# План

Введение

1. [Понятие управления](#_Toc281005292)
2. Социальное управление: понятие, признаки и функции
3. [Государственное управление: понятие и признаки, виды и функции](#_Toc281005294)
4. Исполнительная власть: понятие, признаки, функции

[Заключение](#_Toc281005296)

Библиографический список

# Введение

Административное право как отрасль правовой системы Российской Федерации объективно связано с социальным явлением, получившим в Древнем Риме обозначение латинским термином "administratio", что означает руководство, управление.

Государственное управление — разновидность социального управления, под которым понимается специфический вид государственной деятельности, отличный от ее иных проявлений (например, законодательная, судебная, прокурорская деятельность), а также от управленческой деятельности общественных объединений и других негосударственных формирований (трудовые коллективы, коммерческие структуры и т. п.).

Термин "государственное управление" широко используется в отечественной и зарубежной научной литературе, а также в законодательстве многих стран. Более 70 лет он употреблялся и у нас, давая тем самым конституционные основания для выделения данного вида государственной деятельности.

Конституция РФ 1993 г. отказалась от этого термина. Вместо него в оборот введен новый термин — *"исполнительная власть".*

Объясняется это конституционным провозглашением принципа разделения властей. Так, в соответствии со ст. 10 Конституции РФ государственная власть осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную.

В связи с этим представляет интерес соотношение государственного управления и исполнительной власти.

# Понятие управления

социальный государственный управление исполнительный

Административное право, являясь самостоятельной отраслью в системе российского права, представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих особую группу общественных отношений, которые складываются, главным образом, в сфере государственного управления, которое является разновидностью социального управления.

**Управление** – это целенаправленное воздействие на сложную систему: «Управление есть функция организованных систем различной природы (биологических, технических, социальных), обеспечивающая их целостность, т.е. достижение стоящих перед ними задач, сохранение их структуры, поддержание должного режима их деятельности»[[1]](#footnote-1).

Так же, **управление** — это целенаправленный и постоянный процесс воздействия субъекта управления на объект управления. В качестве объекта управления выступают различные явления и процессы: человек, коллектив, социальная общность, механизмы, технологические процессы, аппараты. Управление как процесс воздействия субъекта на объект управления немыслимо без системы управления, под которой, как правило, понимается механизм, обеспечивающий процесс управления, т. е. множество взаимосвязанных элементов, функционирующих согласованно и целенаправленно. Участвующие в процессе управления элементы объединяются в систему с помощью информационных связей, конкретнее — по принципу обратной связи.

В литературе рассматриваются несколько видов систем: технические системы (энергосистема, информационно-вычислительная сеть, технологический процесс и пр.); социально-экономические системы (отрасли, отдельные предприятия, сфера обслуживания и пр.); организационные системы, основным элементом которых является сам человек[[2]](#footnote-2). Как правило, большинство членов общества входят в одну или несколько организаций, т. е. организационные отношения — характерная черта человеческого бытия. Люди входят в организацию для решения задач посредством процессов управления[[3]](#footnote-3). Организация — это сознательное объединение людей, характеризующееся началами системности, разумной организованности, структурированности и преследующее достижение определенных социальных целей и решение общественно значимых задач. В каждой организации имеют место управленческие процессы, необходимые для достижения ее целей и решения задач.

***Любому управленческому процессу свойственны следующие характерные черты (признаки):***

1. необходимость создания и функционирования законченной системы; целенаправленное воздействие на систему, результатом которого становится достижение упорядоченности отношений и связей, способных выполнять поставленные задачи;
2. наличие субъекта и объекта управления в качестве непосредственных участников управления;
3. информация как главное связующее звено между участниками управления;
4. наличие иерархии в структуре управления (элементы, подсистемы, отрасли, области);
5. использование различных форм подчинения объекта управления субъекту управления, в рамках которых используются различные приемы, формы, способы, методы и средства управления.

**Традиционно выделяются следующие виды управления:**

1) механическое, техническое управление (управление техникой, машинами, технологическими процессами);

2) биологическое управление (управление процессами жизнедеятельности живых организмов);

3) социальное управление (управление общественными процессами, людьми и организациями).

Каждый из данных типов управления отличается назначением, качественным своеобразием, специфическими особенностями, интенсивностью совершаемых управленческих функций и операций.

# Социальное управление: понятие, признаки и функции

**Социальное управление** – это управление людьми: отдельными индивидами, группами, обществом в целом; это особый тип взаимоотношений людей.

