

Содержание:

image not found or type unknown



Введение

государственный административный управление исполнительный

В любом обществе между государством и обществом существует взаимодействие, качество и уровень которого определяется эффективностью политики в сфере управления. Если государственное управление стремится добиться успеха, то оно должно обеспечить гражданам комфортные условия существования в соответствии с обещаниями, сделавшими это управление легитимным. Не секрет, что подобные действия в ситуации ограниченности ресурсов (как кадровых, так и материальных) весьма затруднительны. Задача обеспечения потребностей всего общества, является почти неразрешимой. Следует подчеркнуть, что для решения данной задачи государственные структуры во многом обладают неадекватными для решения этой задачи системами управления. Организация взаимовыгодного и эффективного сотрудничества с частным сектором и общественностью требует реорганизации или, вернее сказать, реструктуризации системы государственного управления.

Структура курсовой состоит из: введения, трех глав, заключения и списка использованной литературы. В первой главе говорится о государственном управлении. Она включает такие вопросы как понятия и функции государственного управления, а так же особенности государственного управления в современной России. Во второй главе подробно рассматривается исполнительная власть и такие вопросы как: понятие, характерные черты, признаки и функции исполнительной власти; административно-правовой статус органов исполнительной власти; принципы организации и деятельности органов исполнительной власти Российской Федерации. Третья глава исследует соотношение государственного управления и исполнительной власти.

Данная работа основана на использовании положений Конституции Российской Федерации 1993 г., действующего российского законодательства, известных периодических изданий, а также современных учебников таких авторов как

1. Государственное управление

1.1 Понятие и функции государственного управления

Государственное управление - в широком понимании - деятельность всех органов государства по реализации возложенных полномочий, в узком понимании - подзаконная, юридически властная деятельность органов исполнительной власти Российской Федерации и ее субъектов по осуществлению возложенных полномочий.

К определению понятия «государственное управление» можно подходить с разных точек зрения. Иногда управление определяется как такая государственная деятельность, которая не является ни правосудием, ни законотворчеством. Классическая же дефиниция определяет управление как деятельность государства или других субъектов государственной (публичной) власти, которая осуществляется вне границ законотворчества и правосудия. Это так называемое негативное определение государственного управления, оно выделяет и связывает воедино такие явления и институты, как государственное управление и правительство в качестве исполнительного органа единой государственной власти (а также других органов исполнительной власти) и органов местного самоуправления, реализующих в определенном объеме функции государственного управления (для чего государство делегирует им необходимые полномочия).

Функции государственного управления - объективно обусловленные виды властных, целеполагающих, организующих и регулирующих воздействий государства на общественные процессы. Это специфическое воздействие государства, причем важно отметить, что оно является целостным. На набор функций государственного управления влияют такие факторы как: состояние, структура, самоуправляемость общественных процессов, то есть совокупности управляемых объектов и, безусловно, место и роль государства в обществе. Представляется возможным с учетом данного определения разделить все функции следующим образом:

а) Функции государственного управления, которые отражают и определяют собственно процесс воздействия субъектов государственного управления на управляемые объекты. То есть речь идет о функциональной компетенции различных звеньев управленческой системы. Чем более сложна эта система, тем более мелкими являются функции соответствующих органов, и наоборот.

б) Функции государственного управления, которые характеризуют процесс управления внутри иерархически организованной государственной управляющей системы. Необходимость появления данных функций вызвана сложностью внутреннего строения управляющей системы, необходимостью координации и внутренней согласованности деятельности различных государственных органов в осуществлении управленческого воздействия. Эти функции не выходят за рамки управляющей системы, не соприкасаются с управляемыми объектами.

Обе группы функций тесно взаимосвязаны между собой и взаимно дополняют друг друга.

Близкую вышеописанной систему классификации функций государственного управления дает Атаманчук Г.В. «В зависимости от направленности и места воздействия выделить внутренние и внешние функции государственного управления. Внутренние олицетворяют управление внутри государственной управляющей системы, внешние характеризуют непосредственно процесс воздействия государственных органов на общественные отношения (управляемые объекты). При этом разграничение функций на внутренние и внешние имеет большой аналитический и практический смысл. Не секрет, что зачастую какие-либо изменения внутри управляющей системы в виде мероприятий по организации системы, подготовке управленческих решений, кадровых перестановок выдаются за средство усиления воздействия на управляющую среду, хотя на самом деле этого не происходит. Вместе с тем, нельзя недооценивать роль внутренних функций государственного управления. Противоречия в управляющей системе, отсутствие субординации и координации в деятельности различных ее звеньев не могут дать должного эффекта в процессе управляющего воздействия, ставят под сомнение в принципе способность управляющей системы влиять на общественные процессы. Поэтому необходимо ответственное отношение и к тем, и к другим функциям управления.»

