**Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение**

**высшего образования**

**РОССИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**

**ПРАВОСУДИЯ**

Факультет подготовки специалистов для судебной системы (юридический факультет) Северо-Западного филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия»

**КУРСОВАЯ РАБОТА**

по дисциплине Административное право

**«Понятие и характеристика исполнительной власти как отдельной ветви государственной власти»**

Выполнил:

Студент 2 курса

очной формы обучения

Цехановский Роман Алексеевич

Научный руководитель:

доцент кафедры государственно-правовых дисциплин

Кычков Вячеслав Иванович

|  |  |
| --- | --- |
| Дата представления работы  ……...…………2020г. | Работа защищена  …………... 2020г. Оценка…………………  Подпись………………. |

Санкт-Петербург 2020

Оглавление

[Введение 3](#_Toc37176189)

[1 Исполнительная власть в системе государственной власти 5](#_Toc37176190)

[1.1 Понятие и признаки исполнительной власти 5](#_Toc37176191)

[1.2 Классификация и основные принципы деятельности органов исполнительной власти 7](#_Toc37176192)

[2 Место и роль исполнительной власти в системе ветвей государственной власти 9](#_Toc37176193)

[2.1 Функции органов исполнительной власти 9](#_Toc37176194)

[2.2 Соотношение деятельности органов исполнительной власти с другими ветвями государственной власти: система сдержек и противовесов 11](#_Toc37176195)

[3 Тенденции развития исполнительной власти в Российской Федерации 13](#_Toc37176196)

[3.1 Основные направления изменений в системе 13](#_Toc37176197)

[3.2 Проблемы исполнительной власти в современной России 15](#_Toc37176198)

[Заключение 17](#_Toc37176199)

[Список использованных источников 19](#_Toc37176200)

# **Введение**

Вопрос места исполнительной власти в системе государственной власти, ее содержания и роли в общественной жизни страны является фундаментальным вопросом как для дисциплины и отрасли административного права, так и для всей юриспруденции в целом.

Дискуссионность подобного явления позволят ученым правоведам выстраивать многочисленные теории о значении исполнительной власти в системе ветвей государственной власти, предложенной и введённой такими знаменитыми мыслителями, как Джон Локк и Шарль-Луи де Монтескье.

Объектом настоящей курсовой работы выступают общественные отношения в системе исполнительной власти.

Предметом исследования являются органы исполнительной власти, их полномочия, законодательные акты, регламентирующие деятельность этих органов, научные труды, посвященные институту исполнительной власти и другие изыскания на тему исследования.

Целью исследования выступает изучение института исполнительной власти.

Исходя из цели можно обозначить задачи работы:

* Раскрыть содержания понятия исполнительной власти;
* Дать характеристику органам исполнительной власти;
* На основе проделанной работы провести соотношение ветвей власти;
* Выявить тенденции развития исполнительной власти в Российской Федерации;
* В заключении пoдвecти итoги и cдeлaть вывoды пo пpoвeдeннoму иccлeдoвaнию.

При написании настоящей работы в кaчecтвe бaзoвoгo иcпoльзoвaн тpaдициoнный для вceх юpидичecких нaук фopмaльнo-лoгичecкий мeтoд иccлeдoвaния. Мeтoдoлoгичecкий aппapaт, c пoмoщью кoтopoгo пpoвoдилocь нaучнoe иccлeдoвaниe пocтaвлeнных вoпpocoв, включaeт в ceбя пpиeмы нaучнoгo aнaлизa диaлeктичecкoгo хapaктepa. В иccлeдoвaнии пpимeнялиcь и дpугиe cпeциaльныe мeтoды: функциoнaльный aнaлиз пpaвoвых явлeний, cиcтeмнo-cтpуктуpный подход и др.

В условиях перманентной эволюции всех сфер общественной жизни особенно важным становится вопрос реализации управленческих функций государства. Подобными явлениями и вызвана актуальность темы, ведь несмотря на важность института исполнительной власти, не стоит забывать о том, что полномочия в государстве между органами власти должны быть распределены равномерно. О том, как это устроено в современной России и какое место в государственной модели занимает исполнительная власть, о том, что она из себя представляет, из чего состоит и какие функции реализует и пойдет речь в исследовании.

