд ресурсов, например, финансовых, материальных, человеческих и организационных.

Системность государственного управления обеспечивает выполнение ряда поставленных задач, а также качественное осуществление функций управления, так как она связывает субъекта и объекта управления в единое целое посредством управленческого воздействия.

Исполнительная власть призвана осуществлять государственное управление. С организационной точки зрения оно является властным воздействием субъекта управления, включая специальных органов и должностных лиц, на объекты управления, в виде общества и граждан. Это организующая, исполнительно-распорядительная деятельность системы органов исполнительной власти, осуществляющих функции государственного управления в соответствии с законом в различных отраслях и сферах жизни общества.

Объектом исследования данной работы являются общественные отношения, возникающие в результате

функционирования государственного управления как вида государственной деятельности и сферы применения норм административного права.

Предметом работы является государственное управление как вид государственной деятельности и сфера действия норм административного права.

Цель данного исследования заключается в рассмотрении, изучении и анализе государственного управления как вида государственной деятельности и сферы действия норм административного права в Российской Федерации.

Для достижения поставленной цели, необходимо решить следующие задачи:

1. Рассмотреть понятие управления в административном праве Российской Федерации, определить и раскрыть его виды;
2. Дать понятие государственному управлению и охарактеризовать его как сферу действия норм административного права;
3. Рассмотреть государственное управление как вид государственной деятельности;
4. Выявить особенности и структуру государственного управления как вида государственной деятельности;
5. Определить понятие исполнительной власти в Российской Федерации;
6. Рассмотреть взаимосвязь и соотношение исполнительной власти и государственного управления как вида государственной деятельности.

Методы, применяемые при исследовании: анализ, синтез, сравнение, дедукция, индукция, системный и статистический методы, а также диалектический метод познания, общенаучные, частно-научные, частноправовые методы.

В процессе написания работы исследовались нормативные правовые акты, а также различная литература: учебники, учебные пособия, монографии и научные статьи. В работе использовались труды таких авторов, как Атаманчук Г.В., Бахран Д.Н., Козлов Ю.М., Попов Л.Л., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н., Талапина Э.В., Тихомиров С.В. и других ученых, большинство из которых занимались исследованием данной темы.

Структура работы состоит из введения, двух глав, каждая из которых включает в себя по два параграфа, а также заключения и библиографического списка.

Значимость данной работы заключается в том, что выводы, полученные в процессе исследования, могут быть рассмотрены, а также применены на практике.

1. УПРАВЛЕНИЕ В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1 Понятие и виды управления в административном праве Российской Федерации

Без согласованных действия граждан и их объединений в любом государстве и обществе, немислима их благоприятная жизнедеятельность. Любая такая совместная деятельность нуждается в управлении ею, а без такового, всякие действия данных лиц, теряют смысл.

Карл Маркс, утверждал, что «всякая непосредственно общественная или совместная деятельность нуждается в большей или меньшей степени в управлении, которое устанавливает согласованность между индивидуальными работами и выполняет общие функции, возникающие из движения всего производственного организма в отличие от движения его самостоятельных органов»¹.

Управление является постоянным и целенаправленным процессом воздействия субъекта на объект управления².

Процесс управления возможен только при наличии системы управления, его механизма, который обеспечивает процесс управления, а именно согласованное и целенаправленное функционирование множества взаимосвязанных элементов, объединенных в одну систему при помощи информационных связей.

Система управления раскрывает его сущность и определяет наличие определенных признаков, таких как: задачи и цели управления, объекты и субъекты, функции, структуру, методы и формы деятельности, а также единство, самостоятельность и взаимосвязь элементов управления.

¹ Маркс К., Энгельс Ф. Капитал. Критика политической экономии: Сочинения. Том 2. – М.: Из-во политической литературы. – 1960. – С. 324.

² Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Государственное управление и исполнительная власть содержание и соотношение. - М.: Норма: ИНФРА-М. – 2011. – С. 88.

В общем смысле, управление является целенаправленным воздействием субъекта управления на объект, для создания, на основе информационных отношений и связей, эффективной и функционирующей системы¹.

Г.В. Атаманчук, дал весьма полное определение: «Управление – это целеполагающее, то есть продуманное, созидательное, организующее, регулирующее воздействие людей на собственную общественную жизнедеятельность, которое осуществляется как непосредственно, так и через специально созданные органы и структуры, такие как, государственные органы, общественные объединения, политические партии, общества, предприятия, союзы»².

Сущность управления остается неизменной на протяжении многих десятилетий жизни людей и общества в целом.

Ученый А. Файоль, при определении понятия «управление», выделил ряд операций, среди которых основные - административные операции, выражающиеся в предвидении, распорядительстве, организации, контроле и координации деятельности³. Он раскрывает смысл административной операции, давая определение управлению, означающее - предвидеть, организовывать, координировать, контролировать, распоряжаться.

Предвидеть - то есть учитывать грядущее и при этом выработать программу действий; организовывать – строить социальный и материальный организм предприятия; координировать – связывать действия и усилия, а также объединять их; распоряжаться – заставлять надлежаще работать соответствующий персонал; контролировать – заботиться о том,

¹ Бахрах Д.Н. Российский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право: Учебник для вузов, 2-е изд., изм. и доп. - М.: Норма. – 2005. – С. 19.

² Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: учебное пособие. - М.: Омега-Л. – 2004. – С. 29-30.

³ Фейоль А. Общее и промышленное управление // Управление – это наука и искусство. – 1992. – С. 11-12.

чтобы все действия совершались согласно установленным правилам и распоряжениям¹.

В литературе выделяют несколько систем, таких как: технические системы, в которые входят, например, информационно-вычислительная сеть, технический процесс, энергосистемы и другие; социально-экономические системы, включающие отрасли, отдельно взятые предприятия, различные сферы обслуживания; организационные системы, в которых человек является основным и главенствующим элементом.

Характерной чертой человеческого бытия являются организационные отношения, посредством которых члены общества, для решения каких-либо задач путем процесса управления, входят в какую-либо организацию.

Организация - объединение группы людей, которая характеризуется наличием организованности, системности, структурированности, при этом преследующая достижение конкретных социальных целей, а также решение задач значимых для общества².

Управленческие процессы имеют место и используются любой организацией для решения определенных задач и достижения поставленных перед ними целей.

Данным процессам свойственны определенные характерные особенности, а именно наличие и функционирование законной системы в организации, а так же воздействие на нее; наличие объекта и субъекта управления, которые выступают как непосредственные участники управления; наличие информации между участниками управления, выступающей как связующее звено между ними; наличие определенной иерархии в структуре управления; использование

¹ Там же.

² Виханский О.С., Наумов А.И. Менеджмент: человек, стратегия, организация, процесс: учебник, 2-шу изд. - М.: Фирма Гардарина. -1996. – С. 8-9.

различных форм подчинения субъекту управления объекта, при которых возможно использование весьма различных приемов, форм, методов, способов и средств управления¹.

Отношения в области функционирования, а также организации управления, исходящего и осуществляемого от имени государства, общества, регулирует одна из важных отраслей публичного права – административное право. Данная отрасль закрепляет как права и обязанности граждан, так и юридических лиц, не имеющих властных полномочий в отношениях с представителями исполнительной власти, органов местного самоуправления, а также с администрацией предприятий, учреждений, организаций. Она определяет структуру, систему, полномочия, принципы, формы и методы деятельности исполнительных органов государственной власти, в том числе их должностных лиц.

Законодательство в области административного права является основой построения и функционирования исполнительной ветви власти. Оно по своему объему и масштабу превышает законодательство всех остальных отраслей права.

Управление является функцией сложных организационных систем любой природы, обеспечивающей сохранение ее определенной структуры и поддержание режима функционирования, который направлен на реализацию конкретных программных целей².

Объектом управления могут выступать как процессы, явления, вещи, так и люди, а субъектом управления всегда является человек или коллективное образование, например, руководитель, распорядитель, администрация.

¹ Бахрах Д.Н. Российский Б. В., Старилов Ю. Н. Административное право: учебник для вузов, 2-е изд., изм. и доп. – М.: Норма. – 2005. – С. 21.

² Бахрах Д.Н. Российский Б. В., Старилов Ю. Н. Административное право: Учебник для вузов, 2-е изд., изм. и доп. – М.: Норма. – 2005. – С. 22.

В современной литературе, многие ученые, выделяют несколько видов управления:

1. Механическое (техническое) управление, то есть управление техникой, машинами, техническими процессами;
2. Биологическое управление, предназначено для управления процессами жизнедеятельности, относящимся ко всем живым организмам на земле;
3. Социальное управление, основу которого составляет управление, людьми, а также общественными процессами и организациями¹.

Все виды управления отличаются друг от друга специфическими особенностями, названием, определенным своеобразием, а также интенсивностью и точностью выполнения функций и операций управления.

Управление – это оказание воздействия на сложную систему, а также функция систем различной природы: технической, биологической или социальной. Оно обеспечивает их целостность, а именно достижения определенных целей, решение конкретных задач, сохранение и поддержание определенной структуры и режима их деятельности².