В отечественной литературе также широко распространена классификация функций по объему сфер проявления, содержанию на следующие категории:

а) *общие* - поиск и анализ информации, прогнозирование, планирование, контроль. Эти функции присущи всей системе государственного управления, характерны для всех ее звеньев.

б) *специализированные* (особенные) - отражают специфику управления в различных сферах общественной жизни. Самая большая группа функций, дифференцируется в зависимости от объектов государственного управления (в сфере экономики, идеологии, культуры, политики).

в) *вспомогательные* функции - функции административно-хозяйственного обслуживания, то есть представляют собой «выполнение действий, связанных с обеспечением процесса управления необходимыми организационными и хозяйственными компонентами». Под этим обычно понимается делопроизводство, обеспечение техническими, канцелярскими, иными средствами и так далее. Эти функции, по сути, представляют собой обслуживание управленческих действий при осуществлении первых двух групп функций.

1.2 Особенности государственного управления в современной России

Особенности государственного управления в современной России обусловлены переходом от одной социально-экономической системы, основанной на государственной собственности на средства производства, централизованном планировании и командно-административном управлении, к системе, основанной на разнообразии форм собственности, рыночной экономике, демократических механизмах управления, принципах гражданского общества.

Юридически новое российское государство возникло в декабре 1991 г. С этого момента начался переход от авторитарного стиля управления, основанного преимущественно на принуждении, к демократическому стилю, который исходит из того, что человек по своей природе стремится к деятельности, способен к самоуправлению, самоконтролю и не избегает ответственности.

Демократический стиль управления предполагает делегирование полномочий, предоставление большой самостоятельности в пределах своих функций, участие в принятии решений.

Переход России к демократическому стилю государственного управления вызвал необходимость пересмотра федеративных отношений. Конституция Российской Федерации, принятая на референдуме в декабре 1993 г., закрепила федеративное устройство страны. В состав Федерации вошло 89 субъектов, с большинством которых центр заключил договоры о разграничении полномочий и предметов ведения. Для координации действий были созданы объединенные органы государственного управления.

Наличие разнообразных форм собственности в современной России обусловило развитие различных видов управления: федеральное, региональное, муниципальное (местное) и частное (корпоративное).

Объектами федерального управления являются природные ресурсы, недра земли, естественные монополии, контрольные пакеты акционированных предприятий.

Объекты регионального и муниципального управления определяются на основе соглашений о разграничении собственности между органами власти субъекта Российской Федерации и местного самоуправления.

По воздействию на управляемый объект можно выделить отраслевое (функциональное) и территориальное управление.

Отраслевое управление основано на построении вертикали центр - предприятие. Оно реализуется через министерства, которые осуществляют единую техническую политику и обеспечивают необходимые внутриотраслевые и межотраслевые отношения. С развитием самостоятельности предприятий роль отраслевого управления постепенно снижается.

Территориальное управление включает в себя органы государственной власти субъекта Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти на территории субъекта Российской Федерации и местное самоуправление. Функциями территориального управления являются рациональное размещение производства, углубление специализации, комплексное развитие региона, выравнивание уровней экономического и социального развития и др.

К другим видам государственного управления в России относятся административное и экономическое управление.

Административное управление связано с непосредственным воздействием на интересы управляемых. В основе административных методов лежат авторитет

власти, право руководителя отдавать распоряжения, требовать обязательного и точного их выполнения подчиненными, исполнителями. Администрирование является необходимым компонентом любого управления, его методы имеют свое функциональное назначение и не противоречат экономическим и другим методам управления, лишь дополняя их.

Экономическое управление воздействует на интересы объектов управления косвенно, т.е. через хозяйственное законодательство, финансовую, денежную и кредитную государственную политику. Для экономического управления характерно отсутствие прямого Директивного принуждения. Объект управления свободен в выборе варианта действий, однако если эти действия вступают в противоречие с законом, он возмещает ущерб государству.