Наибольшее влияние на работу имели следующие нормативно-правые акты, статьи и научные труды: Конституция РФ, ФКЗ «о Правительстве Российской Федерации», Решетник Ю.Ф. «Административное право», Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. «Административное право» и другие.

Cтpуктуpa paбoты oбуcлoвлeнa цeлью и зaдaчaми иccлeдoвaния. Paбoтa включaeт ввeдeниe, три главы, заключение и список используемых источников.

# **Исполнительная власть в системе государственной власти**

## 1.1 Понятие и признаки исполнительной власти

Исполнительная власть традиционно является одной из самых востребованных и распространенных тем для научных изысканий. Однако сильных разногласий в понимании сущности исполнительной власти не наблюдается. Исполнительная власть – это одна из ветвей государственной власти, деятельность которой направлена на управление делами государства и общества, осуществляемая посредством системы государственных органов, наделенных нормативно-правовыми актами исполнительно-распорядительными полномочиями. Важно отметить, что, по сути, исполнительная власть подконтрольна законодательной и судебной ветвям государственной власти, а их главная цель состоит в реализации решений этих ветвей.

О сущности исполнительной власти исчерпывающе пишет Решетник Ю.Ф.: «Сущность исполнительной власти состоит в ее организующем и распорядительном характере. Она необходима для налаживания сложной сети общественных связей в экономической, социально-культурной и административно-политических сферах, созидательной и охранительной деятельности. В ней сосредоточена вся реальная, практическая работа по осуществлению законов. Это связано с тем, что для исполнения законов необходимы распорядительные (организующие, координирующие и контролирующие) действия государства».[[1]](#footnote-1)

Резонным образом из понятийной составляющей института исполнительной власти можно выделить следующие признаки:

* Наделена властными полномочиями (юридический аспект). Он заключается в возможности руководить, подчинять своей воле, создавать властные акты;
* Охватывает комплекс политико-правовых явлений (политический аспект). Компетенция органов исполнительной власти распространяется на все сферы общественной жизни;
* Носит вторичный характер – зависит от высших законодательной и судебной власти;
* Организационный признак. Заключается в том, что вокруг системы органов исполнительной власти сосредотачивается практическая работа по осуществлению актов других ветвей власти;
* Системность исполнительной власти – реализует свои полномочия через взаимосвязанную совокупность органов на основе принципа иерархии;
* Всеобщность, как принцип исполнительной власти, подразумевает распространение компетенции ее органов на территории всей Российской Федерации.

Предоставленный список принципов неисчерпывающий. Тем не менее он дает четкое представление о характере исполнительной власти как отдельной ветви государственной власти. Подробнее о соотношении ветвей пойдет речь во второй главе настоящей курсовой работы.

## Классификация и основные принципы деятельности органов исполнительной власти

Сам по себе орган исполнительной власти представляет собой организационную часть государственного аппарата с четко определенной компетенцией, системой и областью деятельности в установленным законом порядке. Органы исполнительной власти призваны осуществлять руководство «в хозяйственной, социально-культурной и административно-политической сфере, заниматься межотраслевым управлением». [[2]](#footnote-2)

Важная особенность исполнительной власти в России вытекает из федерального устройства страны и заключается в том, что она действует на двух уровнях: на федеральном и на уровне субъектов.

Классификация органов включает в себя субъекты:

* Правительство РФ – федеральный орган исполнительной власти, занимающий «руководящий пост» в иерархии ветви. Это означает, что оно призвано обеспечить согласованность всей системы в социально-экономической сфере;
* Федеральные министерства, будучи составными элементами Правительства, реализуют строго отведенные функциональные обязанности в установленной сфере деятельности;
* Федеральные службы. Призваны осуществлять деятельность по контролю и надзору в определенной области;
* Федеральные агентства – органы, существующие для оказания государственных услуг и управление государственным имуществом.

