

Научная статья

УДК 342.6

doi: 10.46741/2713-2811.2023.21.1.006

## Соотношение управленческих функций с компетенцией органов исполнительной власти

**РОМАН ВАДИМОВИЧ НАГОРНЫХ**

Вологодский институт права и экономики, Вологда, Россия,  
nagornikh-vipe@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-4765-8550>

**ДАРЬЯ ВЛАДИМИРОВНА ПОПОВА**

Вологодский институт права и экономики ФСИН России, Вологда,  
Россия, daryapopova17@mail.ru

Аннотация. В статье раскрываются проблемы соотношения понятий «управленческая функция» и «компетенция органов исполнительной власти». Обосновывается позиция о необходимости совершенствования законодательства в данной области путем внесения изменений и дополнений в ст. 3 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» в части закрепления понятия компетенции органа исполнительной власти как системы полномочий органа исполнительной власти по осуществлению государственной власти в определенной сфере или отрасли публичного управления.

Ключевые слова: компетенция; управление; управленческие функции; орган исполнительной власти.

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Для цитирования: Нагорных Р. В., Попова Д. В. Соотношение управленческих функций с компетенцией органов исполнительной власти // *Ius publicum et privatum: сетевой научно-практический журнал частного и публичного права*. 2023. № 1 (21). С. 64–69. doi: 10.46741/2713-2811.2023.21.1.006.

Original article

## Correlation between Managerial Functions and Competences of Executive Authorities

**ROMAN V. NAGORNYKH**

Vologda Institute of Law and Economics, Vologda, Russia,  
nagornikh-vipe@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-4765-8550>

**DAR'YA V. POPOVA**

Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service of Russia, Vologda, Russia, daryapopova17@mail.ru

**Abstract.** The article reveals problems of correlation between the concepts “managerial function” and “competence of executive authorities”. The position on the need to improve legislation in this area by making amendments and additions to Article 3 of the Federal Law No. 172-FZ of June 28, 2014 (as amended of July 31, 2020) “On strategic planning in the Russian Federation” regarding fixing the concept of executive authority competence as “a system of powers of an executive authority to exercise state power in a certain sphere or branch of public administration”.

**Key words:** competence; management; managerial functions; executive authority.

5.1.2. Public law (state law) sciences.

**For citation:** Nagornykh R.V., Popova D.V. Correlation between managerial functions and competences of executive authorities. *Ius publicum et privatum: online scientific and practical journal of private and public law*, 2023, no. 1 (21), pp. 64–69. doi: 10.46741/2713-2811.2023.21.1.006.

В теории административного права управленческие функции в общем виде обычно рассматриваются как активные действия, ориентированные на объект управления, которые, в свою очередь, складываются и подстраиваются для данного объекта с целью достижения его определенных целей и результатов [1]. Управление представляет собой процесс, в котором участвуют субъекты влияния, то есть те, кто управляет, и, соответственно, объекты воздействия – те, кем управляют. Между субъектами и объектами управления присутствуют прямые и обратные связи, позволяющие организовывать управленческие действия и решения. Управление, в свою очередь, может разделяться на государственное и негосударственное. По мнению Р. Э. Айдынова, управленческие функции могут существовать только в постоянном взаимодействии друг с другом. В управленческие функции входят планирование, координация, контроль, мотивирование и регулирование, организация [2].

Для эффективной организации процессов государственного управления необходимо наличие специализированных субъектов – органов государственной (прежде всего исполнительной) власти, наделенных соответствующими полномочиями и компетенцией в определенных сферах жизнедеятельности общества и государства. Понятие компетенции органов исполнительной власти Ю. А. Тихомиров в общем виде раскрывает как права и обязанности органов, которые наделены ими, чтобы реализовывать управленческие функции в их сфере деятельности [3]. Компетенция необходима органам для того, чтобы точно определять, в каком направлении они будут работать, какую сферу жизнедеятельности страны они будут развивать, как будут следить за тем, чтобы это развитие было на основании законодательства Российской Федерации. То есть компетенция представляет собой объем публичных дел, возложенных в соответствии с законом на определенный уполномоченный субъект [3].

Рассматривая проблематику распределения управленческих функций, Н. Е. Косач сделал вывод о том, что в общем статусе органа исполнительной власти существуют полномочия, в которые входят управленческие функции

как один из видов функций, а полномочия входят в его компетенцию, которая также входит в статус органа исполнительной власти [4, с. 117].

Классификация функций управления довольно обширная, поэтому следует отметить основные функции: планирование, координация и проектирование, мотивация, контроль.