Кроме названных видов государственного управления в современной России существуют и другие виды, например, стратегическое и тактическое управление.

Стратегическое управление определяет цели и задачи развития страны в целом или отдельных территорий, объектов, отраслей и т.д. в соответствии с политическим курсом государства.

Тактическое управление - это конкретные действия по реализации стратегического курса.

Специфика условий переходного периода в России обусловила необходимость решения задач, несвойственных ранее для государственного управления. Среди них можно назвать либерализацию цен, введение института частной собственности на средства производства, реорганизацию государственных и сельскохозяйственных предприятий, приватизацию государственных предприятий, формирование рыночной инфраструктуры (биржи, финансовый рынок, рынок труда и др.), введение платных услуг в области образования, здравоохранения и др. сферах и многое другое. Опыта в решении этих сложных задач не было, поэтому были неизбежны ошибки, большие потери, а это сопровождалось частой сменой кадров управленцев, многие из которых могли только разрушать, но не создавать. Кроме того, на волне борьбы со старым режимом к управлению пришло много людей, не имеющих опыта управления. Все это привело систему государственного управления в России к кризису.

«Государственное управление по своему назначению и природе может рассматриваться как организационно-правовая форма осуществления исполнительной власти, вид государственной деятельности, в рамках которого

практически реализуется исполнительная власть. То есть понятие «исполнительная власть» является более узким по отношению к понятию «государственное управление», т.к. исполнительная власть производна от государственного управления; эффективность ее функционирования находится в прямой зависимости от уровня организации системы государственного управления. Вместе с тем исполнительная власть определяет объем и характер властных полномочий, реализуемых в процессе государственно-управленческой деятельности и местного самоуправления. Органы исполнительной власти составляют базу организационной структуры государственного управления и оказывают непосредственное управляющее воздействие на различные общественные процессы, поведение и деятельность людей».

2. Исполнительная власть

2.1 Понятие, характерные черты, признаки и функции исполнительной власти

Специальная литература, и в том числе Конституция РФ, не содержит однозначного и четкого определения понятия исполнительной власти. Суть данного термина раскрывается посредством перечисления основных его черт. К основным характерным чертам исполнительной власти можно отнести следующие:

1. Исполнительная власть является в определенной степени самостоятельной ветвью государственной власти (ее самостоятельность может рассматриваться в функциональном и организационном аспектах). Из этого следует, что органы исполнительной власти не имеют права передавать свои полномочия и функции другим органам, а последние не вправе их принимать.

2. Исполнительная власть - это одна из разновидностей государственной власти. Следовательно, акты исполнительных органов являются обязательными для всех, издаются в формах, которые установлены государством и опосредствованы правом, а их исполнение может обеспечиваться государственным принуждением.

Исполнительная власть носит универсальный в пространстве и времени характер, распространяется практически на все уровни и сферы жизни общества, отличается непрерывностью функционирования, наличием внутриорганизационной

управленческой деятельности и специальных методов и форм последней, наличием специального профессионального аппарата, то есть государственных служащих.

Исполнительная власть как одна из ветвей государственной власти обладает рядом особенностей, что, безусловно, отражается на характере и определении органа исполнительной власти. Рассмотрим признаки такого органа, а затем сформулируем его определение и кратко охарактеризуем виды органов исполнительной власти для того, чтобы в дальнейшем исследовать принципы организации и деятельности ее органов.

Выделяют следующие признаки исполнительной власти:

1. Вторичность. Ее подчиненное положение, зависимость от высшей власти.
2. Организующий характер. Она необходима для налаживания сложной сети общественных связей в экономической, социально-культурной, административно-политической сферах, в созидательной и охранительной деятельности. В ней сосредоточена вся реальная практическая работа по осуществлению законов, актов высшего руководства. Она переводит политические проблемы в организационные. Исполнительная власть обязана объединять энергию, усилия граждан, наводить порядок и в нормальных, и в экстремальных условиях.

Закон является только абстрактной нормой, намечающей модель поведения людей. Для его исполнения необходимы организующие, координирующие и контролируемые действия государства. Их осуществляет исполнительная власть, имеющая дело с действительными явлениями жизни и выполняющая задачи постоянного, целенаправленного управления людьми, а через них - имуществом и общественными процессами.

