

**К ВОПРОСУ СОДЕРЖАНИЯ  
АДМИНИСТРАТИВНО-ПУБЛИЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ПО РЕАЛИЗАЦИИ ПУБЛИЧНЫХ УСЛУГ**

**Л. А. Краснобаева**

*Белорусский государственный университет,  
ул. Ленинградская 8, 220030, г. Минск, Беларусь, belrus@bsu.by*

В статье исследуются проблемы определения содержания административно-публичной деятельности по реализации публичных услуг. Приведены отличительные признаки от понятий «исполнительная власть» и «государственное управление». Формулируется вывод, что административно-публичная деятельность по реализации публичных услуг представляет собой деятельность органов управления по осуществлению публичного управления, защиты прав и свобод личности, общества и государства.

**Ключевые слова:** административно-публичная деятельность; исполнительная власть; государственное управление; публичные услуги; публичный правопорядок.

**ON THE ISSUE OF THE CONTENT OF ADMINISTRATIVE  
AND PUBLIC ACTIVITIES FOR THE IMPLEMENTATION  
OF PUBLIC SERVICES**

**L. A. Krasnabayeva**

*Belarusian State University,  
Leningradskaya str. 8, 220030, Minsk, Belarus, belrus@bsu.by*

The article examines the problems of determining the content of administrative and public activities for the implementation of public services. Distinguishing features from the concepts of "executive power" and "public administration" are given. The conclusion is formulated that administrative and public activities for the implementation of public services are the activities of management bodies for the implementation of public administration, protection of the rights and freedoms of the individual, society and the state.

**Keywords:** administrative and public activity; executive power; public administration; public services; public law and order.

Переход от властного воздействия к социальному руководству, связанному с удовлетворением потребностей гражданина и их защитой актуализирует вопрос о введении в оборот науки административного права

понятия административно-публичной деятельности по реализации публичных услуг. В самом обобщенном виде под «публичной властью» понимается система государственной власти и местного управления и самоуправления [1].

Для более четкого определения содержания административно-публичной деятельности необходимо провести соотношение понятий «административно-публичная деятельность», «исполнительная власть» и «государственное управление».

Общеизвестно, что «исполнительная власть – это политико-правовая категория, а государственное управление – организационно-правовая» [2].

Проблемы взаимоотношения исполнительной власти и государственного управления исследовал ученый А. Крамник, который пришел к выводу, что понятия «исполнительная власть» и «государственное управление» являются взаимосвязанными и взаимодополняемыми. При этом, как отмечает ученый, «все органы государственного управления реализуют исполнительную власть и являются не только органами государственного управления, но и органами исполнительной власти» [3, с. 5].

Наиболее полное и развернутое соотношение дефинитивных понятий и их содержание провел С. Василевич в монографии «Государственное управление. Проблемы и пути повышения эффективности» [4]. В работе автор не только рассматривает проблемные аспекты правового обеспечения эффективного государственного управления, но и анализирует содержание государственного управления посредством его целевого назначения и определяет критерии эффективности управления, их роль и значение в сфере отношений государства и права.

Термин «государственное управление» употребляется в «широком» смысле как регулирующая деятельность государства и в «узком» смысле как деятельность исполнительно-распорядительных органов» [5, с.755].

На наш взгляд, административно-публичная деятельность отличается от исполнительной власти по двум основным критериям: по сфере распространения и по субъектам осуществления. По сфере распространения данная деятельность включает в себя как государственное, так и местное управление и представляет собой властно-распорядительную деятельность, осуществляемую соответствующими субъектами как внутри этих субъектов, так и вне их, направленную на удовлетворение потребностей граждан.

В контексте реализации публичных услуг государственное управление следует рассматривать как позитивное регулирование, которое является частью административно-публичной деятельности. Данный тезис обусловлен тем, что деятельность государственных органов по предо-

ставлению публичных услуг включает в себя и деятельность, связанную с обеспечением публичного правопорядка, то есть с реализацией запросов граждан, обусловленных нормами различных отраслей права.

Для характеристики публичного правопорядка обратимся к общей теории права, где ученые под правопорядком понимают результат правового регулирования (фактическое состояние урегулированности правом общественных отношений) [6, с. 286].

В соответствии с положениями статьи 1099 Гражданского кодекса Республики Беларусь публичным порядком признаются основы правопорядка Республики Беларусь. Согласно Методическим рекомендациям о некоторых вопросах рассмотрения хозяйственными судами Республики Беларусь дел с участием иностранных лиц и оказания правовой помощи, утвержденных постановлением Президиума Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь от 26.06.2013 №25, под основами правопорядка необходимо понимать основополагающие принципы международного права, нормы Конституции Республики Беларусь, положения международных договоров Республики Беларусь, основные принципы основополагающих отраслей права.