Планирование – трудоемкий процесс умственной деятельности, который состоит в построении последовательных действий в определенный срок, что в итоге должно привести к желаемому результату. При планировании обязательно ставить четкие цели, которые действительно необходимы и актуальны на сегодняшний день, а также учитывать менее развитые сферы жизни населения, на которых и требуется делать упор. Не стоит забывать о средствах, необходимых для выполнения поставленных в планировании целей.

Координация – организация выполнения нескольких связанных между собой задач одновременно. Главными в этой управленческой функции являются четкая организация и разделение полномочий между участниками управленческого процесса. Ответственность и обязанности должны быть четко распределены между ними, необходимо избегать дублирования функций. При координации немаловажной деталью является квалификация кадрового состава и организационная составляющая органа исполнительной власти. Только при слаженном взаимодействии друг с другом участников процесса управления деятельность органа будет эффективной.

Мотивация как одна из управленческих функций – побуждение себя и других участников деятельности в процессе управления к успешному осуществлению поставленных задач, достижению желаемого результата. Чтобы замотивировать участников, необходимо установить материальные (премия, повышение заработной платы и т. д.) и нематериальные (награды, повышение в должности) стимулы. Мотивация является отличным средством для улучшения качества работы в процессе управления. С помощью нее достигаются поставленные цели в процессе планирования деятельности. Мотивация направлена на желания участников управления, удовлетворение их потребностей.

Контроль – сложная и важная функция управления, поскольку без нее невозможно дальнейшее планирование деятельности органа. В процессе контроля осуществляется проверка произведенной работы и оценка ее качества [5, с. 49]. В случае выявления ошибок и неточностей в действиях производится их корректирование для более эффективной деятельности. Наблюдение и установление стандартов – главное при осуществлении контроля. Также важной составляющей является анализ проведенных действий в процессе управления. Контроль необходим для предупреждения проблем, их устранения на стадии зарождения и четкой организации, избежания неопределенностей в работе органов.

Другой автор, А. Н. Миронов, кроме перечисленных функций выделяет также сбор, обработку и анализ информации, необходимой для управления органом. Без этого ни один орган не сможет качественно выполнять свою работу и участвовать в процессе управленческой деятельности. Кроме того, А. Н. Миронов раскрывает и ряд обеспечивающих функций, к которым отно-

сятся, например, функции материально-технического обеспечения, финансирования и другие специальные функции, которые исключают дублирование полномочий в работе органов исполнительной власти [6, с. 9]. К этому виду относятся: фитосанитарный надзор, санитарно-эпидемиологический надзор, прокурорский надзор и т. д.

Тема соотношения понятий «управленческие функции» и «компетенция» является дискуссионной на сегодняшний день [7]. На первый взгляд, сложно разграничить данные понятия, но у каждого из них есть свои особенности. Стоит разобраться в этом вопросе.

Одни ученые считают, что понятие «компетенция» шире, чем «управленческие функции», поскольку включает в себя функции как один из элементов содержания компетенции органов исполнительной власти. Так, например, Н. Ф. Попова утверждает, что именно управленческие функции и составляют основу для эффективной работы органов исполнительной власти, а функции «компетенция» и «полномочия» вместе показывают качество деятельности данных органов [8, с. 88].

Н. Е. Косач поддерживает точку зрения В. Б. Аверьянова, по мнению которого и управленческие функции, и компетенция сами являются составными частями органа исполнительной власти, выражают его правовое положение в системе органов власти [4, с. 116]. Автор подчеркивает, что в законодательстве нет четкого разграничения между понятиями «компетенции», «функции» и «полномочия» [9].

Следует признать, что на сегодняшний день вопрос соотношения понятий «компетенция органов исполнительной власти» и «управленческие функции» является нерешенным. Серьезной теоретической и прикладной проблемой выступает отсутствие четкого закрепления и разъяснения различий между понятиями «компетенции», «функции» и «полномочия» в законодательстве Российской Федерации, решение которой возможно посредством внесения изменений в действующее законодательство, например в ст. 3 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Полагаем, что при определении компетенции органа исполнительной власти возможно исходить из понимания сущности и содержания компетенции органа государственного управления, предложенного еще Б. М. Лазаревым в 1977 г., как «системы полномочий этого органа по осуществлению государственной власти» [10]. По мнению Б. М. Лазарева, компетенция органа государственного управления представляет собой прежде всего «обязанность (перед государством) и право (по отношению к управляемым объектам) выполнять определенные управленческие задачи и функции (планирование, регулирование, контроль и т. д.) применительно к этим объектам» [10, с. 99]. При этом элементами компетенции «являются не сами управленческие функции и не сами управляемые объекты, а право и обязанность осуществлять указанные в законе функции применительно к определенному роду объектам, в том числе:

– право решать или принимать участие в решении определенного круга вопросов;

– право осуществлять предусмотренные законом формы управленческой деятельности (издание акта управления, ведение официальных переговоров, заключение административных договоров, подписание гражданско-правовых договоров, совершение материально-технических действий, осуществление регистрационных действий, применение мер административного принуждения)» [10, с. 100].