3. Исполнительная власть - это систематическая, непрерывная организация, направленная на сохранение социальной системы, ее укрепление, развитие.

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, деятельность государственных предприятий и учреждений, осуществляет общее руководство негосударственными организациями (регистрация, лицензирование, налогообложение, контроль), с помощью правовых норм воздействует на граждан и организации. Она в процессе

исполнения актов высшего руководства осуществляет еще и правотворчество, и юрисдикционную деятельность (наказывает, разбирает споры). Универсализм этой власти проявляется и в способах воздействия на людей (поощрение, убеждение, договор, регистрация, разрешение, пресечение и др.).

4. Исполнительная власть сама обеспечивает безопасность страны, руководит многими предприятиями, учреждениями и в то же время создает условия для того, чтобы в обществе действовали муниципальные, общественные, частные механизмы саморегуляции.

5. Существенный признак исполнительной власти - наличие в ее непосредственном ведении огромных ресурсов: правовых, информационных, экономических, технических, идеологических, организационных. В ней сконцентрирована фактическая государственная мощь. По существу, только она наделяет конкретных субъектов правами, выделяет им ресурсы, осуществляет правоприменительное, правонаделение.

Ведая огромными ресурсами, исполнительная власть непосредственно их не использует, она не производит продукцию, не лечит, не учит, она распоряжается действиями людей, природными и иными ресурсами, чтобы организовать производство, образование, здравоохранение и др.

6. Исполнительная власть - это исполнительно-распорядительная власть, в процессе исполнения велений вышестоящей власти она издает огромное количество распоряжений, административных актов (о выделении, приеме, призыве, поощрении, наложении взысканий и др.).

7. В непосредственном ведении исполнительной власти находятся вооруженные силы, полиция (милиция), органы госбезопасности, специализированные принудительные 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.

Названные выше признаки исполнительной власти: универсальность, принудительность, организующий характер - раскрывают ее организационную форму как единую, большую по объему, иерархически построенную государственную исполнительную власть. Единство многоуровневой

административной машины - важнейшая основа единства государства.

Известно, что и законодательная, и судебная власти не обладают организационным единством, иерархией, подчинением нижестоящих звеньев вышестоящим. В отличие от других властей, исполнительная власть организационно едина, ее нижестоящие звенья подчинены вышестоящим, она делится на иерархические уровни.

2.2 Административно-правовой статус органов исполнительной власти

Органы исполнительной власти - в РФ органы государственной власти

Федерации и ее субъектов, уполномоченные осуществлять государственное руководство и исполнительно-распорядительную деятельность в сфере государственного управления. К органам исполнительной власти относятся:

а) *федеральные органы* (высший орган федеральной исполнительной власти - Правительство РФ; центральные федеральные органы исполнительной власти - министерства, государственные комитеты и ведомства при Правительстве РФ);

б) *органы исполнительной власти субъектов РФ* (президенты и главы администраций субъектов Федерации, их правительства, министерства, государственные комитеты и ведомства). Они составляют единую систему органов исполнительной власти возглавляемую Правительством РФ.

Органы исполнительной власти либо образуются (назначаются) соответствующими руководителями исполнительной власти - президентами или главами администраций, либо избираются непосредственно населением.

Административно-правовой статус органов исполнительной власти определяется Конституцией Российской Федерации, конституциями республик в составе России, федеральными и иными законами (например, Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации»), положениями (например, Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации).

При этом все органы исполнительной власти обладают административной правосубъектностью.

Административно-правовой статус органа исполнительной власти определяется также его конкретным назначением, местом и ролью в системе управления.

Вместе с тем общими чертами правового положения органа являются:

- подзаконный характер деятельности органов исполнительной власти;
- наделение их правом распорядительства, издавать подзаконные юридические акты, в том числе акты нормативного характера;
- подотчетность и подконтрольность нижестоящих органов вышестоящим в той или иной системе управления, обязательность распоряжений вышестоящих органов для нижестоящих. При этом органы государственного управления могут действовать в рамках двойного подчинения - вертикальном и горизонтальном. В тех отраслях управления, где требуется высокая степень централизации, двойное подчинение отсутствует, например, управление оборонной промышленностью, железнодорожным транспортом и др. Это объясняется спецификой данной отрасли управления;
- оперативная самостоятельность органов в пределах компетенции.