Таким образом, если осуществление государственного управления связано с реализацией регулятивных функций, то в ходе осуществления административно–публичной деятельности реализуется спектр и охранительных функций государства.

Согласимся с мнением П. Кононова, который полагает, что «административно–публичная деятельность заключается в осуществлении в специальных правовых формах и с использованием специальных правовых методов властно–публичного регулирования, защиты и охраны общественных отношений» [7, с.8].

При реализации публичных услуг административно–публичную деятельность могут осуществлять как государственные органы, так и негосударственные, в частности, при предоставлении социальных услуг (медицинских, образовательных, коммунальных и т.д.).

Введение категории «административно–публичная деятельность» в оборот административно–правовой науки позволяет четко отграничить организационно–управленческую и правоохранительную деятельность, регулируемую нормами административного права, от иных видов властно–публичной деятельности, не находящихся в сфере административно–правового регулирования.

Отметим, что в литературе встречается и термин «управленческая деятельность», под которой одни исследователи понимают «деятельность органов государственной власти и местного управления, призванную обеспечивать подготовку и проведение в жизнь управленческих решений

и действий» [8, с.239], другие определяют ее как «тип профессиональной деятельности, специфика которой определяется необходимостью организации деятельности других людей в направлении достижения общих целей» [9, с.83].

На наш взгляд, указанный термин является производным от понятия «государственное управление» и никакого сущностного отличия не имеет.

Возможно, выделить и существенные признаки административно-публичной деятельности по реализации публичных услуг. Во-первых, она носит подзаконный характер. В процессе ее осуществления компетентные государственные органы вправе издавать (принимать) нормативные правовые акты управления, но только на основе и в целях обеспечения реализации соответствующих законодательных актов. Во-вторых, административно-публичная деятельность - это властная деятельность, в ходе которой реализуются публичные полномочия. В-третьих, административно-публичная деятельность включает в себя два вида деятельности - регулятивную и охранительную. Отметим, что правосудие, оперативно-розыскная и уголовно-процессуальная деятельность не входят в содержание исследуемого понятия. В-четвертых, административно-публичная деятельность осуществляется посредством использования специальных административно-правовых методов воздействия на общественные отношения, причем эти методы реализуются в специальных административно-правовых формах. Эти методы и формы существенно отличаются от методов и форм, используемых в ходе осуществления вышеназванных видов деятельности. В-пятых, целями осуществления административно-публичной деятельности являются позитивное регулирование отношений, посредством обеспечения реализации соответствующих прав услугополучателей. В-шестых, публичная деятельность и возникающие в процессе ее осуществления правовые последствия регулируются нормами административного права.

Обобщая данные понятия, к административно-публичной деятельности можно отнести деятельность органов управления, организационно-действующих внутри иных органов государственной власти, по осуществлению функций нормотворчества, публичного управления, защиты прав и свобод личности, общества и государства. Следует отметить, что данный вид деятельности является институционализированным, реализующим управленческие интересы общества и выполняющим ряд важнейших функций: реализацию публичного интереса граждан; управление, защиту общественных отношений; нормотворчество; контроль и обеспечение прав и свобод человека и гражданина.

## Библиографические ссылки

1. Рачинский, В. В. Публичная власть как общеправовая категория (теоретико–прикладной аспект): дис. ...канд.юрид. наук:12.00.01. Уфа, 2003. С. 195.
2. Мигачев, Ю. И. Административное право Российской Федерации : учеб. для вузов. 5-е. изд. М. : Юрайт, 2023. С. 456.
3. Крамник, А. Н. Исполнительная власть и государственное управление [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.law.bsu.by/pub/26/ Kramnik\\_14.pdf](http://www.law.bsu.by/pub/26/Kramnik_14.pdf). – Дата доступа: 02.02.2023.
4. Василевич С.Г. Государственное управление. Проблемы и пути повышения эффективности: монография. М.Юнити–Дана, 2017. С. 352.
5. Купреев, С. С. Содержание государственного управления: от конфронтации к компромиссу // Право и политика. 2013. № 6. С. 753–758.
6. Теория государства и права: учебник для вузов / отв. ред. В.Д. Перевалов. — 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2006. С. 484.
7. Административное право России. Общая часть : учеб. для вузов / П.П.Кононов; под общ. ред. П. И. Кононова. Изд. 2-е. М.; Вятка : Дом печати - ВЯТ-КА, 2006. С. 410.
8. Атаманчук, Г. В. Теория государственного управления. Курс лекций. М.: Юрид. лит., 1997. С. 400.
9. Зерчанинова, Т. Е. Социальная эффективность управления городов // Научный вестник Уральской академии государственной службы. 2010. № 3 (12). С.83-88.