Система, состоящая из ряда различных элементов, является сложной, и именно поэтому процесс управления имеет место только в таких сложных динамических системах, для того, чтобы в данных системах устранять и предвидеть попытки дезорганизации, хаоса, повышать организованность системы, а также сохранять ее качественную определенность вопреки всем негативным факторам, оказывающим воздействие.

Для стабильного и устойчивого существования системы, управление должно быть неразрывно связано с информацией. Оно должно обладать способностью воспринимать, хранить, а также предавать и

¹ Там же.

² Лапина М.А. Административное право России: учебник. - М.: ИКД "Зерцало-М". - 2015. - С. 5.

перерабатывать различную информацию. Данная связь возникает и достигается при помощи информационного взаимодействия между ними, либо с внешней средой, с помощью передачи о системе и об окружающей среде различных сведений.

Информация может передаваться в виде сигналов, которые несут в себе определенное управляющее воздействие, а при этом система должна перестраиваться для того, чтобы совершались определенные действия.

Еще одним признаком управления служит обратная связь, которая выражается в виде механизма учета соотношения цели, а также команды и результата действия. Она необходима для того, чтобы субъект получал полную информацию о состоянии объекта управления и о выполнении команд им. Субъект управления может корректировать старые команды и вырабатывать совершенно новые.

Обеспечение динамического равновесия между средой и системой, а также сохранение ее качественной определенности, преодоление различных противоречий как между элементами самой системы, так и внешней средой, является наиболее общей целью управления. Субъект управления, действуя в целях усиления, ослабления внутренних процессов, комбинируя их, добиваются сохранения данной системы и повышения ее уровня организованности.

Большинство систем, например, биологических и социальных, самоуправляемы, а значит, управление в этих системах происходит и осуществляется изнутри как органами, механизмами, так и при помощи факторов, которые используются самой системой.

В каждой системе можно выделить подсистемы, а именно управляемую, в виде объекта управления, и управляющую –

субъекта управления¹. Но при этом многие из систем, созданных людьми, не являются самоуправляемыми, к ним можно отнести, например, право.

Социальное управление – вид управления, представляющий собой определенное воздействие одних людей на других при помощи информации с целью обеспечения устойчивости, упорядочения социально-значимых процессов, развития социальных систем². Это управление людьми, как отдельными индивидами, так и группами, обществом в целом.

Человек является существом общественным, он не может существовать вне общества. Совместная деятельность людей в обществе, различных сферах жизнедеятельности, является важной особенностью человеческого бытия. При этом объединение людей является определяющим средством в борьбе за существование. Создание общественных организаций направлено на то, чтобы направлять действия и координировать их, а также регулировать отношения между членами данного общества, при этом подчиняя их единой общей цели.

Социальное управление, кроме руководства и воздействия на людей, может также служить средством воздействия на вещи, обеспечивать согласованную деятельность людей в процессах распределения материальных благ, производства³. Субъект управления воздействует на вещи, общественные отношения только через волю и сознание людей. Организация, в большинстве случаев, всегда состоит в упорядочении другой различной деятельности.

В системе управления делами общества и государства, в современных условиях, с учетом действующей Конституции Российской Федерации, можно выделить основные виды социального управления, связанных с

¹ Конин Н.М., Маторина Е.И. Административное право: учебник, 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт. – 2017. – С. 21.

² Бахрах Д.Н. Российский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право: Учебник для вузов, 2-е изд., изм. и доп. – М.: Норма. – 2005. – С. 22.

³ Агапов А.Б. Административное право: учебник для бакалавров, 9-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт. – 2016. – С. 46.

административно-правовым регулированием: государственное управление, местное (муниципальное) самоуправление и общественное самоуправление¹.

Муниципальное самоуправление является составной частью местного самоуправления. Оно связано с воздействием органов муниципального самоуправления на муниципальное образование, а также обеспечивает взаимодействие с его субъектами, в целях повышения уровня населения муниципального образования и качества их жизни.

Согласно части 2 статьи 1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: «Местное самоуправление в Российской Федерации - форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций»².

Также, как и на общенациональном уровне, в муниципальном управлении присутствует принцип разделения властей, а именно в руках главы сосредотачивается исполнительная власть, законодательная принадлежит городскому совету, а судебная находится в руках городского суда и муниципального подразделения министерства юстиции.

Общественное управление – это управление самого общества для достижения конкретных целей и решения внутренних задач, стоящих перед ним.

¹ Лапина М.А. Административное право России: учебник. - М.: ИКД "Зерцало-М". - 2015. - С. 7.

² Собрание законодательства Российской Федерации. - 06.10.2003. - № 40. - Ст. 3822.

Субъекты общественного управления распространяют свою деятельность только на членов соответствующих общественных организаций.

Действия общественного объединения и его решения носят распорядительный характер, но не обладают государственно-властным признаком.

Таким образом, управление представляет собой регулирующее, целеполагающее, властно-ориентирующее воздействие управляющих субъектов на объект управления в соответствии с установленными и охраняемыми социальными нормами. Управленческая деятельность приобретает свою природу на основе того, в какой сфере она осуществляется.

1.2 Государственное управление как сфера действия норм административного права

Прежде чем дать определение государственного управления, необходимо рассмотреть вопрос о теории государственного управления и соотношения ее с теорией административного права.

Как отметил в своей работе Г.В. Атаманчук; «государственное управление содержит в себе объективные и субъективные предпосылки своего существования»¹.

Государственное управление является субъективным, потому что представляет мысли и действия людей, а именно государственных служащих и должностных лиц. В тоже время оно объективно детерминировано условиями и факторами, в рамках которого оно функционирует. Данный вид управления существует для того, чтобы познать публичные потребности, интересы, давать им оценку, разрабатывать решения.

¹ Атаманчук Г.В. Обеспечение рациональности государственного управления. – М.: Юрид. – 1990. – С. 33.

Данные теории во многом имеют схожие предметы, так как являются родственными и управленческими науками.

В настоящее время, предмет теории государственного управления расширяется, тем самым отграничивается от предмета и структуры административного права.

Теория государственного управления является как государственной, так и административно-правовой дисциплиной, так как она сосредоточена на проблемах государственного управления.

Отличие данных теорий заключается в том, что теория государственного управления рассматривает право как единое, комплексное, а также системное образование, при этом, не анализируя юридический аспект проблемы¹. Она рассматривает право во взаимосвязи с другими элементами, а также сторонами и регуляторами управления.

Государственное управление, выступающее как общественное явление, имеет целостный подход к изучению, и поэтому теорию государственного управления можно отнести к таким наукам, как политология, социология.

Теория административного права является наукой об управленческом процессе, а именно праве управления, в то время как теория государственного управления является наукой о социологических, структурных, характеристиках управления, в том числе управленческой деятельности, а также ее содержании, методах, принципах и стиле².

Государственное управление - исторически сложившаяся форма реализации государственной власти, которая направлена на удовлетворение

¹ Россинский Б.В. Административное право: учебник, 5-е изд., пересмотр. – М.: НОРМА ИНФРА-М. –2015. – С. 23.

² Россинский Б.В. Административное право: учебник, 5-е изд., пересмотр. – М.: НОРМА ИНФРА-М. –2015. – С. 23.

общественных потребностей, а также обеспечения его нормальной жизнедеятельности.

В советский период, в юридической литературе, государственное управление уже рассматривалось, как исполнительно-распорядительная деятельность органов государства. Исполнительная деятельность осуществлялась по отношению к закону, а распорядительная осуществляла властное воздействие на общественные отношения.

Исполнительная власть производна от государственного управления, призвана определять характер и объем государственно-властных полномочий, которые она реализует в процессе государственно-управленческой деятельности¹.

Согласно Федеральному закону «О стратегическом планировании в Российской Федерации», «Государственное управление – деятельность органов государственной власти по реализации своих полномочий в сфере социально-экономического развития России и обеспечения национальной безопасности страны»².

В настоящее время, анализируя нормы Конституции Российской Федерации, можно сделать вывод, что понятие «управление» заменено другим понятием, а именно «исполнительная власть».

Можно согласиться с мнениями многих ученых, что законодательство Российской Федерации содержит пробел в праве, так как государственное управление как процесс не регулируется, на федеральном и региональном уровне, ни одним актом³.

¹ Хаманева Н.Ю. Проблемы административно-правового регулирования экономических отношений на современном этапе // Административное право и процесс. – 2009. - № 5. – С. 14.

² Собрание законодательства Российской Федерации. - 30.06.2014. - № 26 (часть I). - Ст. 3378.

³ Кодзокова Л.А. Понятие управления как серы применения норм административного права. – Краснодар: Изд-во: Краснодарский инст. МВД России. – 2017. – С. 2.

Но при этом государственное управление как термин содержится и используется во многих нормативных актах, которые регулируют деятельность федеральных органов исполнительной власти. Сама же деятельность данных органов в Российской Федерации направлена на непосредственное управление государственными делами.

Профессор Ю.М. Козлов, пояснил и обосновал, почему деятельность исполнительной власти является по своей сути видом государственного управления: «Основным назначением исполнительной власти является практическая реализация законов государства при помощи средств и методов публичного, в основном административного, права.»¹.