***Человек*** — общественное существо, он не может существовать вне общества. Важнейшей особенностью человеческого бытия является совместная деятельность людей в различных сферах общественной жизни. Объединение — важное средство в борьбе за существование. Человеческий коллектив неизбежно принимает форму определенной организации для того, чтобы координировать и направлять действия, регулировать отношения между его членами, подчинять их единой общей цели.

Социальное управление может сводиться только к руководству людьми (призыв на военную службу, прием в вузы). Но часто оно служит средством воздействия на вещи, средством обеспечения согласованной деятельности людей в процессе производства, транспортировки, распределения материальных благ.

Субъект управления воздействует на общественные отношения, на вещи через волю и сознание людей. Организация всегда состоит в упорядочении другой деятельности.

*Социальное управление осуществляется путем воздействия на волю людей.* **Воля** - это регулирующая сторона сознания, которая направляет деятельность человека на выполнение поставленной цели. Отсюда действия человека носят, с его точки зрения, сознательный, целесообразный, волевой характер. Необходимое условие согласованности действий людей – единство воли.

Способность обеспечить преобладание, доминирование воли одних над волей других, способность подчинять чужую волю называют властью. **Власть** — это вертикальная, иерархическая координация действий, важнейшее, необходимейшее средство управления, обеспечивающее согласование воли, а значит, и действий разных людей.

Кстати, понятия «власть» и «собственность» очень близки. **Собственность** — это пользование, владение, распоряжение продукцией овеществленной деятельности, власть над овеществленным трудом. А власть — это пользование, распоряжение действиями людей, живым трудом.

Рассмотрим ***признаки социального управления***:

1) социальное управление есть только там, где проявляется совместная деятельность людей;

2) главное назначение социального управления – это упорядочивающее воздействие на участников совместной деятельности;

3) объектом воздействия социального управления являются поведения участников совместной деятельности и взаимоотношения между ними;

4) социальное управление, регулируя поведение участников совместной деятельности, достигает этой цели в рамках общественных связей;

5) основа социального управления – это соподчиненность воли участников управленческих отношений;

6) механизм реализации социального управления олицетворяют субъекты управления, иначе говоря, органы управления.

*Социальное управление состоит из ряда функций, то есть направлений деятельности. Они подразделяются на два вида: это общие и особенные функции.*

**К общим функциям социального управления относятся следующие:**

**Сбор и анализ социальной информации.**

**Прогнозирование**– научное предвидение, предсказание изменений в развитии каких-либо явлений или процессов на основе объективных данных и современных достижений науки.

**Планирование** – сводится к тому, что субъект управления на основе изучения и анализа информации о состоянии дел и возможностях осуществления той или иной задачи заранее определяет промежуточные этапы ее решения, необходимые для этого средства, исполнителей и сроки исполнения.

**Организация** – формирование системы управления, упорядочение управленческих отношений между субъектом и объектом управления, определение прав и обязанностей, структуры органов, подбор, расстановка и обучение кадров и др.

**Распорядительство** **–** установление режима деятельности по достижению целей и задач управления, регулирование поведения управляемых объектов, дача директив, указаний, предписаний и др.

**Регулирование** – совокупность действий , направленных на обеспечение состояния упорядоченности управляемой и управляющей систем (проведение разного рода совещаний, заседаний, принятие дополнительных управленческих решений, проведение соответствующих проверок и обследований, образование новых структурных подразделений органов и т.д.).

**Контроль и учет** – установление соответствия (или несоответствия) фактического состояния объекта управления заданному.

К особенным функциям управления относятся, например, такие, как функции управления в сфере хозяйственной деятельности, управления социально- культурной деятельностью, управления в административно-политической сфере и т.п.

**Основными стадиями управленческого цикла являются:**

**1. Выработка и принятие управленческого решения.** Под решением понимается акт ( письменный или устный) органа управления или соответствующего руководителя, в котором перед объектом управления ставятся общая и промежуточные задачи для ее достижения, указываются средства, способы и сроки осуществления конкретных задач.

**2. Организация исполнения управленческого решения.** Суть этой стадии в том, чтобы создать сеть организационных отношений, которые обеспечивают целостность управляемой системы, наиболее эффективное взаимоотношение ее компонентов, целесообразные отношения координации и субординации между ними.

**3. Контроль и проверка исполнения.** Это контроль за ходом исполнения управленческого решения. Контроль является необходимым условием и основным фактором обеспечения эффективности управления.

**4. Контроль –** это система проверки хода исполнения управленческого решения в целях предотвращения отклонений от его требований и устранения возможных недостатков.

# 3. Государственное управление: понятие и признаки, виды и функции

**Государственное управление**, в широком смысле слова это управление делами государства, которое осуществляется всеми органами государства и во всех ветвях власти (законодательной, исполнительной и судебной).