Особенности организации субъектов исполнительной власти логичным образом иллюстрируют функциональные обязанности и возможности. Стоит добавить, что приведенные ниже принципы характеры всем органам без исключения и не являются уникальными.

1. Значительное количество государственных служащих в широко организованной системе субъектов;
2. Исполнение как административных, так и иных нормативно-правовых актов;
3. Органы осуществляют полномочия административно-принудительного характера;
4. Деятельность органов исполнительной власти носит исполнительно-распорядительный подзаконный характер;
5. Данная деятельность носит различные формы (правотворческая, правоприменительная, договорная);
6. Имеют доступ к материальным средствам обеспечения своей деятельности.

# **2 Место и роль исполнительной власти в системе ветвей государственной власти**

## 2.1 Функции органов исполнительной власти

Функции исполнительной власти в лице ее органов осуществляется в публичных интересах и полностью сопоставляются с целями и задачами государственного управления – более широкого и универсального понятия. Тем не менее, обладая признаками самостоятельной ветви власти, органы исполнительной власти реализуют и уникальные полномочия. Подобные выводы строятся на основе анализа результатов работы тех или иных органов исполнительной власти. Подробным образом функции описываются в труде Бахраха Д.Н. «Административное право»[[3]](#footnote-3), где выделяются следующие категории:

* Правоприменительная функция (исполнение Основного и федеральных законов);
* Общественная (направлена на реализацию социально значимых и экономически важных вопросов – обеспечительная функция административного характера);
* Правозащитная функция. Органы власти призваны соблюдать, способствовать реализации прав и законных интересов граждан России;
* Функция обеспечения законности и порядка в государстве;
* Регулирующая – комплексный функциональный элемент, состоящий из подфункций государственного управления (координация, учет);
* Нормотворческая – осуществляет деятельность по принятию нормативных актов и их принудительному исполнению;
* Юрисдикционная. В результате проведенного исследования напрашивается субъективный комментарий, который касается этой функции. Дело в том, что это скорее не функция органов исполнительной власти, а непосредственный процесс реализации законных полномочий. Суть состоит в «легальном насилии» или применении мер законного принуждения в целях в случаях нарушения.

Перечень приведенных функций можно отнести ко всем органам исполнительной власти в современном мире и, конечно, к Российской Федерации.

## 2.2 Соотношение деятельности органов исполнительной власти с другими ветвями государственной власти: система сдержек и противовесов

Руководящим принципом существования демократического государства выступает принцип разделения властей. Его суть заключается в том, что государственная власть делится натри ветви власти: исполнительную, законодательную и судебную. Однако данная концепция, предложенная западными мыслителями, не ограничивается простым делением на основе разграничения полномочий – она также служит для недопущения тирании со стороны представителей определённого субъекта власти. Здесь в роль вступают взаимные регуляторы, что означает возможность одной ветви власти влиять на другую. Подобное устройство и носит название «система сдержек и противовесов».

О месте и сущности исполнительной власти ходят бесконечные споры в исследовательской среде. Ведь несмотря на принципиальные аспекты самостоятельности и независимости каждой из ветвей, нельзя гарантировать и осуществить подобное на 100%. Точка зрения о вторичности исполнительной власти, описанная выше, сталкивается с противоположным мнением о том, что «исполнительной власти традиционно отводится более значимая роль»[[4]](#footnote-4).

Установление равновесия – фундаментальный вопрос в теории и практике демократического государственного устройства. И достижение этой цели происходит посредством нескольких приемов:

1. Функционально, то есть посредством конкретной возможности влиять одной ветви власти на другую (право вето, судебный контроль);
2. Служебные возможности и обязанности – непосредственное участие должностных лиц в формировании и расформировании органов другой ветви власти (роспуск парламента Президентом);
3. Перераспределение целей. Заключается в том, что для решения определенной проблемы привлекаются представители разных органов.

Стремление к соблюдению принципа разделения властей позволит свести к минимуму возможность возникновения диктатуры со стороны представителей какой-либо власти.