Государственное управление является формой реализации прерогатив государства его органами и должностными лицами в общей системе социального публичного управления и основной сферой действия и применения норм административного права.

Государственное управление, в широком смысле, представляет собой деятельность государственных органов всех ветвей государственной власти, так как их общей целью деятельности, как любого органа, так и государства в целом, является определенное упорядочение общественных отношений².

В узком смысле, государственное управление является специфическим видом государственной деятельности, связанной с реализацией исполнительной власти, представляющей одну из ветвей государственной власти в Российской Федерации. Она осуществляется как органами государственной власти, так и системой специальных государственных органов исполнительной власти

¹ Козлов Ю.М. Административные правонарушения. – М.: «Юридическая литература». – 1999. – С. 184.

² Талапина Э.В. Государственное управление: проблемы и перспективы правового регулирования. Часть 1 // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2015. – № 3. – С. 98.

Государственное управление в узком смысле, является самым основным объектом административно-правового регулирования, а также сферой действия норм административного права в Российской Федерации.

Г.В. Атаманчук в своей работе выделил три обязательных свойства государственного управления:

1. «Управленческое воздействие опирается на силу государственной власти;
2. Государственное управление распространяется на все общество, обладает признаком всеобщности;
3. Системность государственного управления, обеспечивающая достижение поставленных задач, качественное осуществление управленческих функций, связывает субъектов и объектов управления с помощью управляющего воздействия»¹.

Государственное управление обладает своим содержанием, которое состоит в практическом воздействии государства на общественные отношения, для упорядочения соответствующей системы, а также оказания регулирующего влияния на нее, а именно обеспечения ее функционирования и возможного изменения².

Понятие государственного управления состоит из важных категорий, организационно-правового характера, которые свойственны проявляться в управленческих отношениях:

1. «Государственное управленческая деятельность, это деятельность по осуществлению функций государственного управления субъектами исполнительной власти, а также государственными служащими и должностными лицами;

¹ Атаманчук Г.В. Обеспечение рациональности государственного управления. – М.: Юрид. – 1990. – С. 35-39.

² Бахрах Д.Н. Российский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право: Учебник для вузов, 2-е изд., изм. и доп. – М.: Норма. – 2005. – С. 30.

2. Область государственного управления, которая является сгруппированными отраслями государственного управления, например, управление в экономической сфере;

3. Отрасль государственного управления представляет собой систему органов управления, которые объединены общностью объекта управления, например, управление промышленностью, внутренними и внешними делами;

4. Сфера государственного управления - комплекс организационных отношений, осуществляющих межотраслевые полномочия специального назначения, например, сертификация. В данных сферах органы государственного управления, в соответствии с законом, осуществляют контрольно-надзорные полномочия;

5. Орган государственного управления, это субъект исполнительной власти, непосредственно осуществляющий функции государственного управления в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами, а также наделенный определенной компетенцией, имеющий определенную структуру и управленческий персонал»¹.

Точное понимание государственного управления важно для правоприменительной и нормотворческой деятельности, поскольку от этого зависит точность его употребления в нормативных правовых актах, их правильное понимание и применение².

Административно-правовые нормы вносят некую стабильность и ясность в правовые отношения, которые складываются между гражданами и органами управления.

¹ Бахрах Д.Н. Российский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право: Учебник для вузов, 2-е изд., изм. и доп. – М.: Норма. – 2005. – С. 32.

² Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Государственное управление и исполнительная власть содержание и соотношение. – М.: Норма: ИНФРА-М. – 2011. – С. 90.

Они создают определенные правовые гарантии удовлетворения неких потребностей личности¹.

Главным вопросом в государственном управлении является его основная и единственная цель, которая определяет ряд задач, функций, а также принципы, формы и методы государственного управления.

Цель государственного управления – определенное состояние общественных отношений в конкретной сфере управления, то, что должно быть достигнуто при осуществлении управляющего воздействия субъекта на объект управления².

В настоящее время, в российской практике, не сложилась определенная концепция, благодаря которой, можно было бы четко определить и структурировать субъекты государственного управления.

Анализируя различные источники Российской Федерации, можно сделать вывод, что в качестве субъектов государственного управления рассматриваются как органы исполнительной власти Российской Федерации, так и Президента Российской Федерации, а также представительные, судебные органы, органы государственной власти, статус которых не определен, например, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, Счетная палата Российской Федерации, Прокуратура Российской Федерации, а так же органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Существует несколько аспектов административно-правового статуса, такие как: права, обязанности, действия, бездействия, ответственность, обязанности, которые выступают в качестве объектов государственного управления.

¹ Черкасов К.В. Государственное управление: концепции современного понимания // Гражданин и право. – 2010. - №6. – С. 80.

² Войтович В.Ю. Государственное (административное) управление: учебное пособие. – Ижевск: Изд-во Инста экономики и упр. УдГУ. – 2012. – С. 48.

К таким объектам также относят аспекты деятельности социально-культурных учреждений, предприятий и их объединений.

Н.М. Добрынин, в своей работе, отметил: «Система государственного управления является неотъемлемым элементом культуры населения страны, детерминирована историческими и географическими факторами, что определяет ее специфические черты»¹.

Культурными и историческими особенностями развития сообществ, которые проживают на определенной территории, определяется содержание процесса государственного управления, а также методы, формы, которые используют различные субъекты управления.

Государственное управление юридически выражается в административном правотворчестве, которое включает в себя правоприменение и правоустановление².

Правотворчество как функция субъектов управления может оказывать существенное влияние на всю структуру административного процесса в виде производства по принятию нормативных актов государственного управления.

Административные акты, которые принимаются указами субъектов Российской Федерации, могут быть направлены на установление правовых норм а также их изменение и отмену³. Они не могут противоречить Конституции Российской Федерации, а также федеральным законам, которые были приняты по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения⁴.

¹ Добрынин Н.М. Государственное управление: теория и практика: учебник. – Новосибирск: Наука. – 2010. – С. 129.

² Кодзокова Л.А. Понятие управления как сферы применения норм административного права. – Краснодар: Изд-во: Краснодарский инст. МВД России. – 2017. – С. 2.

³ Там же.

⁴ Собрание законодательства Российской Федерации. – 18.10.1999. – № 42. – Ст. 5005.

Правотворчество является специфической разновидностью социального управления, а его своеобразие состоит в присущем ему государственно-властном характере.

Данная государственная деятельность выражается в активных действиях, которые направлены на создание юридических норм, их совершенствование, изменение и отмену.

Государственное управление, в различных вариантах, реализует требования закона, например, путем реализации правоприменительной деятельности, в виде юридических предписаний, которые обеспечиваются государственным принуждением, исполняются прямые веления закона; установление, основанное на законе, правил поведения, обладающих юридически обязательным характером – правотворческая деятельность¹.

Субъекты государственного управления путем издания юридически-властных решений, применяют административно-правовые нормы, например, акты управления.

Под административно-правовой нормой следует понимать - установленные государством и иными правомочными субъектами, правила поведения, регулирующие отношения, носящие управленческий характер, а также отношения, которые возникают, изменяются и прекращаются в сфере государственного управления и при осуществлении государственной власти в Российской Федерации².

Понять и уяснить сущность государственного управления в сфере действия норм административного права невозможно без изучения его принципов. Так как в них отражаются основные требования, которые предъявляются к построению и организации аппарата управления,

¹ Кодзокова Л.А. Понятие управления как сферы применения норм административного права. – Краснодар: Изд-во: Краснодарский инст. МВД России. – 2017. – С. 2.

² Волков А.М., Дугенец А.С. Административное право: учебник. – М.: Форум ИНФРА-М. – 2017. – С. 37.

его подразделениям, а также к способам осуществления ими различных функций, с помощью которых возникает процесс управления.

В науке административного права, проблема принципов государственного управления выступала предметом исследования данной науки.

Принципы государственного управления, являясь объективной закономерностью, познаются людьми самостоятельно через их деятельность. В жизнь они воплощаются с помощью организационных и правовых форм.

Право закрепляет и определяет взаимоотношения между людьми и органами власти в сфере управления, оно устанавливает пределы должного поведения большинства людей с точки зрения общегосударственных интересов, именно поэтому появляется необходимость в реализации принципов государственного управления¹.

Принцип, применительно к государственному управлению, выступает центральным понятием, так как он лежит в основе всей управленческой системы.

В соответствии с данным принципом, государственное управление является основополагающим, руководящим началом, которое выражает внутреннюю согласованность, сущность структурных элементов государственного управления².

Принципы государственного управления обладают определенными характерными свойствами:

1. «Принципы выступают как официальные ориентиры для управленческой практики, так как они закреплены в законодательных актах;

¹ Братановский С.Н. Административное право России: учебник для бакалавров. – М.: МЭСИ. – 2015. – С. 7.

² Там же.