В узком смысле слова **государственное управление** можно характеризовать как исполнительную деятельность по непосредственной организации социальных процессов в обществе. В этом случае государственное управление осуществляют органы исполнительной власти: правительство, министерства, государственные комитеты, администрации краев (областей) и т.д. Именно они непосредственно решают вопросы общего управления, руководят сферами и отраслями, управляют государственными предприятиями, объединениями, учреждениями, организациями, оказывают управленческое воздействие на негосударственные объекты.

**Субъектами государственное управление** являются государственные органы и должностные лица, которые наделены государственно-властными полномочиями.

**Объекты государственного управления** – это предприятия, организации, граждане, которые не имеют властных полномочий.

Деятельность, которая осуществляется субъектами государственного управления по отношению к объектам, называется **исполнительно-распорядительной.**

Конституция Российской Федерации 1993 года отказалась от термина «государственная власть», вместо него в оборот был внедрен новый термин – **исполнительная власть**. Это объясняется тем, что Конституция Российской федерации в статье 10 закрепила, что государственная власть осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную, таким образом, провозгласив принцип разделения властей[[4]](#footnote-4).

**Государственное управление** представляет собой чрезвычайно сложную динамическую систему, каждый элемент которой передает, воспринимает и преобразует регулирующие воздействия таким образом, что они упорядочивают общественную жизнь. Признаку системности государственного управления в специальной литературе[[5]](#footnote-5) уделяется особое внимание, так как в эту деятельность вовлечены миллионы управленцев (государственных служащих и должностных лиц), принимающих и исполняющих правовые акты управления, а также граждан и, кроме того, колоссальные финансовые, организационные, материальные и человеческие ресурсы. Системность государственного управления обеспечивает достижение поставленных задач и качественное осуществление управленческих функций, ибо она связывает в единое целое с помощью управляющего воздействия (прямых и обратных связей) субъектов и объектов управления.

Все определения государственного управления содержат указание на его главное содержание — целенаправленное практическое воздействие государства на общественные отношения для упорядочения, организации соответствующей системы и оказания на нее регулирующего влияния, т. е. обеспечения ее должного функционирования и возможного изменения. Необходимо отметить, что такое воздействие обеспечивается именно силой государства, т. е. властным характером используемых в процессе управления методов и средств. Г. В. Атаманчук указывает на три обязательных свойства государственного управления: 1) управленческое воздействие опирается на силу государственной власти; 2) распространенность государственного управления на все общество (его всеобщность); 3) системность[[6]](#footnote-6).

Государственное управление призвано осуществлять исполнительную власть. С организационной точки зрения *государственное управление —* это властное упорядочивающее воздействие субъекта управления (государства и его специальных органов либо должностных лиц) на объекты управления (общество, граждан и пр.). Более конкретно — это целенаправленная организующая, подзаконная, исполнительно-распорядительная и регулирующая деятельность системы органов государственной исполнительной власти, осуществляющих функции государственного управления (обусловленные функциями самого государства) на основе и во исполнение законов в различных отраслях и сферах социально-культурного, хозяйственного и административно-политического строительства.

***Теория административного права выработала два подхода к определению государственного управления, учитывающих вышеизложенные положения.***

1. **Государственное управление** *в широком понимании —* это регулирующая деятельность государства в целом (деятельность представительных органов власти, исполнительных органов государственной власти, прокуратуры, судов и т. д.). Государственное управление в широком смысле характеризует всю деятельность государства по организующему воздействию со стороны специальных субъектов права на общественные отношения. Функции государственного управления (такие, как подбор, расстановка, аттестация кадров, учет и контроль, применение мер принуждения и поощрения, дисциплинарного воздействия, прогнозирование, планирование, финансирование и т. д.) в той или иной мере осуществляют многие органы государства: суд, прокуратура, представительные органы публичной власти.

2. **Государственное управление** *в узком понимании —* это административная деятельность, т. е. деятельность исполнительных органов государственной власти на уровне как Российской Федерации, так и ее субъектов. В административном праве понятие государственного управления рассматривается в узком понимании.

Государственное управление в узком смысле — это практическая деятельность Президента РФ, Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти (федеральных министерств, государственных комитетов, российских агентств, федеральных служб, федеральных комиссий, федеральных надзоров), органов исполнительной власти субъектов РФ. К органам, реализующим функции управления, относится и местная администрация, ее органы и структурные подразделения. Все эти органы специально созданы для осуществления управленческой деятельности и являются основными субъектами государственного (или муниципального) управления. В их деятельности с наибольшей полнотой проявляются черты, присущие управлению как особому виду государственной деятельности.