# **3 Тенденции развития исполнительной власти в Российской Федерации**

## 3.1 Основные направления изменений в системе

Особое внимание нужно заострить на том, какие изменения ждут систему государственного управления, если будут приняты поправки в Конституцию РФ 2020 года. В них есть пара действительно интересных моментов, которые, в большей степени, касаются взаимоотношения Правительства РФ и Президента, а не всей исполнительной ветви. Глава 6 подвергнется как незначительным, так и заметным изменениям. Незначительные по большей части касаются формулировок и дополнений, как, например, статьи 114 и части 4 статьи 110. Однако есть и заметные новшества. В частности, российскую систему подвергали критики за то, что Президент в ней занимает особое значение с широкими полномочиями, что его деятельность в качестве «арбитра» между ветвями власти этим далеко не ограничивается. Тенденция слияния Президентской власти и исполнительной давно наблюдались и нашли свое отражение в поправках. Так, новая часть 3 статьи 110 закрепляет, что Правительство РФ руководит деятельностью не всех министерств, агентств и служб, а всеми, кроме тех, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации (они будут прописаны в пункте «д1» статьи 83 Конституции РФ).

Особо подчеркивается подобное слияние, в пользу Президента, на примере изменений в статье 113. Новая формулировка подчеркивает юридическую иерархию в силе нормативно-правовых актов Правительства в отношении Президента. Кроме того, фраза о том, что Председатель Правительства несет персональную ответственность перед Президентом РФ (за осуществление возложенных на Правительство Российской Федерации полномочий) прямо говорит о подотчетности исполнительной власти Президенту.

Слияние исполнительной ветви и «арбитра» качественно возможно, но при условии внедрения кардинальных структурных изменений. Они безусловно наблюдаются в качестве расширения власти законодательной, но и в увеличении зависимости судебной власти от исполнительной. Будут ли принятые меры эффективными – покажет время.

## 3.2 Проблемы исполнительной власти в современной России

О проблеме двойственности исполнительной власти уже было сказано ранее – проблема в разделении полномочий между Правительством и Президентом. Ее практическое значение заключается в том, что функции исполнительной власти смешиваются с непосредственной деятельностью Администрации Президента. Возникает искусственная конфронтация между двумя органами на основе вопроса иерархии: чьи решения имеют большее значение и большую юридическую силу, даже несмотря на очевидное высокое положение Правительства. Ну и кроме того, Президент явно перегружен полномочиями в исполнительной сфере. Его функции определения стратегии общего развития выходят за рамки и мешают оптимальной работе Правительства в экономической и социальной сферах. Таким образом, страдает механизм «исполнительной машины», которые может привести к возникновению как проблем на федеральном уровне, так и на уровне взаимодействия с регионами (субъектами).

Еще один отрицательный момент находит свое отражение через связь между федеральным центром и исполнительными органами субъектов РФ. Суть проблемы заключается в неопределенности разделения полномочий. Практика показывает то урезание компетенции власти регионов, то их увеличение. Подобные решения могут быть объективно обоснованы нестабильной ситуацией в стране, однако в случае, когда подобные перестановки происходят перманентно, возникают губительные противоречия, которые бьют как по принципу федерализма, так и по самим субъектам по части самостоятельности. К тому же теряется грань ответственности: довольно трудно определить вину в случае таких динамичных изменений.

Говоря об ответственности, стоит упомянуть этот институт в ключе членов Правительства РФ. Проблема персональной ответственности министров до сих пор остаётся открытой и дискуссионной. Перед кем министр несет ответ: Председателем, Президентом, Федеральным Собранием? И несет ли вовсе. Особо актуальна проблема для России, где наблюдаются, например, перестановки кадров в случае, когда министр не справляется с работой.

# **Заключение**

Подытоживая результаты работы, хотелось бы остановиться на ключевых выводах, сделанных в исследовании.

Множество факторов оказывают влияние на становление, развитие и функционирование системы органов исполнительной власти. Сама ветвь подвержена естественной правовой и политической эволюции и не стоит на месте.

В работе были предложены ответы на фундаментальные вопросы о месте и значении исполнительной власти для всей системы государственной власти современной России.