2. Направляют поведение участников управленческих отношений в соответствии с руководящими идеями, например, организации государственной службы;

3. Являются исходными установками для правового регулирования управленческих отношений, выражают сущность в правовой сфере и содержание государственного управления, а также ориентируют законодателя на то, чтобы применялся механизм реализации руководящих идей при разработке и принятии новых правовых актов, связанных с вопросами государственного управления и его совершенствованием;

4. Принципы придают правовым установкам государственного управления стабильность, так как они закрепляют в законодательстве руководящие идеи в сфере управления общественными процессами;

5. Принципы управления оказывают воспитательное воздействие на государственных служащих, должностных лиц государственного аппарата, граждан, коллективы предприятий, учреждений, организаций. Они обязаны следовать предписаниям правовых норм в управленческих отношениях и добровольно подчиняться правилам поведения, тем самым уясняя смысл законодательства, а также самих принципов, изложенных в нормативных правовых актах»¹.

Принципы имеют огромное и основополагающее значение для всего общества и получают закрепление в Конституции Российской Федерации².

Со временем сложилась определенная система принципов государственного управления, в которую входят конституционные, организационные и ряд других принципов государственного управления в Российской Федерации.

¹ Братановский С.Н. Административное право России: учебник для бакалавров. – М.: МЭСИ. – 2015. – С. 8.

² Собрание законодательства Российской Федерации. – 04.08.2014. – №31 Ст. 4398.

К конституционным принципам государственного управления, относят такие принципы как: принцип законности; федерализма; принцип приоритета прав, свобод и законных интересов граждан перед интересами государства; равноправие граждан на участие в государственном управлении; учет общественного управления и гласность в государственном управлении; демократизм государственного управления; участие политических партий в управлении¹.

В систему принципов входят организационные принципы государственного управления, к которым относятся принципы распределения и нормативного установления функций и полномочий; принцип централизации и децентрализации государственного управления².

Существует ряд принципов, не относящихся к конституционным и организационным принципам, такие как: принцип отраслевого управления; принцип межотраслевого управления; территориально-отраслевой принцип; принцип линейности и функциональности; принцип коллегиальности и единоначалия.

Таким образом, исполнительная власть, общепризнанно, реализуется в форме государственного управления посредством норм административного права, и поэтому можно сделать вывод, что государственное управление является основным механизмом реализации норм административного права, выступает как форма реализации деятельности государственных органов исполнительно власти в Российской Федерации, а также их должностных лиц.

¹ Уваров В.Н. Государственная служба и управление: учебник. – Петропавловск: СКЮА. – 2004. – С. 39-40.

² Там же.

2. ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ КАК ВИД ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2.1 Характерные особенности и структура государственного управления как вида государственной деятельности

Административное право регулирует особую группу общественных отношений, особенностью которых является то, что они:

1. Возникают, развиваются и прекращаются в сфере государственного управления;
2. Определяют государственную политику, закрепленную в Конституции Российской Федерации, которая заключается в соблюдении, защите прав и свобод человека и гражданина, а также создании условий, которые обеспечивают достойную жизнь и свободное развитие человека;
3. Определяют содержание вида государственной деятельности по реализации исполнительной власти;
4. В регулируемой сфере выражают основу публично-правовых интересов, а также средства воздействия на общественные отношения.

Управление – целенаправленное упорядочивающее воздействие на какой-либо объект, либо руководство действиями данного объекта¹. Управление включает два обязательных элемента: субъекта и объекта управления, управленческие связи между которыми реализуются через отношения людей.

Административное право выступает в области государственной жизни регулятором общественных отношений, а также сферой государственного управления, которая связана с деятельностью по

¹ Конин Н.М., Маторина Е.И. Административное право: учебник, 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт. – 2017. – С. 21.

обеспечению прав, свобод граждан, законных интересов организованных коллективов людей, по обеспечению проведения в жизнь требований законодательства, направленных на организацию эффективного управления или регулирования экономических, административно-политических, социально-культурных процессов¹. В ней происходит взаимодействие управляющих с управляемыми, государственных органов и ведомственной принадлежности, а также государственных и негосударственных структур.

Возникает потребность в установлении определенных границ для не превращения сферы государственного управления в проявление какой-либо общественно значимой деятельности. Данная сфера определяется наличием специального субъекта, такого как исполнительные органы и должностные лица. Данный субъект предназначен для осуществления, исполнения государственного управления.

Государственная деятельность имеет несколько видов, которые отличаются между собой местом в системе реализации государственной власти, а также содержанием и формами выражения:

1. Родовые консолидированные виды государственной деятельности – осуществляются всеми ветвями власти, а именно государственными органами законодательной, исполнительной и судебной власти².

Деятельность данных органов является сложной и консолидированной, она включает в себя различные формы, одна из которых является главной и определяющей.

¹ Конин Н.М., Маторина Е.И. Административное право: учебник, 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт. – 2017. – С. 23.

² Там же.

Для законодательных органов государственной власти законодательная деятельность является основным видом, при этом, Федеральному Собранию свойственны и другие виды государственной деятельности, такие как объявление амнистии, импичмент, участие в решении кадровых вопросов о назначении на должность и освобождение от должности некоторых высших должностных лиц государства.

Управленческая исполнительно-распорядительная деятельность является главным видом для органов исполнительной власти.

2. Видовые специализированные виды государственной деятельности – виды, производные от всех ветвей государственной власти, например, реализация прокурорской власти, деятельность Счетной палаты, Уполномоченного по правам человека¹.

Данные виды государственной деятельности предусмотрены в Конституции Российской Федерации и регулируются специальными федеральными законами.

3. Функциональные виды государственной деятельности – это такие виды, которые связаны с функциями правоохранительных и иных других государственных органов, которые осуществляют следствие, дознание, а также оперативно-розыскную деятельность. К данным видам относятся также, например, осуществляемые в определенных сферах ведения, исполнительные, контрольные, разрешительные, регулирующие функции.

4. Как основная форма реализации исполнительной власти и вид государственной деятельности государственное управление имеет ряд определенных признаков, главный из которых отражает суть и

¹ Конин Н.М., Маторина Е.И. Административное право: учебник, 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт. – 2017. – С. 23-24.

предназначение государственного управления, и заключается в организующем характере данного вида деятельности¹.

Предназначение государственного управления заключается в умении, желании, способности органов исполнительной власти организовывать практическое исполнение до конкретного результата общих предписаний, а также федеральных норм и норм субъектов Российской Федерации, указов Президента Российской Федерации, актов руководителей субъектов Российской Федерации².

В качестве субъектов государственного управления выступают физические и юридические лица, а также организации, которые в управленческих отношениях управляют или участвуют в управлении объектами.

Граждане Российской Федерации, иностранные граждане, лица без гражданства, и общественные объединения также могут выступать в качестве участников и субъектов управленческих отношений с органами исполнительной власти.

Государственные органы, их подразделения и служащие, выступающие управляющими субъектами в административно-правовых отношениях друг с другом, могут быть участниками в любых отношениях, в том числе с общественными объединениями и гражданами³.

В качестве объектов государственного управления, а также административно-правового регулирования, могут выступать не только различные стороны административно-правового статуса граждан и их общественных объединений (действие, бездействие, права, обязанности, ответственность), но и различная деятельность социально-культурных и

¹ Там же.

² Попов Л.Л. Административное право России: учебник, 2-е изд. – М.: Проспект. – 2010. – С. 16.

³ Южаков В.Н., Александров О.В., Талапина Э.В. О системности правового регулирования государственного управления в Российской Федерации // Журнал российского права. – 2015. – № 7. – С. 119.

иных предприятий, учреждений, а также их объединений, например, акционерное общество, холдинговые компании¹.

В качестве крупных объектов государственного управления выступают комплексы и ассоциации различных предприятий, организаций, учреждений, например, отрасли государственного управления, комплексы взаимосвязанных отраслей и их области².

Отраслью государственного управления выступает совокупность предприятий, организаций, учреждений однородного социально-экономического, социально-культурного профиля, которые находятся в ведении федерального органа государственной власти или субъекта Российской Федерации³.

Сфера государственного управления – это деятельность органов исполнительной власти, которые выполняют межотраслевое регулирование многих отраслей управления⁴.

Характеризуя структуру процесса государственного управления, выделяют несколько элементов, таких как: функции управления, методы осуществления функций, и стиль управленческой деятельности.

Функции государственного управления – это конкретное направление управляющего воздействия государственного управления на объект управления⁵. Они обладают определенным содержанием и осуществляются при помощи способов и форм управления, например, издание правовых актов управления.

К основным функциям государственного управления относятся всеобщие, типичные, имеющие специальную направленность

¹ Там же.

² Там же.

³ Купреев С.С. Содержание государственного управления: от конфронтации к компромиссу // Власть и управление. – 2013. – С. 755.

⁴ Бахрах Д.Н. Российский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право: Учебник для вузов, 2-е изд., изм. и доп. – М.: Норма. – 2005. – С. 38.

⁵ Там же.

виды взаимодействия между субъектами и объектами управления, которые характерны для всех управленческих связей, обеспечивающие согласованность и упорядоченность в сфере государственного управления.

К данным функциям государственного управления относят:

1. Информационное обеспечение деятельности органов - действия по получению, обработке какой-либо информации, а также ее анализ. Это необходимо для государственной управленческой деятельности.

2. Прогнозирование развития системы государственного управления и ее моделирование, а также органов государства и стандартов государственного управления.

Прогнозирование необходимо для принятия управленческих решений, а также для определения последствий социальных процессов, будущего состояния общества, а также эффективности деятельности органов государственной власти.