**Государственное управление, понимаемое в узком смысле, имеет следующие признаки.**

1. *Государственное управление представляет собой особый вид деятельности по осуществлению государственной исполнительной власти,* которая отличается от деятельности по реализации законодательной и представительной власти по форме, методам и содержанию. Государственное управление — это исполнительно-распорядительная деятельность по применению законов и иных (подзаконных) нормативных правовых актов.

2. *Государственное управление наряду с правоприменением осуществляет административное правотворчество (правоустановление).* Правотворческая деятельность заключается в том, что органы государственного управления в пределах своей компетенции самостоятельно разрабатывают и утверждают обязательные для других субъектов права (объектов управления) правила поведения, контролируют соблюдение этих правил и самостоятельно осуществляют административную юрисдикцию (правоохранительную деятельность).

3. *Государственное управление осуществляется везде, где возникает необходимость в обеспечении исполнения законодательных актов, а также защиты прав и свобод граждан (признак всеобщности).* Государственное управление осуществляется в важнейших сферах жизнедеятельности государства и общества — хозяйственно-экономическое строительство, социально- культурная и административно-политическая сферы (признак масштабности). Государственное управление распространяется не только на принадлежащие государству объекты, но и на не государственные коммерческие и некоммерческие организации; в последнем случае имеет место государственное регулирование посредством управленческих регулятивных и контрольно-надзорных процедур.

4. *Государственное управление — это непрерывная, постоянная и планомерная деятельность,* основанная на объективных закономерностях функционирования исполнительной власти и направленная на обеспечение государственных интересов, прав и свобод граждан, общественного порядка и безопасности. В процессе государственного управления решаются задачи и осуществляются функции государства и обеспечиваются как интересы государства, так и конституционные права и свободы граждан.

5. *Государственное управление осуществляется специальными органами государственной исполнительной власти*, которые создаются государством как на уровне Российской Федерации, так и в субъектах РФ и образуют систему органов государственного управления. Действуя по поручению и от имени государства и реализуя функции государственного управления, эти органы наделяются полномочиями государственно-властного характера и действуют в пределах компетенции, установленной для них нормативными правовыми актами.

6. *Государственное управление отвечает принципу законности*, т. е. деятельность органов исполнительной власти основывается на положениях и требованиях федеральных законов и законодательных актов субъектов РФ. Управленческая деятельность осуществляется органами только в пределах предоставленных им полномочий и компетенции.

7. *Государственное управление строится на основе вертикальных (субординационных, иерархичных) и горизонтальных связей и отношений*. В большей мере распространены вертикальные отношения, т. е. отношения строгого подчинения административной и дисциплинарной власти субъектов управления. В последние годы появились новые формы организации — горизонтальные отношения, основанные на равенстве субъектов управления. В данном случае можно говорить о перераспределении полномочий между органами исполнительной власти, заключении публичных (административных) договоров.

8. *Государственное управление основывается на принципе организационности*, т. е. для него характерно многообразие организационных форм, совокупность которых обеспечивает целенаправленное, устойчивое функционирование всего управленческого механизма. Организационная деятельность органов государственного управления включает исполнение как внешних, так и внутренних административных функций. Внутриорганизационная деятельность осуществляется также законодательными органами, судами, прокуратурой, создавая при этом необходимые условия для реализации непосредственных функций самих этих органов (законотворчество, правосудие, осуществление прокурорского надзора).

9. Государственное управление реализует полномочия юрисдикционного характера, т. е. обеспечивает административный (внесудебный) порядок осуществления органами исполнительной власти так называемого «принуждающего» управления (например, назначение административных наказаний, применение мер административного предупреждения или административного пресечения)[[7]](#footnote-7).

**Видами государственного управления являются:**

1) ***внутреннее государственное управление****,* осуществляемое исполнительными органами государственной власти в целях организации самой системы этих органов и обеспечения правовых режимов их работы, т. е. для проведения позитивной управленческой деятельности для решения государственных задач и исполнения нормативных правовых актов (осуществление действий по организации деятельности самих исполнительных органов государственной власти, совершенствованию института государственной службы, разработка и принятие нормативных правовых актов);

2) ***внешнее государственное управление***осуществляется органами исполнительной власти в целях реализации «внешних» (в том числе иногда и принуждающих) полномочий, т. е. полномочий, адресованных субъектам права (физическим и юридическим лицам), не входящим в структуру государственной администрации (например, осуществление деятельности по регистрации и лицензированию);

3) ***внутриорганизационное государственное управление****—* осуществление исполнительно-распорядительных функций органами законодательной (представительной) власти, судами, прокуратурой и иными государственными органами, традиционно не относящимися к исполнительным органам государственной власти.