Объектом курсовой работы выступали общественные отношения в системе исполнительной власти, а предметом исследования являлись органы независимой ветви власти с сопутствующими деталями, важными для понимания и знания темы.

Научные труды, нормативные акты и другие источники позволили дать исчерпывающие знания о понятийной составляющей темы работы, об основных признаках исполнительной власти.

Детальным образом была разобрана классификация органов исполнительной власти, которая включает в себя федеральные министерства, службы и агентства, а также Правительство Российской Федерации. Принципы деятельности органов также нашли отражение в работе.

О том, в чем состоит значение и роль исполнительной власти, было разобрано во второй главе курсовой работы. Через анализ функций органов исполнительной власти был дан ответ на поставленный вопрос о значении исполнительной ветви власти, а последующие углубление в тему разделения властей помогло определить место исполнительной власти в системе государственного управления.

Третья глава оказалась по большей части творческой, то есть не лишенной субъективных идей, и была посвящена основным современным тенденциям по теме. Пункты освещали возможный вектор развития федерального устройства власти, через призму взаимоотношений таких государственных институтов, как Президент и Правительство РФ, а также актуальные проблемы исполнительной власти, которые касались их двойственности (в отношении Президента), разграничении полномочий органов исполнительной власти субъектов федерации и центра, а кроме того, персональной ответственности министров Правительства.

Вывод по проделанной работе можно сделать следующий: понятие и характеристика исполнительной власти как отдельной ветви государственной власти является достаточно актуальной и менее однозначной, чем может показать на первый взгляд. Ведь множество точек зрения на каверзные вопросы и отдельные положения и сопутствующие проблемы гарантируют почву для объемного количества всевозможных исследований.

# **Список использованных источников**

Законодательные нормативные документы

1. Конституция Российской Федерации, принятая на всенародном голосовании 12 декабря 1993 года (peд. от 21 июля 2014 года №11-ФКЗ) // Российская газета. - №237. - 1993; Российская газета. - №163. - 2014.
2. Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 N 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) "О Правительстве Российской Федерации".
3. Указ Президента РФ от 21.01.2020 N 21 (ред. от 25.03.2020) "О структуре федеральных органов исполнительной власти".
4. Указ Президента РФ от 24.09.2007 N 1274 (ред. от 05.12.2014) "Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти".
5. Указ Президента РФ от 09.03.2004 N 314 (ред. от 12.04.2019) "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти".
6. Указ Президента РФ от 12.05.2016 N 224 "О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти".
7. Указ Президента РФ от 22.06.2009 N 710 "О признании утратившим силу абзаца шестого пункта 15 Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" в части, касающейся передачи Министерству экономического развития и торговли Российской Федерации функций по принятию нормативных правовых актов".
8. Указ Президента РФ от 27.03.2006 N 261 "О признании утратившими силу отдельных положений Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти".
9. Указ Президента РФ от 23.12.2005 N 1522 "О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" и в Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. N 1313".

Книги и статьи

1. Решетник Ю.Ф. Административное право. – 2-е изд., 2015
2. Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право. – 5-е изд., 2018
3. Бахрах Д.Н. «Административное право». – 2018
4. Административное право России /Эриашвили Н.Д., Зубач А.В., Бочаров С.Н., Демидов Ю.Н., Кононов П.И., Костенников М.В., Куракин А.В., Зырянов С.М., Стахов А.И., Бекетов О.И., Кальгина А.А., Головко В.В., Братановский С.Н., Саудаханов М.В., Прудникова Т.А., Амельчакова В.Н. Учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности Юриспруденция / Москва, 2017
5. Братановский С..Н. Административное право. М.: Директ-Медиа, 2013

1. Решетник Ю.Ф. Административное право. – 2-е изд., 2015 - С.6-7. [↑](#footnote-ref-1)
2. Там же. – C.53 [↑](#footnote-ref-2)
3. Бахрах Д.Н. «Административное право». – 2018 – С. - 78 [↑](#footnote-ref-3)
4. Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право. – 5-е изд., 2018 – С.52 [↑](#footnote-ref-4)