Прогнозирование представляет собой некое предвидение изменений в результате появления или изменения каких-либо событий или процессов в системе государственной деятельности на основе полученных данных, практики, профессионального опыта, а также научного анализа¹.

Органами исполнительной власти может также осуществляться функция мониторинга в рамках функций прогнозирования и моделирования государственного управления. Мониторинг представляет постоянное наблюдение за какими-либо процессами, оценка их состояния, а также прогнозирование их развития.

3. Планирование – данная функция применяется тогда, когда необходимо определить направления развития каких-либо процессов в системе государственного управления, а также количественные и

¹ Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учебник, 5-е изд., пересмотр. – М.: НОРМА ИНФРА-М. –2015. – С. 42.

качественные показатели развития, определение темпов и пропорций¹. Происходит определение реализации государственных функций, таких как: экономических, военных, социально-культурных, а также осуществляется разработка целей, задач, различных направлений развития государственной деятельности, в том числе государственного управления. При реализации данной функции происходит создание программ по развитию отношений в разных отраслях и сферах государственного управления, создание программ по улучшению, изменению деятельности органов государственного управления, а также его структуры.

Исполнительные органы государственной власти, например, осуществляют функцию бюджета, как одного из видов функций планирования. Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации» - «федеральные органы исполнительной власти – субъекты бюджетного планирования осуществляют выработку и реализацию государственной политики и нормативное правовое регулирование в установленной сфере деятельности»².

4. Организация - создание системы государственного управления согласно установленным принципам и подходам, а также определение структуры системы государственного управления³. Это урегулирование структуры органов государства, персонала, процессов государственного управления.

Данная деятельность включает в себя действия, решения, целью которых является надлежащее функционирование органов государственного управления.

¹ Там же.

² Собрание законодательства Российской Федерации. - 13.10.2014. - № 41. - Ст. 5536.

³ Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учебник, 5-е изд., пересмотр. – М.: НОРМА ИНФРА-М. –2015. – С. 43.

5. Распорядительство – это функция по регулированию управленческих отношений, возникающих в процессе осуществления должностных обязанностей, полномочий государственными органами, а также функция по обеспечению режима государственной деятельности по принятию административных актов, таких как: приказы, распоряжения, указания и других¹. Распорядительство является дачей руководящими должностными лицами соответствующих указаний.

6. Руководство обеспечивает установление неких правил, нормативов деятельности, действий государственных органов, к которым относятся государственные служащие, должностные лица, а также управляемых объектов. Под общим руководством понимается определение содержания государственной деятельности.

7. Координация является согласованной деятельностью государственных органов, с помощью которой достигаются общие цели, задачи государственного управления.

8. Контроль – это функция по установлению соответствия или несоответствия состояния всей системы государственного управления требуемым стандартам, а также изучение и оценка результатов функционирования государственных органов, контрольных действий субъектов управления². Это наблюдение за осуществлением качественной управленческой деятельности, включая выявление ошибок в процессе управления, соответствие принципам законности и целесообразности. Контроль должен всегда быть разумным, последовательным, обоснованным, а также гласным, законным и объективным.

¹ Там же.

² Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учебник, 5-е изд., пересмотр. – М.: НОРМА ИНФРА-М. –2015. – С. 44.

Порядок осуществления государственного контроля установлен в нормативных правовых актах, а его осуществление устанавливается административными регламентами.

«Текущий контроль – вид государственного контроля, который содержится почти во всех регламентах и осуществляется соответствующими должностными лицами, ответственными за исполнение государственной функции. Перечень данных должностных лиц устанавливается индивидуальными правовыми актами органов исполнительной власти»¹.

Данный вид контроля предназначен осуществляться в виде проверок соблюдения и исполнения положений административного регламента, а также иных нормативных правовых актов.

Также существует контроль за соблюдением полноты и качества исполнения государственной функции, который включает в себя проведение проверок, выявление нарушений, а также их устранение, принятие решений.

9. Регулирование – это функция по использованию методов управления при организации системы государственного управления, средств, а также ее функционирование.

Установление для объектов и субъектов управление общеобязательных требований, процедур с целью обеспечения порядка в обществе, безопасности, прав и свобод граждан.

Существует ряд направлений по реализации данной функции, например, определение правил поведения и действий посредством нормативного правового акта, налогообложение, установление процедур управления, формулирование задач и функций управленческой деятельности и ряд других направлений.

¹ Там же.

Государственное регулирование имеет своим содержанием: установление конкретных требований в соответствии с законом в какой-либо сфере управленческой деятельности; государственная поддержка и защита производителей, потребителей; контроль, за выполнением требований и положений, установленных в соответствии с законом¹.

Данная функция в основном имеет свое отражение в федеральных и иных законодательных актах.

Государственное регулирование не поддерживает и отрицает прямое административное вмешательство органов государственного управления в производственную, либо другую деятельность организаций, предприятий. Оно устанавливает стандарты, управленческие процедуры, налоги, сборы, пошлины, тарифы.

Государственное регулирование является непрерывным решением конкретных вопросов общественной, в том числе государственной жизни самим государством. Данное регулирование также осуществляется исполнительно-распорядительными органами.

К таким вопросам также относятся вопросы по налогообложению, таможенной деятельности, борьбе за экологическую чистоту, ветеринарии и ряд других вопросов.

10. Учет – это функция по фиксации информации о результатах осуществления управленческих отношений, реализации государственных управленческих решений, а также полномочий государственных органов, о наличии значимых документов для государственного управления².

Он предназначен для определения количества предметов, документов, фактов. Существует система учета, включающая органы управления на

¹ Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: учебник, 5-е изд., пересмотр. - М.: НОРМА ИНФРА-М. –2015. – С. 45.

² Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: учебник, 5-е изд., пересмотр. – М.: НОРМА ИНФРА-М. –2015. – С. 47.

различных уровнях, центры сбора, обработки и передачи информации, нормативно-правовые акты, которые регламентируют деятельность в различных областях.

Формы государственного управления – это решения и действия, имеющие документальное закрепление, принадлежащие государственным органам и их служащим.

Как отметила в своей работе М.В. Пучкова: «От умелого и профессионального выбора и применения форм управления субъектами исполнительной власти во многом зависит эффективность реализации законов и государственной политики, в первую очередь антикризисных мер, в экономической, социально-культурной, административно-политической сферах»¹.

Методы государственного управления выражаются в виде возможностей и средств воздействия управляющих субъектов на руководимые объекты и подчиненных лиц, например, методы убеждения, принуждения, стимулирования.

Существует несколько видов государственного управления, к которым относятся:

1. Внутреннее государственное управление – осуществляется соответствующими органами исполнительной власти для организации их системы управления, а также в целях обеспечения правовых режимов их работы, то есть для исполнения нормативных правовых актов и решения задач, стоящих перед ними;

2. Внешнее государственное управление – предназначено для реализации внешних полномочий органами исполнительной власти. Данные полномочия адресованы субъектам, не входящим в структуру

¹ Пучкова М.В. Формы государственного управления: понятие и их общие признаки // Журнал «Труды института государства и права российской академии наук». – М. – 2015. – С. 17.

государственной администрации, например, деятельность по регистрации и лицензированию;

3. Внутриорганизационное управление – осуществление исполнительно-распорядительных функций органами законодательной власти, судами, прокуратурой, а также иными государственными органами, которые не относятся к исполнительным органам государственной власти¹.

Государственное управление урегулировано правом публичным (административным), но отдельные вопросы государственно-управленческого характера подлежат частноправовой регламентации (гражданско-правовой).

Следует различать такие виды государственного управления, как суверенное государственное управление и управление, которое осуществляется в частноправовых формах.

Суверенное государственное управление – это управление, которое осуществляется в форме публичного права, оно реализуется самим государством, а именно его органами, государственными служащими, или от его имени². Государственная управленческая деятельность, которая установлена частным правом, является частноправовым управлением.

Суверенное государственное управление носит «принуждающий» характер. При таком управлении применяются меры административного принуждения, а именно контрольно-надзорные органы, должностные лица, применяют меры предупредительного, обеспечительного, а также пресекающего, воспитательного и наказательного характера.

Также возможно ограничение по реализации прав и свобод граждан, ограничение в распоряжении объектами собственности физических и юридических лиц.

¹ Бахрах Д.Н. Российский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право: Учебник для вузов, 2-е изд., изм. и доп. – М.: Норма. – 2005. – С. 35-37.

² Там же.

Контролирующие органы осуществляют принудительное управление, в их задачи входит обеспечение общественного порядка, защита общества, предотвращение правонарушений. Законность является главным принципом «принуждающего» управления¹.

В настоящее время проблема частноправового управления в административно-правовой литературе не затрагивается, так как оно возможно только тогда, когда государство не суверенный участник правоотношений. Данный вид управления представляет государство в качестве равноправного участника частноправовых отношений.

Деятельность частноправового характера направлена на достижение определенных целей и решения определенных задач в процессе участия в экономической жизни.