Компетенция органа исполнительной власти, определяемая законодательным или иным нормативным актом, включает: задачи органа, его функции, обязанности и права, ответственность, формы и методы деятельности, а также структуру органа.

Задачи и цели органа исполнительной власти: это то, чего он должен достичь в процессе и в результате своей деятельности в порученной ему области.

Функции органа указывают, из чего складывается практическая повседневная деятельность органа, направленная на выполнение поставленных перед ним задач.

Основными функциями, присущими компетенции почти всех органов управления, являются: прогнозирование, планирование, кадровое дело, финансирование, материально-техническое обеспечение, контроль и другие.

Права и обязанности определяют границы полномочий органа исполнительной власти в осуществлении каждой из его функций.

Формы и методы работы органа исполнительной власти определяются применительно к его задачам, функциям, правам и обязанностям. Наиболее общими методами и формами работы органов исполнительной власти являются:

принятие нормативных, общих и индивидуальных правовых актов; разработка мер по их обеспечению: инструктирование, инспектирование; организация взаимодействия с общественностью и др.

Как и иные субъекты административного права, органы исполнительной власти наделены административной право- и дееспособностью; возникает она одновременно с их образованием и определением компетенции, а прекращается в связи с их упразднением.

Установление нового наименования органа всегда влечет за собой изменение его административно-правового статуса, при этом в положение об органе исполнительной власти вносятся коррективы, определяющие содержание полномочий органа, а организационно-правовая форма (вид органа) остается прежней. Изменение наименования органа представляет собой разновидность его административного преобразования и, во всяком случае, влечет за собой принятие нового положения или иного статутного акта.

Государство - это сложно организованная целостная система, представленная всем государственным аппаратом, осуществляющим целенаправленное политическое воздействие на общество и все его составляющие. Его воздействие охватывает широкий спектр общеорганизационных, экономических, политических, социальных, психолого-педагогических, информационно-кибернетических и иных аспектов. Посредством законов, правительственных программ и функционирования своего аппарата государство придает десяткам миллионов индивидуальных воле и усилий целенаправленность, согласованность и позитивную результативность.

Органы исполнительной власти, являясь частью государственного аппарата, повседневно выполняют значительный объем этой работы по практической реализации управленческих задач и функций государства. От других государственных (законодательных и судебных) органов они отличаются назначением, содержанием своей деятельности и методами работы. Они специально созданы для того, чтобы осуществлять подзаконную организационно-управленческую, исполнительно-распорядительную деятельность. Это вытекает из принципа разделения властей. Объекты их управления - экономическая, социально-культурная и административно-политическая сферы, их отрасли, комплексы, организации и т.п. Выполняя свои управленческие задачи и функции, органы исполнительной власти выступают от имени государства, для чего наделены государственно-властными полномочиями. Они не только проводят в жизнь требования законов, актов Президента и других нормативных актов, но

вправе и сами издавать в пределах своей компетенции правовые акты управления, обязательные для тех, кому они адресованы, и применять меры, обеспечивающие реализацию требований актов.

Органы исполнительной власти находятся на бюджетном финансировании и являются юридическими лицами, т.е. обладают гражданской правоспособностью.

Действуя в пределах своей компетенции, органы исполнительной власти пользуются относительной юридической самостоятельностью. Их взаимодействие с законодательными (представительными) и судебными органами, органами прокуратуры, а также с негосударственными организациями осуществляется в различных организационных формах (представительства, согласительные комиссии, обмен информацией и т.д.).

Ясно, что органы исполнительной власти, являясь видом государственных органов, выступающих от имени государства, в этом своем качестве отличаются от исполнительных органов местного самоуправления, коммерческих и некоммерческих организаций, решающих иные задачи.

Административно-правовой статус органов исполнительной власти субъектов РФ устанавливается конституциями, уставами субъектов РФ, детализируется законами субъектов РФ и положениями об этих органах власти и должен определять: во-первых, к какой ветви власти относится этот орган; во-вторых, к какому уровню этой ветви он относится; в-третьих, какова может быть его организационно-правовая форма.

