

ТЕМА 1

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ВОПРОС 1. ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: ПОНЯТИЕ, ВИДЫ, ПРИЗНАКИ, ФУНКЦИИ

Различными кодифицированными словарями *управление* понимается как функция организованных систем, обеспечивающая сохранение их определенной структуры, поддержание режима деятельности. То есть по своей сути управление представляет собой постоянный целенаправленный процесс воздействия субъекта на объект через соответствующий механизм.

Объектом управления выступают: социальная общность, коллектив, человек, явления, процессы.

Субъект управления — это всегда человек или коллектив людей, то есть так называемая администрация.

Традиционно выделяют три вида управления:

- механическое — управление технологическими процессами;
- биологическое — управление процессами жизнедеятельности живых организмов;
- социальное — управление людьми, организациями, общественными процессами.

Социальное управление как воздействие на общество с целью его упорядочения, сохранения качественной специфики, совершенствования и развития есть неперенное, внутренне присущее свойство любого общества, вытекающее из его системной природы, общественного характера труда, необходимости общения людей в процессе труда и жизни, обмена продуктами их материальной и духовной деятельности.

Социальное управление представляет собой специфический тип отношений между людьми, поскольку это прежде всего управление людьми, группами, обществом. Важно учитывать, что такое управление всегда осуществляется целесообразно и сознательно. Поэтому следующим

квалифицирующим признаком социального управления является *волевое поведение и выработка определенных программ поведения*. Например, управление воинским коллективом осуществляется на основе Устава Вооруженных Сил Российской Федерации, управление рабочим коллективом завода — на основе специальных локальных нормативных актов.

Разновидностью социального управления выступает государственное управление, которое в теории административного права принято рассматривать в широком и узком понимании.

Государственное управление в широком смысле — это деятельность органов всех ветвей государственной власти. Фактически в данное понятие включается деятельность по управлению государством, ввиду того что все структуры ветвей государственной власти участвуют в целенаправленной государственной политике по реализации соответствующих целей, задач, функций и несут в себе управляющее начало. Однако такое расширительное толкование государственного управления не учитывает особенности частного, поглощает их признаками общего.

Государственное управление в узком смысле — это деятельность административного характера, то есть деятельность исполнительных органов государственной власти на уровне как Российской Федерации, так и ее субъектов (деятельность Президента РФ, федеральных министерств, служб, агентств, органов исполнительной власти субъектов РФ). В административном праве понятие государственного управления рассматривается в узком смысле.

Признаки государственного управления

- Государственное управление — это исполнительно-распорядительная деятельность по применению законов и иных (подзаконных) нормативных правовых актов.
- В рамках государственного управления органы государственной власти в пределах своей компетенции вправе осуществлять правотворческую деятельность и контролировать ее соблюдение.
- Государственное управление распространяется не только на государственные подконтрольные сферы деятельности, но и на деятельность частных субъектов, например на некоммерческие организации.
- Государственное управление осуществляется специальными органами государственной исполнительной власти, которые действуют от имени и по поручению государства.

- ❑ Государственное управление реализует полномочия юрисдикционного характера, то есть фактически обеспечивает внесудебный порядок осуществления уполномоченными органами мер принуждения (применение административно-предупредительных и пресекательных мер, назначение административных наказаний).

Виды государственного управления

- ❑ Внутреннее государственное управление.
- ❑ Внешнее государственное управление.
- ❑ Внутриорганизационное государственное управление.

Функции государственного управления

- ❑ Информационное обеспечение деятельности уполномоченных органов.
- ❑ Прогнозирование.
- ❑ Моделирование.
- ❑ Планирование.
- ❑ Руководство.
- ❑ Координация.
- ❑ Контроль.

ВОПРОС 2. СООТНОШЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Исполнительная власть представляет собой относительно самостоятельную ветвь государственной власти. Разделение властей нельзя абсолютизировать, доводя дело до признания полной независимости каждой ветви.

Функции исполнительной власти связаны с практической реализацией законов в общественном масштабе, для чего используется определенная часть государственно-властных полномочий. Другая часть таких полномочий приходится на долю законодательной и судебной властей. Следовательно, исполнительную власть можно охарактеризовать как подсистему в рамках системы единой государственной власти или же ее механизма.

Исполнительная власть — непрменный атрибут государственно-властного механизма, построенного на началах разделения властей. Она всегда существует наряду с законодательной и судебной властями.

Исполнительная власть, как и любое другое проявление властных полномочий, есть способность и возможность оказывать определяющее воздействие на деятельность, поведение субъектов; право и возможность подчинить других своей воле. Ее отличительным признаком является то, что власть реализуется в отношении различных (коллективных или индивидуальных) элементов государственно-организационного общества. Данное качество исполнительной власти наиболее существенно, так как раскрывает ее особую государственно-правовую природу.

Исполнительная власть, являясь ветвью единой государственной власти, не может отождествляться с видом государственной деятельности. Соответствующий вид такой деятельности — не сама власть, а лишь форма ее практической реализации. Следовательно, исполнительная власть не тождественна исполнительной деятельности. Власть — сущностное выражение такой деятельности, ее функциональной направленности и компетенционной определенности, то есть категория базового характера. В силу этого исполнительная власть не тождественна и государственному управлению, которое всегда характеризовалось как определенный вид государственно-властной деятельности.

Исполнительная власть имеет определенное субъективное выражение. Это значит, что она олицетворяется в деятельности специальных субъектов, наделенных исполнительной компетенцией. Таково одно из непрременных требований разделения властей. Соответственно, исполнительная власть представлена в государственно-властном механизме органами исполнительной власти. Естественно, что ими не могут быть ни законодательные, ни судебные органы государственной власти.

Исполнительная власть по существу составляет содержание деятельности по государственному управлению, выражая прежде всего ее функциональную (исполнительную) направленность.

ВОПРОС 3. ПРИНЦИПЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Принципы государственного управления делятся на две группы.

□ *Политико-правовые:*

- широкое участие граждан в государственном управлении (народовластие);
- федерализм;
- законность;
- планирование и учет.

□ *Организационные:*

- *отраслевой.* Предполагает наличие единого организационного центра, которому по вертикали подчинена вся совокупность звеньев внутриотраслевого характера, то есть нижестоящие органы управления предприятий, учреждений и организаций. Предназначение данного принципа — осуществление централизованного руководства отраслевыми комплексами, единообразное решение общих для этих комплексов вопросов, наиболее полный учет особенностей и потребностей каждого из них;
- *территориальный.* Учитывает расположение предприятий, учреждений и организаций различного отраслевого профиля на определенной территории — в районе, городе, области, крае, республике и т. п.;
- *функциональный.* Обеспечивает в системе государственного управления межотраслевые связи, предназначенные для того, чтобы преодолеть несогласованность действий различных ведомств.