Данная область охватывает экономические потребности управления, а именно, когда государство выступает в качестве частного предпринимателя путем заключения различных договоров, таких как договор купли-продажи, подряда, лизинга, а также трудовые договоры с рабочими и служащими и ряд других договоров. Государство в данных договорах участвует как в качестве заказчика и потребителя, так и в качестве субъекта, который желает получить прибыль на равных условиях с другими предпринимателями.

Управление, осуществляемое в частноправовых формах, может осуществляться и в хозяйственной деятельности органов публичной власти в целях нормального существования общества.

Данный вид управления является положительным, то есть выступает как забота государства о нормальном существовании людей, например, управление образованием, управление в области здравоохранения, транспорта, энергетики и других различных областях.

¹ Бахрах Д.Н. Российский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право: Учебник для вузов, 2-е изд., изм. и доп. – М.: Норма. – 2005. – С. 35-37.

Существует еще два вида управления, таких как общее управление и особенное. «Общее реализуется одинаковыми механизмами, методами, формами, предназначено для любого вида управленческой деятельности. При этом оно не зависит от отраслей и сфер управленческой деятельности. Особенное управление распространяется не на все отрасли и сферы управленческой деятельности, а только на некоторые из них, например, финансы, сельское хозяйство, строительство, внутренние и иностранные дела и другие»¹.

Таким образом, государственное управление как вид государственной деятельности в Российской Федерации является основной формой реализации исполнительной власти, обладая рядом определенных признаков, главный из которых отражает предназначение и суть государственного управления, заключающегося в организующем характере данного вида деятельности. В процессе реализации государственного управления достигаются конкретные социальные цели, решаются общественно значимые задачи. Все это обеспечивает стабильность и эффективность функционирующей системы управления.

2.2 Взаимосвязь и соотношение исполнительной власти и государственного управления как вида государственной деятельности

Вопрос о соотношении государственного управления и исполнительной власти важен для определения и понимания сущности исполнительной власти, а также ее органов и субъектов.

В пункте 13 Декларации от 12 июня 1990 года «О государственном суверенитете РСФСР» было провозглашено разделение ветвей власти на

¹ Бахрах Д.Н. Российский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право: Учебник для вузов, 2-е изд., изм. и доп. – М.: Норма. – 2005. – С. 35-37.

законодательную, исполнительную и судебную, в качестве важного принципа функционирования правового государства¹.

Само понятие «исполнительная власть» стало законодательно закреплено только после принятия Конституции Российской Федерации 1993 года, а такие понятия как: управление, государственное управление, а также органы государственного управления, автоматически исчезли из нормативной практики.

В стремлении уйти от системы глобального государственного воздействия на развитие экономики законодательство отказалось от административно-правового и социального понимания термина «управление» и приняло его толкование в узком гражданско-правовом понятии, применительно к сфере государственной собственности, в связи с этим, органы государственного управления стали называться органами исполнительной власти.

В соответствии со статьей 10 Конституции Российской Федерации, «Государственная власть осуществляется на основе разделения ее на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны»².

В механизме государственного управления участвуют автономные управленческие структуры, такие как законодательная, исполнительная, судебная власть, а также прокуратура и местная администрация³. Так же в процессе государственного управления участвуют органы местного самоуправления, которые не являются органами государственной власти и не входят в их систему. Местная администрация является структурной и выполняет функции исполнительно-распорядительного характера.

¹ Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1990. - № 2. - Ст. 22

² Собрание законодательства Российской Федерации. – 04.08.2014. – №31 Ст. 4398.

³ Наумов С.Ю. Система государственного управления. – М.: Форум. – 2012. – С. 21.

Абсолютно все ветви власти в Российской Федерации обладают специфическими методами управленческой деятельности.

В соответствии с ныне действующей Конституцией Российской Федерации, государственное управление понимается в широком смысле как совокупность деятельности всех ветвей власти, при этом методы государственного управления реализуются, занимая разный объем в работе органов государственной власти и прокуратуры, так как управление предусматривает как принятие управленческих решений, так и осуществление непосредственного управления.

Профессор Ю.А. Тихомиров пояснил: «Необходимо учитывать, что исполнительная власть в какой-то степени является политико-правовой категорией, а государственное управление – организационно-правовой»¹.

Без государственного управления не может работать государственно-властный механизм. Действующее законодательство даже не предложило и не содержит синонима государственному управлению.

Система разделения властей подразумевает, что ветви власти реализуются в деятельности их субъектов. Исходя из этого, по своему назначению, государственное управление является видом государственной деятельности, в рамках которого практически реализуется исполнительная власть².

Государственное управление также осуществляется и в рамках государственной власти, которая базируется на началах разделения властей.

Исполнительная власть выступает как проявление единой государственной власти, приобретая характер в деятельности звеньев государственного аппарата, а именно исполнительных органов, которые по существу являются органами государственного управления. В

¹ Лапина М.А. Административное право России: учебник. - М.: ИКД "Зерцало-М". - 2015. - С. 32.

² Там же.

свою очередь, государственное управление, это исполнительно-распорядительная деятельность, но не противопоставляемая реализации исполнительной власти, которая понимается как деятельность субъектов данной власти.

Исполнительную власть осуществляет Правительство Российской Федерации, являющееся коллегиальным органом, который возглавляет единую систему исполнительной власти в Российской Федерации¹.

Органы исполнительной власти действуют на основе Конституции Российской Федерации, законов, принимают управленческие решения, такие как административно-правовые акты, следят за исполнением законов другими объектами управления².

Привлечение в жизнь законов и других нормативно-правовых актов называется – исполнением. Органы исполнительной власти наделяются необходимыми юридически-властными полномочиями, имеют механизм их реализации для исполнения требований закона и нормативных правовых актов. Исполнение таких полномочий называется – распорядительством.

Говоря о государственной исполнительной власти, можно выделять два ключевых момента, таких как власть и исполнение. Исполнительная власть при этом выступает в качестве проявления государственной власти, с которым связывают:

1. Работу и функционирование всех звеньев государственного аппарата, а именно органов государственного управления;

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. - 22.12.1997. - № 51. - Ст. 5712.

² Бахрах Д.Н. Российский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право: Учебник для вузов, 2-е изд., изм. и доп. – М.: Норма. – 2005. – С. 53-54.

2. Направления деятельности субъектов по обеспечению исполнения и реализации норм, которые устанавливаются субъектами власти в целях урегулирования всех сторон жизни общества¹.

Исполнительная власть является той категорией, которая указывает на существование в стране государственной власти. Она призвана исполнять законы, претворять их правовые нормы в жизнь, а также обеспечивать правильное функционирование государственных органов, защищать права и свободы человека, поддерживать общественный порядок и безопасность в стране.

Исполнительная власть, осуществляя свои функции, показывает результат совершения управленческих действий, а также принятия управленческих решений².

В советский период исполнительная власть в административном праве рассматривалась как правоприменительная власть, так и система органов государственного управления.

С принятием ныне действующей Конституции при определении сущности исполнительной власти нужно учитывать ее главный принцип – разделение властей.

Профессор К.С. Бельский дает как в широком смысле определение исполнительной власти «.. это система органов государственного управления, построенных иерархически, наделенных властными полномочиями и реализующих их с целью создания условий для нормального существования общества»³, так и в узком «... это право и возможность должностного лица принимать

¹ Братановский С.Н., Мамедов А.А. Административное право: учебник. – М.: ЮНИТИ–ДАНА. – 2015. – С. 12.

² Бельский К.С. О функциях исполнительной власти // Государство и право. – 1997. — №3. – С. 16.

³ Бельский К.С. Феноменология административного права. – Смоленск: Изд-во Смол. гуманитар. ун-та. – 1997. – С. 67.

решения, которые реализует подчиненный работник или персонал под контролем и ответственностью этого должностного лица»¹.

В последующих работах профессор К.С. Бельский дает следующее определение: «Исполнительная власть - это система органов государственной власти, осуществляющая практическое управление обществом в процессе исполнения законов, используя административное принуждение в предусмотренных законом случаях»².

Ю.Н. Стариков дал конкретное определение исполнительной власти «... это деятельность по управлению государством, обществом, подчиненная контролю со стороны других ветвей власти и состоящая в осуществлении функций специально созданными органами государственной власти, обладающих установленной законом концепцией»³.

С учетом различных мнений ученых, можно сделать вывод, что исполнительная власть является самостоятельной ветвью государственной власти, осуществляющая управленческую и исполнительно-распорядительную деятельность через систему органов исполнительной власти, в процессе реализации функций, государственно-властных полномочий, предусмотренными законодательством определенными методами и средствами.

Термин «государственное управление» имеет определенный организационно-юридический смысл, который состоит в том, что государственное управление является деятельностью по осуществлению исполнительной власти, либо исполнительно-распорядительной деятельности.

¹ Там же.

² Там же.

³ Стариков Ю.Н. Курс общего административного права. - М.: Из-во: Норма. -2002. – С. 154.

Государственное управление является государственной деятельностью, которая обеспечивает работу государственного механизма, а также ее надежность и слаженность.

Нормотворчество, реализация властных полномочий, а также меры государственного принуждения, регулирование - являются основными составляющими государственного управления.

Более узким является понятие «исполнительная власть», по сравнению с понятием «государственное управление», потому что исполнительная власть является производной от государственного управления¹.