Итак, административная правоспособность и дееспособность органов исполнительной власти возникает одновременно с их образованием и определением компетенции, а прекращается в связи с их упразднением.

Компетенция органов исполнительной власти Федерации и ее субъектов по реализации их задач, функций, полномочий и ответственности находит свое выражение и закрепление в соответствующих законах, положениях и других нормативных актах.

2.3 Принципы организации и деятельности органов исполнительной власти Российской Федерации

В Конституции, других федеральных законах, иных нормативных актах закреплены наиболее общие принципы, характеризующие каждую без исключения ветвь государственной власти. Это органы законодательной, исполнительной и судебной власти, каждый из которых самостоятелен. Всем этим органам присущи общие начала, вытекающие из духа и буквы Конституции Российской Федерации. Это, прежде всего основополагающие начала - принципы демократизма, федерализма, частично выборности, разграничения предметов ведения между органами законодательной, исполнительной и судебной власти, различия в статусе органов законодательной и исполнительной власти, гласности и некоторые другие. Перечисленные принципы в значительной мере характеризуют глубоко демократический и цивилизованный характер Российского государства и в то же время в недостаточной степени отражают специфику принципов организации органов законодательной, исполнительной и судебной власти.

В соответствии с избранным нами предметом исследования мы акцентируем внимание на политико-правовой характеристике принципов и начал, присущих именно органам исполнительной власти.

В административно-правовой литературе имеются различные варианты перечня и трактовки принципов организации и деятельности органов исполнительной власти. В некоторых случаях принципы государственного управления и органов исполнительной власти по существу отождествляются, поскольку нередко не выделяются различия между государственным управлением и исполнительной властью.

Органы исполнительной власти, как федеральные, так и субъектов Российской Федерации, базируются на значительно более широких и всеобъемлющих основаниях.

В ряде случаев либо обходят молчанием проблему принципов построения и деятельности органов исполнительной власти, либо касаются ее лишь косвенно, что едва ли соответствует цели и задаче всестороннего исследования специфики органа исполнительной власти. Иногда говорят о понятии, содержании и основных принципах исполнительной власти, а не ее органов, что также едва ли можно признать правильным. Либо упоминают следующие: народовластия; верховенства закона; разделения и взаимосдерживания властей; разграничения полномочий федеральных и региональных органов (правда, неясно, какие органы относятся к региональным), законности, гласности, приоритета и гарантированности прав личности; федеративного устройства, централизации, дифференциации

(разделения) и фиксирования функций. Набор принципов в таком случае оказывается весьма разветвлённым и сложным, подчас противоречивым и весьма разноплановым. Что свидетельствует об отсутствии системности в подходе к проблеме, игнорировании элемента соподчиненности и упорядоченности принципов. Вполне естественно, что возможны и другие подходы к анализу такого вопроса, как принципы организации и деятельности органов исполнительной власти.

Названную проблему необходимо анализировать, руководствуясь духом и текстом Конституции Российской Федерации, и в особенности ст. 10, в соответствии, с которой государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны.

Исходя из предыдущих рассуждений, а также ст. 3 ч. 2 Конституции РФ следует сказать, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Аккумулируя соображения, высказанные ранее другими авторами, попытаемся сгруппировать и представить в целостном виде систему принципов организации (построения) и деятельности органов исполнительной власти Российской Федерации. Речь идет именно об органах исполнительной власти, а не о какой-то неопределенной, абстрактной исполнительной власти вообще. В связи с этим представляем два общих замечания: во-первых, принципы не разделяются, искусственно не дифференцируются, а даются в консолидированном варианте; во-вторых, некоторые принципы, которые будут изложены ниже, вполне могли бы быть принципами деятельности органов законодательной власти и органов судебной власти.

Итак, в систему принципов построения и деятельности органов исполнительной власти входят:

- принцип федерализма;
- принцип правового регулирования (правовой основы) органа исполнительной власти;
- принцип системности этих органов;

- принцип централизации и децентрализации функций и решения этой проблемы в самой системе;
- принцип дифференциации и фиксирования функций и полномочий;
- принцип законности;
- принцип профессионализма и компетенции;
- принцип гласности;
- принцип чередования функций и полномочий и передачи одной частью органов исполнительной власти другой её части некоторых своих полномочий;
- принцип взаимодействия и согласованного функционирования органов исполнительной власти с органами законодательной и судебной власти.