**Функция управления** — это конкретное направление управляющего (организующего, регулирующего, контролирующего и пр.) воздействия государственного управления на объект управления. Функции управления имеют конкретное содержание и осуществляются с помощью конкретных способов и форм управления (например, принудительные механизмы, издание правовых актов управления, подчиняющее воздействие). Наряду с функциями государственного управления выделяются функции органов государственного управления (т. е. их управляющее воздействие на объекты), а также управленческие функции всех органов государства (т. е. органов представительной и судебной властей). Эти функции имеют ряд сходных признаков (например, по субъекту и объекту управления). Одним из важных вопросов является правовое установление функций государственного управления в функциях органов государственного управления, т. е. последние должны иметь нормативно определенную компетенцию, обеспечивающую качественное выполнение функций государственного управления.

В самом общем виде **функции государства и его органов** — это основные направления деятельности государства, обеспечивающие его социальное благосостояние, гарантирующие реализацию прав и свобод человека и гражданина, стабильное и эффективное управление государством и обществом.

**Основные функции государственного управления**— это всеобщие, типичные, имеющие специальную направленность виды взаимодействия между субъектами и объектами управления, характерные для всех управленческих связей, обеспечивающие достижение согласованности и упорядоченности в сфере государственного управления.

**К основным функциям государственного управления можно отнести следующие.**

1. ***Информационное обеспечение деятельности государственных органов,***т. е. сбор, получение, обработку, анализ информации, необходимой для осуществления государственной (управленческой) деятельности. В теории это называется информационным обеспечением управления.

2. ***Прогнозирование и моделирование***развития системы государственного управления, государственных органов, стандартов государственного управления. Прогнозирование — предвидение изменений в развитии и результате каких-либо событий или процессов в системе государственной деятельности, в государственных органах на основе полученных данных, профессионального опыта и практики, достижений научно-теоретического анализа. Прогнозирование — это необходимый инструмент в деле принятия важнейших управленческих решений, без него невозможно определить последствия социальных процессов, будущее состояние общества в целом, мобильность и эффективность деятельности государственных органов.

3. ***Планирование*** *—* это определение направлений, пропорций, темпов, количественных и качественных показателей развития тех или иных процессов в системе государственного управления и, в частности, реализации государственных функций (экономических, социально-культурных, военных, оборонных, борьбы с организованной преступностью и коррупцией в системе государственной службы и т. д.). Кроме того, это разработка целей, задач и направлений развития и реформы государственной деятельности и государственного управления. В процессе реализации функции планирования создаются программы по развитию отношений в различных отраслях и сферах государственного управления (федеральные, региональные и комплексные программы), а также программы по изменению и улучшению деятельности органа государственного управления и его структуры.

4. ***Организация***— это формирование системы государственного управления на основе установленных принципов и подходов, определение структуры управляющей и управляемой систем в государственном управлении. Организация в узком смысле — это упорядочение структуры органов государства, штатов, персонала, процессов государственного управления. Организующая деятельность включает действия и решения, конечной целью которых является обеспечение надлежащего функционирования органов государственного управления.

5. ***Распорядительство****,* т. е. оперативное регулирование управленческих отношений, возникающих по поводу осуществления полномочий государственных органов и должностных обязанностей, обеспечение режима должной государственной деятельности в форме принятия административных актов (правовых актов управления: приказов, распоряжений, указаний, инструкций, правил, руководств и т. д.). Распорядительство в узком смысле — это дача текущих указаний руководящими государственными служащими (должностными лицами).

6. ***Руководство***— это установление правил и нормативов деятельности и отдельных действий государственных органов (государственных служащих, должностных лиц), управляемых объектов; общее руководство — это определение содержания государственной деятельности (например, управленческой).

7. ***Координация***— это согласование деятельности различных государственных органов для достижения общих целей и задач государственного управления. Координация — это формирование «ансамбля» управленческой деятельности автономных административных центров и обеспечение гармоничного его функционирования.

8. ***Контроль***— это установление соответствия или несоответствия фактического состояния системы государственного управления и ее структуры требуемому стандарту и уровню, изучение и оценка результатов общего функционирования государственных органов, а также конкретных действий субъектов управления; установление соотношения намечаемого и сделанного в системе государственного управления.

9. ***Регулирование***— использование методов и способов управления в процессе организации системы государственного управления и ее функционирования. Регулирование — это установление общеобязательных требований и процедур для объектов управления и различных субъектов права в целях обеспечения общественного порядка, безопасности, равенства участников экономических отношений, основ демократической конкурентности, прав и свобод граждан.