От уровня организации системы управления зависит эффективность функционирования исполнительной власти, которая определяет объем властных полномочий и их характер, реализующихся в процессе управленческой деятельности и местного самоуправления.

Исполнительная власть составляет по существу содержание деятельности по государственному управлению и выражает ее функциональную направленность.

Поэтому звеньями системы государственного управления являются абсолютно все субъекты исполнительной власти.

Органы исполнительной власти, на разные общественные процессы, оказывают управляющее воздействие, а также на поведение людей и их деятельность. Данные органы составляют некую базу организационной структуры государственного управления.

Исполнительная власть – это система отношений, одним из важнейших элементов которой является управление². Она

¹ Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учебник, 5-е изд., пересмотр. – М.: НОРМА ИНФРА-М. – 2015. – С. 48.

² Бельский К.С. О функциях исполнительной власти // Государство и право. – 1997. — №3. – С. 16.

всегда осуществляется посредством управленческих процессов и в форме управления¹.

Посредством деятельности органов исполнительной власти, а именно органов государственной власти и муниципального самоуправления, исполнительная власть воздействует на общественные отношения.

В рамках государственного управления, как вида государственной деятельности, реализуется исполнительная власть, которая является частью единой государственной власти

Государственное управление также может осуществляться в определенных пределах и другими органами государственной власти, а именно законодательной и судебной ветвями власти. Они, в своей деятельности, используют государственное управление, выполняя только присущее им функции и определенные полномочия.

Многие ученые отмечают, что органы государственного управления могут считаться органами исполнительной власти, потому, что в Конституции Российской Федерации не нашлось места таким терминам, как: государственное управление или органы государственного управления, государственное управление не перестало осуществляться путем наделения исполнительных органов государственной власти определённой, соответствующей компетенцией².

Термины, такие как: государственное управление и органы государственного управления, с принятием Конституции Российской Федерации 1993 года перестали использоваться как в законодательстве, так и в литературе³. Некоторые ученые полагают, что данные термины скоро совсем исчезнут из правового лексикона, однако большинство ученых

¹ Там же.

² Лапина М.А. Административное право России: учебник. - М.: ИКД "Зерцало-М". - 2015. - С. 34.

³ Собрание законодательства Российской Федерации. – 04.08.2014. – №31 Ст. 4398.

считают, что невозможно исключить данные термины, поскольку, как показывает практика, понятие системы государственного управления шире, чем понятие исполнительной власти.

Ю.Н. Стариков, заметил, что «В силу своего постоянного практического существования, государственное управление как вид государственной деятельности, никогда не изменит своего наименования и не утратит определённого значения»¹.

Профессор И.Ш. Киясханов в своих работах утверждает: «Если вести речь о государственном управлении, понимаемом как деятельность органов, представляющих все ветви государственной власти, то соотношение указанных понятий может быть представлено как соотношение категорий общее и частное. И в данном случае государственное управление будет восприниматься как более общее понятие»².

Таким образом, можно сделать вывод, что государственное управление является более широким понятием по отношению к исполнительной власти. Оно обуславливает определенные качественные характеристики исполнительной власти, а также наблюдается, присутствует в деятельности абсолютно всех ветвей государственной власти в Российской Федерации.

При этом не следует автоматически заменять один термин другим, так как государственная управленческая деятельность всегда была необходима и остается таковой в настоящее время, но со временем меняются формы и методы данной деятельности, которые в первую очередь определяются условиями общественного развития, государства, в период реформ.

¹ Лапина М.А. Административное право России: учебник. - М.: ИКД "Зерцало-М". - 2015. - С. 34.

² Киясханов И.Ш. Административное право: учебник. - М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право. — 2012. – С. 7.

В настоящее время государственное управление связывается с самостоятельностью различных структур, но не с вмешательством аппарата управления в жизнь общества, как это происходило ранее.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В данной работе проведено исследование государственного управления как вида государственной деятельности и сферы действия норм административного права.

Решены поставленные задачи и цели, а именно: проанализированы общественные отношения в данной сфере, рассмотрено понятие управления в административном праве Российской Федерации, определены его виды, дано понятийное толкование государственному управлению, представлена его характеристика как сферы действия норм административного права, рассмотрены аспекты управления как вида государственной деятельности, выявлены особенности и структура государственного управления, определена сущность понятия исполнительной власти в Российской Федерации, рассмотрена взаимосвязь и соотношение исполнительной власти и государственного управления как вида государственной деятельности.

Также приведены источники, в которых представлены научные взгляды ученых по данному вопросу.

Раскрыты не только понятийные аспекты, но и практическое применение изученного вопроса, характерные особенности и структура государственного управления как вида государственной деятельности.

Проведенное в работе исследование позволило прийти к следующим выводам.

Государственное управление является деятельностью по реализации полномочий органами государственной власти в сфере социального и экономического развития России, а также обеспечения национальной безопасности.

Государственное управление, это государственная деятельность по обеспечению надежности и слаженности работы всего государственного механизма.

Предназначение данного вида управления состоит в умении, желании, способности органов исполнительной власти организовывать практическое исполнение до конкретного результата общих предписаний, федеральных норм и норм субъектов Российской Федерации, а также указов Президента Российской Федерации, актов руководителей субъектов Российской Федерации.

В стремлении уйти от системы глобального государственного воздействия на развитие экономики законодательство отказалось от административно-правового и социального понимания термина «управление» и приняло его толкование в узком гражданско-правовом понятии, применительно к сфере государственной собственности, в связи с чем, данные органы государственного управления стали называться органами исполнительной власти.

Государственное управление является более широким понятием по отношению к исполнительной власти. Оно обуславливает определенные характеристики и особенности исполнительной власти, а также присутствует в деятельности абсолютно всех ветвей государственной власти в Российской Федерации.

При этом не следует автоматически заменять один термин другим, так как государственная управленческая деятельность всегда была необходима и остается таковой в настоящее время, но со временем меняются формы и методы данной деятельности, которые в первую очередь определяются условиями развития общества, государства, в период реформ.

Без государственного управления не может работать государственно-властный механизм. Фактически действующее законодательство не содержит синонима государственному управлению.

Вместе с тем, не следует забывать, что целесообразность, эффективность и обоснованность государственного управления напрямую зависит от общественных запросов и ожиданий, реальной жизни людей.

Учитывая, что любая деятельность в различных сферах общества и государства нуждается в управлении, следует продолжить работу по оптимизации государственного управления как вида государственной деятельности и сферы действия норм административного права, исключить излишние бюрократические действия в сфере управления, обеспечить максимальную прозрачность, достижение социальной цели, решение задач. Совершенствовать различные методы, формы, способы, приемы и средства управления.

Главное следовать разумному соответствию между естественностью жизни граждан и государственно-правовым регулированием, обеспечить широкую социализацию государственного управления.

В результате социализации, государственное управление станет актуальным компонентом свободной, эффективной, демократической организации и функционирования, а также сблизиться и сольется с обществом. Все это объективно обусловлено современным уровнем общественного развития.

Между государством и обществом всегда существует взаимодействие. Стремясь добиться успеха, государственное управление должно обеспечить и создать комфортные условия для существования граждан.

А поэтому необходимо утвердить систему оценки эффективности по наиболее значимым сферам деятельности. При этом данная система

должна состоять из определенной совокупности критериев и показателей работы по оценке результатов деятельности, определения ее эффективности.

Также следует на постоянной основе проводить мониторинг, который выражается в отслеживании и наблюдении ситуации для выявления соответствий ее желаемому результату или первоначальным предположениям, используя ранжирование, то есть способ оценки.

Эффективность - это степень соотношения между целями деятельности и полученными результатами.

Кроме того, разработка и принятие федерального закона об основах государственного управления в Российской Федерации позволило бы существенно повысить качество государственного управления.

Ведь ненадлежащее качество государственного управления связано не только с недостатками нормативных правовых актов, регулирующих его, но и с несистемностью его законодательного регулирования.

Данный Закон создаст правовую основу для достижения адекватно понимаемых общественно значимых результатов всех стадий, форм и уровней процесса государственного управления.

Главной задачей, стоящей перед обществом и государством, является повышение качества государственного управления.

Президент Российской Федерации, в своем послании Федеральному Собранию от 1 марта 2018 года, заявил: «... в мире сегодня накапливается громадный технологический потенциал, который позволяет совершить настоящий рывок в повышении качества жизни людей, в модернизации экономики, инфраструктуры и государственного управления»¹. Именно поэтому необходимо повысить эффективность государственного управления в Российской Федерации, а

¹ Российская газета. - № 46. - 02.03.2018.

также упорядочить и систематизировать действующее законодательство в данной сфере.

Несистемность законодательства в сфере государственного управления также связана с отсутствием в Российской Федерации единого акта или нескольких взаимосвязанных актов, регулирующих государственное управление как процесс.

На сегодняшний день эти вопросы регулируются различными нормативными правовыми актами, которые нередко вступают в противоречие друг с другом, порождая неоднозначную практику их применения.

Разработка и принятие указанного законопроекта позволит обеспечить качество государственного управления за счет повышения его результативности и эффективности.