Хотя приведенная классификация несколько условна, в ряде случаев она позволяет по-новому взглянуть и на данную проблему в целом, и на систему, характер и специфику принципов, которые характерны именно для построения и деятельности органов исполнительной власти

1. Принцип федерализма - это конституционное, широкое и глубокое начало, которое во многом обуславливает характер и специфику всего организационно-правового строения современного Российского государства в целом, а не только органов исполнительной власти. «Элемент федерализма» применительно к органам исполнительной власти непосредственно закреплён в ряде глав и статей Конституции Российской Федерации.

Принцип федерализма как одна из основ построения органов исполнительной власти глубоко и всесторонне сочетается с принципом совместной компетенции Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

2. Принцип правового регулирования

(правовой основы) органа исполнительной власти, - как и вся система исполнительной власти Российской Федерации, так и ее отдельные части, и органы требуют соответствующего и эффективного правового регулирования, т.е. наличия правовой основы.

Исходные, фундаментальные положения на сей счет содержатся в самой Конституции, остальное, т.е. текущее, динамичное регулирование, касающееся

органов исполнительной власти, - в федеральных законах, во множестве других нормативно-правовых актов.

Например, в Конституции определены основы правового статуса органов исполнительной власти Российской Федерации: в ст. 10 - принцип разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную; в ст. 71. п. «г» предусмотрены система федеральных органов исполнительной власти, порядок их организации; в гл. 4 содержатся нормы о взаимоотношениях Президента и органов исполнительной власти; гл. 6 целиком посвящена статусу Правительства Российской Федерации. В федеральных законах, нормативных указах Президента Российской Федерации, в постановлениях Правительства РФ содержатся многочисленные правовые нормы о статусе органов исполнительной власти, а также примерная структура органов краевой и областной администрации (управления, комитеты, отделы) Приложение к постановлению Совета Министров - Правительства РФ от 27 мая 1993 г.

Перечисленными и многими другими правовыми нормативными актами устанавливаются правовая основа соответствующих органов исполнительной власти, порядок их организации, правовые основы компетенции.

Таковы наиболее общие черты, совокупность которых позволяет получить необходимое представление об исполнительной власти как относительно самостоятельной ветви государственной власти.

3. Соотношение исполнительной власти и государственного управления

Конституция Российской Федерации 1993 г. вместо термина «государственное управление» ввела в оборот понятие «исполнительная власть» и закрепила разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную, а термин «государственное управление» в действующей конституции РФ не используется. В связи с этим возникает вопрос о правомерности использования термина «государственное управление», о соотношении его с термином «исполнительная власть». С одной стороны, высказываются мнения, что это синонимы, однозначные, полностью совпадающие, взаимозаменяемые понятия; но с другой стороны, существует точка зрения, что после принятия Конституции РФ 1993 г. термин «государственное управление» не должен использоваться в

юридической лексике, что он стал полностью архаичный и подлежит замене термином «исполнительная власть»

Но, по мнению многих авторов учебников «Административное право», эти понятия полностью не совпадают и должны использоваться оба в юридическом лексиконе.

Государственная власть - это обусловленная условиями жизни общества способность государства подчинить поведение людей воле общества или его части. Но каждая из ветвей государственной власти имеет специфическую организационно-правовые формы ее реализации: законодательная власть - правотворчество, судебная - правосудие, и исполнительная - государственное управление. Следовательно, исполнительная власть - категория политико-правовая, а государственное управление - категория организационно-правовая, вид государственной деятельности, посредством которого практически реализуется исполнительная власть.

Следовательно, государственное управление практически осуществляется в рамках системы государственной власти, базирующейся на началах разделения властей. Исполнительная власть как проявление единой государственной власти, приобретает реальный характер в деятельности особых звеньев государственного аппарата, в настоящее время именуемых исполнительными органами, а по существу являющимися органами государственного управления. В подобном смысле государственное управление, понимаемое как исполнительно-распорядительная деятельность, не противопоставляется реализации исполнительной власти, понимаемой как деятельность субъектов этой ветви власти.