10. ***Учет*** — это фиксация информации, выраженной в количественной форме, о движении материальных ресурсов государственного управления, о результатах реализации управленческих отношений, полномочий государственных органов, государственных управленческих решений, о наличии и движении документов, имеющих важное значение для государственного управления в целом; это фиксирование в количественном выражении всех факторов, влияющих на организацию и функционирование государственного управления.

# 4. Исполнительная власть: понятие, признаки, функции

Принципу разделения властей соответствуют определенные формы деятельности государства.

Как уже отмечалось ранее, **государственное управление** – это вид государственной деятельности, в рамках которой реализуются задачи исполнительной власти.

**Исполнительная власть** – одна из трех ветвей единой государственной власти в Российской Федерации. Обладая определенной самостоятельностью в функциональном и компетенционном аспектах, эта ветвь государственной власти тесно взаимодействует с законодательной, то есть представительной, а также судебными ветвями, создавая, таким образом, систему издержек и противовесов.

Согласно статье 110 Конституции РФ, ***исполнительную власть***Российской Федерации осуществляет Правительство России[[8]](#footnote-8). При характеристике исполнительной власти необходимо выяснить ее место в системе властей, то есть определить взаимоотношение с другими.

***Законодательная власть*** разрабатывает и принимает законы, осуществляет контроль в отношении органов исполнительной власти ( в пределах установленных статьями 101, 103, 114 Конституции).

На ***исполнительную власть*** возложена задача организовать практическую реализацию этих законов (ст. 114 конституции). Полномочия и возможности осуществления исполнительной власти возложены на аппарат государственного управления во главе с Правительством, который, в свою очередь, включает в себя многочисленные органы в центре и на местах, такие как федеральные министерства, иные федеральные органы исполнительной власти субъектов Федерации. Достигается эта цель использованием необходимых юридически властных полномочий (распорядительств). Именно это является основанием именовать исполнительную власть исполнительно-распорядительной.

Органы судебной власти, согласно ст. 118 Конституции РФ, призваны осуществлять правосудие[[9]](#footnote-9). Судебная власть – осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Есть у судебной власти и вторая функция – это контроль за законностью в деятельности органов исполнительной власти и ее должностных лиц.

Из всего ранее указанного следует, что исполнительная власть – непременный атрибут государственно-властного механизма, построенного на началах разделения властей. Она всегда существует наряду с законодательной и судебной властями. Она выражается в деятельности специальных субъектов, наделенных исполнительной компетенцией, и представлена в государственно-властном механизме органами исполнительной власти.

У исполнительной власти есть определенная сфера отношений, где она действует, которая включает в себя:

* отношение власти с гражданином;
* хозяйственная, социальная и правоохранительная сферы, область внешних отношений и интересов;
* отношения с предприятиями, учреждениями и иными организациями, отношения с трудовыми коллективами этих образований;

**Так же, как и у любой другой власти, у исполнительной есть свои признаки:**

1. Первый признак исполнительной власти — ее *вторичность*, *подчиненное положение, зависимость от высшей власти.*

2. Второй признак исполнительной власти — ее *организующий характер*. Она необходима для налаживания сложной сети общественных связей в экономической, социально-культурной, административно-политической сферах, в созидательной и охранительной деятельности.

3. *Исполнительная власть отличается систематической, непрерывной деятельностью*, направленной на сохранение социальной системы, ее укрепление и развитие.

4. *Исполнительная власть имеет универсальный характер во времени и пространстве,* т. е. осуществляется везде, где функционируют человеческие коллективы. Она непосредственно организует оборону страны, охрану государственной и общественной безопасности, работу государственных предприятий и учреждений, осуществляет общее руководство негосударственными организациями (регистрация, лицензирование, налогообложение, контроль), с помощью правовых норм воздействует на граждан и организации.

5. *Наличие в непосредственном ведении исполнительной власти огромных ресурсов*: правовых, информационных, экономических, технических, идеологических, организационных. Она распоряжается действиями людей, природными и иными ресурсами, чтобы организовать производство, образование, здравоохранение и др.

6. *В непосредственном ведении исполнительной власти находятся вооруженные силы*, в частности армия, полиция (милиция), органы госбезопасности, специализированные принуди тельные учреждения. Субъекты исполнительной власти используют имеющиеся у них фактические и правовые возможности для осуществления внесудебного, административного принуждения. Принудительность, опора на силу, возможность самостоятельно осуществлять физические, организационные и иные меры принуждения в административном порядке — важная черта исполнительной власти.