В его подготовке должны принять участие все заинтересованные в надлежащем государственном управлении стороны.

Без создания системной законодательной основы невозможно достижение общественно значимых результатов, экономического роста страны, эффективное выполнение поставленных задач.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6 – ФКЗ, от 30.12.2008 № 7 – ФКЗ, от 05.02.2014 № 2 – ФКЗ, от 21. 07. 2014 № 11 – ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 04.08.2014. – №31 Ст. 4398.

2. О Правительстве Российской Федерации: федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ: офиц. текст по состоянию на 28.12.2016 // Собрание законодательства Российской Федерации. - 22.12.1997. - № 51. - Ст. 5712.

3. О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ: офиц. текст по состоянию на 31.12.2017 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. - 30.06.2014. - № 26 (часть I). - Ст. 3378.

4. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ: офиц. текст по состоянию на 18.04.2018 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. - 06.10.2003. – № 40. - Ст. 3822.

5. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: федеральный закон от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ: офиц. текст по состоянию на 05.02.2018 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 18.10.1999. – № 42. – Ст. 5005.

6. О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации

Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 30.09.2014 г. № 999: офиц. текст по состоянию на 31.01.2018 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. - 13.10.2014. - № 41. - Ст. 5536.

7. О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики: Декларация СНД РСФСР от 12.06.1990 № 22-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1990. - № 2. - Ст. 22.

8. Послание Президента Федеральному Собранию: Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 01.03.2018 г. // Российская газета. - № 46. - 02.03.2018.

Монографии, учебники, учебные пособия

9. *Агапов А.Б.* Административное право: учебник для бакалавров, 9-е изд., перераб. и доп. / А.Б. Агапов. – М.: Издательство Юрайт. – 2016. – 937 с.

10. *Атаманчук Г.В.* Обеспечение рациональности государственного управления / Г.В. Атаманчук. – М.: Юрид. – 1990. – 352 с.

11. *Атаманчук Г.В.* Теория государственного управления: учебное пособие / Г.В. Атаманчук. – М.: Омега-Л. – 2004. – 301 с.

12. *Бахрах Д.Н., Российский Б. В., Старилов Ю. Н.* Административное право: Учебник для вузов, 2-е изд., изм. и доп. / Д.Н. Бахрах, Б.В. Российский, Ю.Н. Старилов – М.: Норма. – 2005. – 800 с.

13. *Бельский К.С.* Феноменология административного права / К.С. Бельский. – Смоленск: Изд-во Смол. гуманитар. ун-та. – 1997. – 144 с.

14. *Братановский С.Н.* Административное право России: учебник для бакалавров / С.Н. Братановский – М.: МЭСИ. – 2015. – 647 с.

15. *Братановский С.Н.* Административное право: учебник / С.Н. Братановский, А. А. Мамедов. – М.: ЮНИТИ–ДАНА. – 2015. – 543 с.
16. *Виханский О.С.* Менеджмент: человек, стратегия, организация, процесс: учебник, 2-е изд / О.С. Вахинский. - М.: Фирма Гардарина. - 1996. - 416 с.
17. *Вешкельский А.С.* Административное право. Общая часть: Субъекты административно-правовых отношений: учебное пособие / А.С. Вешкельский, В.Н. Снетков. - СПб: Из-во Политехнического ун-та. - 2015. – 106 с.
18. *Войтович В.Ю.* Государственное (административное) управление: учебное пособие / В.Ю. Войтович. – Ижевск: Изд-во Инста экономики и упр. УдГУ. – 2012. – 234 с.
19. *Волков А.М.* Административное право: учебник / А.М. Волков, А.С. Дугенец. – М.: Форум ИНФРА-М. – 2017. – 288 с.
20. *Добрынин Н.М.* Государственное управление: теория и практика: учебник / Н.М. Добрынин. – Новосибирск: Наука. – 2010. – 407 с.
21. *Килясханов И.Ш.* Административное право: учебник / И.Ш. Килясханов. - М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право. — 2012. -759 с.
22. *Конин Н.М.* Административное право России: учебник для бакалавров, 2-е изд., перераб. и доп. / Н.М. Конин. – М.: Проспект. – 2013. – 445 с.
23. *Конин Н.М., Маторина Е.И.* Административное право: учебник, 4-е изд., перераб. и доп. / Н.М. Конин, Е.И. Маторина. – М.: Юрайт. – 2017. – 402 с.
24. *Кодзакова Л.А.* Понятие управления как сферы применения норм административного права / Л.А. Кодзакова. – Краснодар: Изд-во: Краснодарский инст. МВД России. – 2017. – 3 с.
25. *Козлов Ю.М.* Административные правонарушения / Ю.М. Козлов. – М.: «Юридическая литература». – 1999. – 320 с.

26. *Лапина М.А.* Административное право России: учебник / М.А. Лапина. — М.: ИКД "Зерцало-М". - 2015. — 608 с.

27. *Маркс К, Энгельс Ф.* Капитал. Критика политической экономии: Сочинения. Том 23 / К. Маркс, Ф. Энгельс. — М.: Из-во политической литературы. — 1960. — 360 с.

28. *Наумов С.Ю.* Система государственного управления / С.Ю. Наумов. — М.: Форум. — 2012. — 304 с.

29. *Попов Л.Л.* Административное право России: учебник, 2-е изд. / Попов Л.Л. — М.: Проспект. — 2010. — 678 с.

30. *Попов Л.Л.* Административное право России: учебник, изд. 2-е, перераб. и доп. отв. ред. Л. Л. Попов. / Л. Л. Попов, Ю. И. Мигачев, С. В. Тихомиров. — М.: Проспект. — 2011 — 745 с.

31. *Попов Л.Л.* Административное право Российской Федерации: учебник для бакалавров / Л.Л. Попов. — М.: РГ-Пресс. — 2015. — 764 с.

32. *Попов Л.Л.* Государственное управление и исполнительная власть содержание и соотношение / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев, С.В. Тихомиров. — М.: Норма: ИНФРА-М. — 2011. — 320 с.

33. *Россинский Б.В.* Административное право: учебник, 5-е изд., пересмотр. / Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. — М.: НОРМА ИНФРА–М. — 2015. — 575 с.

34. *Старилов Ю.Н.* Курс общего административного права / Ю.Н. Стариков. - М.: Из-во: Норма. - 2002. — 728 с.

35. *Уваров В.Н.* Государственная служба и управление: учебник / В.Н. Уваров. — Петропавловск: СКЮА. — 2004. — 416 с.

Научные статьи из журналов

36. *Бельский К.С.* О функциях исполнительной власти / К.С. Бельский // Государство и право. — 1997. — №3. — С. 14-21.

37. *Купреев С.С.* Содержание государственного управления: от конфронтации к компромиссу / С.С. Купреев // *Власть и управление.* - 2013. – С. 752-758.

38. *Пучкова М.В.* Формы государственного управления: понятие и их общие признаки /М.В. Пучкова // *Журнал «Труды института государства и права российской академии наук».* – 2015. – С. 17-35.

39. *Талапина Э.В.* Государственное управление: проблемы и перспективы правового регулирования. Часть 1 / Э.В. Талапина // *Законы России: опыт, анализ, практика.* – 2015. – № 3. – С. 96-101.

40. *Талапина Э.В.* Государственное управление: проблемы и перспективы правового регулирования. Часть 2 / Э.В. Талапина // *Законы России: опыт, анализ, практика.* – 2015. – № 4. – С. 84-90.

41. *Фейоль А.* Общее и промышленное управление / А.Фейоль // *Управление – это наука и искусство.* – 1992. – С. 11-12.

42. *Хаманева Н.Ю.* Проблемы административно-правового регулирования экономических отношений на современном этапе / Н.Ю. Хаманева // *Административное право и процесс.* – 2009. - № 5. – С. 13-15.

43. *Черкасов К.В.* Государственное управление: концепции современного понимания / К.В. Черкасов // *Гражданин и право.* – 2010. - №6. – С. 80-85.

44. *Южаков В.Н.* О системности правового регулирования государственного управления в Российской Федерации / В.Н. Южаков, О.В. Александров, Э.В. Талапина // *Журнал российского права.* – 2015. – № 7. – С. 114-121.

АННОТАЦИЯ. КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Государственное управление как вид государственной деятельности и сфера действия норм административного права

В данной выпускной работе рассматривается государственное управление как вид государственной деятельности и сфера действия норм административного права. В работе исследуются основные понятия управления, государственного управления. Исследуются особенности государственного управления как вида государственной деятельности и сферы действия норм административного права. Проводится сравнение государственного управления с исполнительной властью Российской Федерации и их взаимосвязь.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:

Управление, государственное управление, исполнительная власть, государственная деятельность, административно-правовые нормы.

ANNOTATION. KEYWORDS

Public administration as a kind of state activity and the scope of the norms of administrative law

In this graduation work, public administration is viewed as a form of state activity and the scope of the rules of administrative law. The paper studies the basic concepts of management and public administration. The peculiarities of state management as a type of state activity and the scope of the norms of administrative law are studied. A comparison of state administration with the executive power of the Russian Federation and their interrelation is made.

KEYWORDS:

Management, public administration, executive power, state activity, administrative and legal norms.