Таким образом, законодательно следует закрепить понятие компетенции органа исполнительной власти как системы полномочий органа исполнительной власти по осуществлению государственной власти в определенной сфере или отрасли публичного управления.

### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Клименко А. В., Минченко О. С. Полномочия, функции и услуги исполнительной власти: соотношение, классификация и основные характеристики // Вопросы государственного и муниципального управления. 2016. № 1. С. 1–37.
2. Айдынов Р. Э. Функции управления // Бизнес-образование в экономике знаний. 2017. № 1. С. 31–35.
3. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса. М., 1998. 798 с.
4. Косач Н. Е. О взаимосвязи понятий «компетенция» и «управленческие функции» // Вестник Института экономических исследований. 2016. № 4 (4). С. 116–121.
5. Общий менеджмент : учеб. пособие / под общ. ред. Л. С. Ружанской, И. В. Котляревской. Екатеринбург, 2017. 116 с.
6. Миронов А. Н. Административное право : учеб. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2022. 320 с.
7. Нагорных Р. В. О совершенствовании административно-правового регулирования в условиях цифровизации экономики // Юридическое образование и наука. 2021. № 3. С. 39–44.
8. Попова Н. Ф. Административное право : учеб. 3-е изд., испр. и доп. М., 2019. 341 с.
9. Ключниченко А. П., Аверьянов В. Б. Функции и организационная структура органа государственного управления. Киев, «Наукова думка», 1979, 150 с. // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1983. № 1. С. 104–106.
10. Лазарев Б. М. Компетенция органов управления. М., 1972. 280 с.

### REFERENCES

1. Klimenko A.V., Minchenko O.S. Powers, Functions and Services of the Executive Power: Correlation, Classification and Key Features]. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya = Public Administration Issues*, 2016, no. 1, pp. 1–37. (In Russ.).
2. Aidynov R.E. Management functions. *Biznes-obrazovanie v ekonomike znanii = Business Education in the Knowledge Economy*, 2017, no. 1, pp. 31–35.
3. Tikhomirov Yu.A. *Kurs administrativnogo prava i protsessa* [Course of administrative law and process]. Moscow, 1998. 798 p.
4. Kosach N.E. On the relationship between concepts “competence” and “managerial functions”. *Vestnik Instituta ekonomicheskikh issledovanii = Bulletin of the Institute of Economic Research*, 2016, no. 4 (4), pp. 116–121. (In Russ.).
5. *Obshchii menedzhment: ucheb. posobie* [General management: manual]. Ed. by Ruzhanskaya L.S., Kotlyarevskaya I.V. Ekaterinburg, 2017. 116 p.
6. Mironov A.N. *Administrativnoe pravo: ucheb* [Administrative law: textbook]. Moscow, 2022. 320 p.

7. Nagornykh R.V. On the improvement of the administrative law regulation in the economy digitization conditions. *Yuridicheskoe obrazovanie i nauka = Juridical Education and Science*, 2021, no. 3, pp. 39–44.
8. Popova N.F. *Administrativnoe pravo: ucheb* [Administrative law: textbook]. Moscow, 2019. 341 p.
9. Klyushnichenko A.P. Averyanov. V.B. Functions and organizational structure of the public administration body. Kiev, “Naukova Dumka”, 1979, 150 p. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedenii. Pravovedenie = News of Higher Educational Institutions. Jurisprudence*, 1983, no. 1, pp. 104–106. (In Russ.).
10. Lazarev V.M. *Kompetentsiya organov upravleniya* [Competence of management bodies]. Moscow, 1972. 280 p.

#### СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ / INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

**РОМАН ВАДИМОВИЧ НАГОРНЫХ** – доктор юридических наук, доцент, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, профессор кафедры административно-правовых дисциплин юридического факультета Вологодского института права и экономики ФСИН России, Вологда, Россия, nagornikh-vipe@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-4765-8550>

**ДАРЬЯ ВЛАДИМИРОВНА ПОПОВА** – магистрант факультета психологии и права Вологодского института права и экономики ФСИН России, Вологда, Россия, daryapopova17@mail.ru

**ROMAN V. NAGORNYKH** – Doctor of Sciences (Law), Associate Professor, Honorary Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation, professor at the Department of Administrative and Legal Disciplines of the Faculty of Law of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service of Russia, Vologda, Russia, nagornikh-vipe@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-4765-8550>

**DARIA V. POPOVA** – Master’s Student of the Faculty of Psychology and Law of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service of Russia, Vologda, Russia, daryapopova17@mail.ru

Статья поступила 12.12.2022