7. *Единство* *многоуровневого механизма исполнительной власти* — важнейшая основа единства государства.

8. *Исполнительная власть выступает как вторичная по отношению к представительным (законодательным) органам*, которые определяют ее структуру, полномочия ее органов, даже если носители исполнительной власти избираются непосредственно народом (президент, губернатор и т. д.). Издаваемые ими властные акты подзаконны, они развивают, уточняют, детализируют, применяют в конкретной обстановке закон. Действия органов и должностных лиц системы исполнительной власти не могут противоречить закону, являются его исполнением.

9. *Исполнительная власть не подчинена другим властям*, она самостоятельна, но ее вправе контролировать все существующие власти: и парламент, и суды, и иные органы, не принадлежащие ни к одной из трех ветвей власти (прокуратура, Счетная палата, Уполномоченный по правам человека и др.).

Сущность функций исполнительной власти выявляется и посредством анализа результатов, которые достигаются в процессе осуществления исполнительной власти. Данный подход позволяет выделить следующие ***основные функции современной исполнительной власти:***

1) ***исполнительная (правоприменительная)****,* т. е. функция исполнения Конституции РФ, федеральных законов и законов субъектов РФ;

2) ***«правозащитная»,*** т. е. соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина. Органы исполнительной власти обязаны признавать установленные Конституцией РФ права и свободы человека и гражданина, соблюдать, реализовывать на практике, а в случае необходимости — защищать их;

3) ***социально-экономическая***, т. е. создание условий для развития хозяйственного строительства, социально-культурного и административно-политического управления. Эту функцию можно назвать обеспечительной, так как она направлена на обеспечение благосостояния населения и удовлетворение публичных интересов;

4) ***функция обеспечения законности и соблюдения конституционного порядка в стране****;*

5) ***регулирующая***, в рамках которой осуществляются многие функции государственного управления: руководство, контроль, координация, планирование, учет, прогнозирование и т. д.;

6) ***нормотворческая***, в соответствии с которой органы исполнительной власти осуществляют в установленных законом пределах деятельность по принятию нормативных актов, мно гие из которых подлежат государственной регистрации в Министерстве юстиции Российской Федерации;

7) ***охранительная (юрисдикционная),*** означающая, что органы исполнительной власти законодательно наделены полномочиями по применению к юридическим и физическим лицам мер государственного (административного) принуждения в случае, если указанными лицами нарушаются нормы законодательства.

**Субъекты исполнительной власти** являются главнейшими субъектами административного права, ибо именно они осуществляют государственное управление, управленческие действия, принимают административные акты, обеспечивают исполнение законов, общественный порядок и безопасность, права и свободы граждан.

***С учетом федеративного устройства России выделяются следующие субъекты исполнительной власти в Российской Федерации:***

1) Российская Федерация как демократическое федеративное государство, суверенитет которого распространяется на всю территорию РФ;

2) равноправные субъекты РФ: республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа. Во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты РФ между собой равноправны. Федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов РФ, на равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации.

С точки зрения осуществления государственного управления субъектами исполнительной власти в Российской Федерации являются:

1) Президент РФ;

2) Правительство РФ;

3) федеральные органы исполнительной власти (федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства);

4) территориальные органы федеральных органов исполнитель ной власти;

5) главы исполнительной власти субъектов РФ (президенты, главы администраций);

6) правительства субъектов РФ;

7) иные органы исполнительной власти субъектов РФ.

Как следует из приведенной классификации, субъектами исполнительной власти могут быть как федеральные, так и региональные (в субъектах РФ) органы государственного управления. Известно, что органы управления не могут функционировать без персонала государственного управления, т. е. без государственных служащих, являющихся субъектами государственно-управленческих отношений. Выделяются следующие особенности организации и функционирования субъектов исполнительной власти:

1) число госслужащих, занятых в сфере деятельности исполнительной власти, превышает количество служащих и должностных лиц, занимающихся иной государственной деятельностью (общеизвестно, что граждане и юридические лица чаще имеют дело с органами исполнительной власти, чем с органами законодательной государственной власти, прокуратурой и судом);

2) субъекты исполнительно-распорядительной деятельности наряду с исполнением законов реализуют другие правоприменительные функции, занимаются «административным» нормотворчеством, принимают нормативные и индивидуальные правовые акты управления, а в отдельных случаях выполняют функции «правосудия», рассматривая дела об административных нарушениях и налагая административные взыскания;

3) должностные лица и государственные служащие обладают властными полномочиями различного характера; они воздействуют на формирование и развитие кадрового потенциала, распоряжаются финансовыми, материально-техническими, организационными, кадровыми ресурсами;

4) органы исполнительной власти и государственные служащие осуществляют юрисдикционную (правоохранительную) деятельность в силу наличия у них полномочий по реализации мер государственного (административного) принуждения, сфера применения которых может быть значительно расширена на законных основаниях при наступлении чрезвычайных обстоятельств или введении особых административно-правовых режимов;

Одной из основных задач государственного управления является формирование кадрового потенциала государственных органов. Решение этой задачи обеспечивается таким институтом в системе государственного управления, как государственная служба.