И так, можно сделать вывод о том, что понятие «государственное управление» - более широкое по сравнению с исполнительной властью. Последняя в известном смысле производна от государственного управления. Она призвана определить объем и характер государственно-властных полномочий, реализуемых в процессе государственно-управленческой деятельности. С другой стороны, государственное управление - это и есть тот вид деятельности, который направлен на практическую реализацию исполнительной власти. Исполнительная власть по существу составляет содержание деятельности по государственному управлению, выражая, прежде всего ее функциональную (исполнительную) направленность.

Соответственно все субъекты исполнительной власти одновременно являются звеньями системы государственного управления. Однако обратное неверно: не все

такого рода звенья могут быть субъектами исполнительной власти в ее конституционном смысле, т.к. иначе придется признать в качестве таковых, например, администрацию государственного предприятия, или учреждения, либо концерна и т.п., таких звеньев системы государственного управления, которые находятся за пределами действия принципа разделения властей.

Таким образом, суть проблемы исполнительной власти и ее соотношения с государственным управлением не должна сводиться к подмене одних терминов другими. Государственно-управленческая деятельность всегда была необходимой, и сохраняется в качестве таковой в наши дни. Главное заключается в обязательных изменениях форм и методов этой деятельности, диктуемых условиями общественного развития в переходный период.

Заключение

Государственные органы Российской Федерации образуют единую систему. Согласно Конституции (ст. 11), в нее входят органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти ее субъектов. Единство системы государственных органов Российской Федерации обусловлено тем, что эта система основывается на государственной целостности России, на единстве системы государственной власти. Единство системы проявляется в разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти ее субъектов. Конституция (ст. 10, 11) предусматривает наличие органов президентской, законодательной, исполнительной и судебной власти. Каждый из этих видов органов власти представляет собой фактически подсистему единой системы государственных органов Российской Федерации.

В соответствии с конституционным принципом разделения властей, исполнительная власть является самостоятельной и независимой ветвью государственной власти. Ее основное назначение - организация практического исполнения Конституции и законов Российской Федерации в процессе управленческой деятельности, направленной на удовлетворение публичных (общественных) интересов, запросов и нужд населения. Она осуществляется путем реализации государственно-властных полномочий методами и публичного, преимущественно административного права.

К органам исполнительной власти относятся Правительство Российской Федерации, другие федеральные органы исполнительной власти - министерства, государственные комитеты и ведомства при Правительстве РФ, органы исполнительной власти субъектов РФ - президенты и главы администраций субъектов РФ, их правительства, министерства, государственные комитеты и другие ведомства. Они составляют единую систему органов исполнительной власти, возглавляемую Правительством РФ. Для органов исполнительной власти характерно то, что они либо образуются (назначаются) соответствующими руководителями исполнительной власти - президентами или главами администраций, либо избираются непосредственно населением. Органы исполнительной власти выполняют особый вид государственной деятельности, которая носит исполнительный и распорядительный характер. Органы исполнительной власти делятся на федеральные и субъектов Федерации.

Перед современным государственным управлением стоит множество целей и задач. Необходимо достигнуть оптимального соответствия между государством и гражданами, государственными и общественными структурами, между государственно-правовой действительностью и реалиями сложной, многообразной жизни. Требуется социализация государственного управления, в результате чего оно сблизится и сольется с обществом, станет частью по-настоящему демократического государства.

Научная обоснованность государственного управления будет зависеть как от уровня развития научного знания, так и от готовности впитывать эти знания государственным управлением.

Важную роль играет гуманизация государственного управления, поиск различных связей людей между собой, людей с природой и т.д. при внимательном учете философских, педагогических, социологических знаний.

Таким образом, необходимо построение социально эффективной системы государственного управления, в котором важную роль сыграет начало, основанное на объективном знании, способное удерживать субъективное начало и эффективно решающее общественные проблемы и обеспечивающее прогрессивное развитие общества.

Литература

1 https://ru.wikipedia.org/wiki/Исполнительная_власть

2 https://ru.wikipedia.org/wiki/Федеральные_органы_исполнительной_власти

3 <https://isfic.info/pravov/rosp109.htm>

4 https://studopedia.ru/view_adminpravo.php?id=1

5 <https://admin-laws.ru/ekzamenaczionnye-otvety-po-administrativnomu-pravu/253-ispolnitelnaya-vlast-i-gosudarstvennoe-upravlenie.html>