# Заключение

В настоящее время центральное место в государственно-управленческой деятельности занимают:

а) разработка и реализация политики, выражающейся в государственных программах общефедерального и регионального масштабов (например, приватизации, демонополизации, инвестиционная, жилищная, энергетическая и т. п.);

б) установление и эффективное проведение в жизнь правовых и организационных основ хозяйственной жизни (например, государственное стимулирование предпринимательства, обеспечение равноправия всех форм собственности, защита прав собственника, охрана прав потребителей, пресечение монополизма и недобросовестной конкуренции и т. п.);

в) управление предприятиями и учреждениями государственного сектора;

г) регулирование функционирования различных объектов негосударственного сектора;

д) координация функционирования национализированного и денационализированного секторов хозяйственного, социально-культурного и административно-политического строительства;

е) обеспечение реализации прав (включая их охрану) и обязанностей физических и юридических лиц в сфере государственного управления;

ж) осуществление государственного контроля и надзора за работой управляемой и регулируемой сфер.

По существу это — *основные функции* исполнительной власти, то есть ведущие направления государственно-управленческой деятельности. В них находит свое прямое выражение *приоритет публичных интересов* в сфере государственного управления.

# Библиографический список

*Нормативно-правовые акты:*

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ)

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (принят ГД ФС РФ 20.12.2001) (ред. от 08.12.2010)

3. Федеральный закон от 27.05.2003 N 58-ФЗ (ред. от 01.12.2007) "О системе государственной службы Российской Федерации" (принят ГД ФС РФ 25.04.2003)

4. Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 29.11.2010, с изм. от 13.12.2010) "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (принят ГД ФС РФ 07.07.2004)

*Литература:*

5. Административное право : учебник / Бахрах Д.Н., — 5-е изд., перераб. и доп. — М. : Эксмо, 2010. — 608с. – (Российское юридическое образование).. 6. Административное право : учебник / Смоленский М.Б. – М.: Феникс, 2007. 352с.

7. Административное право Российской Федерации **:** Учебник / Алехин А.П, Кармолицкий А.А, Козлов Ю.М М.: ИКД "Зерцало-М". 2003. — 608 с.

8. Административное право. Учебник / Миронов А.Н. , Форум, 2007. – 304 с.

9. Виханский О. С , Наумов А. И. Менеджмент: человек, стратегия, организация, процесс. : 4-е изд., перераб. и доп. - М.: Экономистъ, 2006. С.670.

10.Социальное управление. Государство, коллектив, личность : учебник / Кнорринг В. И. – М.: Экзамен, 2008. С.688

11. Теория государственного управления. : учебник / Атаманчук Г.В, - М.: Омега-Л. С.38, 92—110.

1. Административное право Российской Федерации**:** Учебник / Алехин А.П, Кармолицкий А.А, Козлов Ю.М М.: ИКД "Зерцало-М". 2003. — С.4 [↑](#footnote-ref-1)
2. Социальное управление. Государство, коллектив, личность : учебник / Кнорринг В. И. – М.: Экзамен, 2008. С.2 [↑](#footnote-ref-2)
3. Виханский О. С , Наумов А. И. Менеджмент: человек, стратегия, организация, процесс. : 4-е изд., перераб. и доп. - М.: Экономистъ, 2006. С. 8—9. [↑](#footnote-ref-3)
4. "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ) [↑](#footnote-ref-4)
5. Теория государственного управления. : учебник / Атаманчук Г.В, - М. Омега-Л. С.38, 92—110. [↑](#footnote-ref-5)
6. Теория государственного управления. : учебник / Атаманчук Г.В, - М. Омега-Л. С.35—39. [↑](#footnote-ref-6)
7. Административное право : учебник / Бахрах Д.Н., — 5-е изд., перераб. и доп. — М. : Эксмо, 2010. — 608с. – (Российское юридическое образование). [↑](#footnote-ref-7)
8. "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ) [↑](#footnote-ref-8)
9. "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ) [↑](#footnote-ref-9)