

**Солошенко Мария Валериевна**

студент магистратуры  
Ростовский государственный университет путей сообщения  
Ростов-на-Дону, Россия

**Скворцова Татьяна Александровна**

кандидат юридических наук, доцент  
Ростовский государственный университет путей сообщения  
Ростов-на-Дону, Россия

**СТРУКТУРА И ВИДЫ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ПРАВООТНОШЕНИЙ**

---

**Аннотация**

В работе авторы исследуют структуру управленческих правоотношений и их виды посредством использования системного и дедуктивного методов анализа. Сделаны выводы о том, что структурно управленческие правоотношения представляют собой управляющую и управляемую подсистемы, то есть субъект и объект, и их организацию. Управленческие правоотношения классифицируют по разным критериям. Например, в зависимости от статуса участников, управленческие отношения классифицируются на внутренние и внешние, по уровню управления – федеральные, региональные, муниципальные и т. д. В частности, административное управление охватывает разные формы взаимодействия равноправных административных органов, отношения которых чаще всего субординационные. Тем не менее, главным видом управленческих правоотношений является публичное управление, осуществляемое посредством государственных или муниципальных органов.

**Ключевые слова:**

управленческие правоотношения, социальное управление, государственное управление

---

Общество и государство не могут существовать без регулирования действий граждан и организаций. Термин «управление» носит общенаучный характер и служит своего рода мостом, позволяя применять идеи и методы из одной науки в другую, как отмечает А.В. Мазеин [3, с. 7]. Дифференциация видов управления строится на структурно-функциональном анализе, где структура – это совокупность элементов, а функции – действия этих элементов. В зависимости от предмета исследования представления о структурных и функциональных компонентах управления меняются. Например, в технических системах управляемые элементы – это устройства, в биологии – живые существа, в социальных науках – индивиды и общество. Функциональная составляющая управления подразумевает воздействие субъекта на объект разными методами и формами.

То есть само по себе управление бывает механическим, биологическим и социальным. Социальная деятельность требует управления посредством организации действия всех участников в соответствии с общей целью. Социальное управление направлено на упорядочивание и развитие общества, и возникает из потребности

людей в сотрудничестве и обмене результатами своей деятельности. Оно строится на сознательных и волевых действиях, включает формирование программ и правил. Именно социальный вид управления образует управленческие правоотношения. Потому, традиционно, признается, что сущность управленческих правоотношений – это целенаправленный процесс, в котором субъект (человек или группа) воздействует на объект (социальная группа, индивид, процесс) через определенные механизмы. Социальное управление не имеет единого определения. В рамках разных наук оно трактуется через философский, экономический, социологический и политико-правовой подходы к пониманию.

Тем не менее, в основе этих определений лежат три ключевых элемента: управляющая и управляемая подсистемы, а также направленное воздействие одной на другую для достижения целей системы (организация). Эти элементы образуют структуру управленческих правоотношений. Справедливо, также структуру представить как объект, субъект, содержание и правовое основание правоотношений, где субъектами выступают участники правоотношений, наделенные управленческими полномочиями (органы государственной власти, должностные лица, организации и граждане). Объектом управленческих правоотношений являются действия и решения, направленные на достижение определенных управленческих целей. Содержание правоотношений включает в себя права и обязанности участников, а правовым основанием служат нормы права, которые устанавливают правила поведения субъектов. Итак, управленческие правоотношения – динамичные и структурированные отношения субъектов управления, которые опираются на комплексное сочетание правовых норм, организационных функций и цифровых технологий для обеспечения гибкости и адаптации к условиям современного общества.

Управление, как и управленческие правоотношения тесно связаны с понятием «организация». Например, отсюда проистекает образование такой правовой категории как «организационно-правовая форма юридического лица», определяющей какие управленческие отношения являются основой взаимодействия его участников. Критерии для различия организационно-правовых форм юридических лиц определяются структурой их органов управления, поскольку именно они реализуют весь спектр управленческих полномочий. О.В. Гутников отмечает, что орган юридического лица – это технико-юридическая конструкция, которая отражает полномочия и компетенции лиц, управляющих организацией [2, с. 60].

Организация, как правило, в науке рассматривается как ключевая функция, обеспечивающая управление обществом. Функция организации – налаживать каналы прямой и обратной связи между обществом и органами управления. Предлагаем в структуре управленческих правоотношений организацию (содержание отношений) понимать как состояние порядка в объекте или субъекте управления и как активную деятельность, направленную на достижение этого порядка.

Виды управленческих правоотношений можно дифференцировать по различным критериям, отражающим специфику их проявления и правовое регулирование. Во-первых, по уровню управления различают правоотношения, возникающие на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Федеральные управленческие правоотношения охватывают вопросы, связанные с компетенцией центральных органов государственной власти, в то время как региональные и муниципальные правоотношения затрагивают области управления, делегированные на более низкие уровни власти.

Во-вторых, по субъектному составу выделяются внутренние и внешние управленческие правоотношения. Внутренние управленческие правоотношения устанавливаются между структурными подразделениями одной организации или между должностными лицами в пределах одного органа управления. Внешние управленческие правоотношения включают взаимодействие между различными организациями, органами власти и частными лицами, например, между государственными органами и организациями или гражданами.

В-третьих, по характеру содержания правоотношения могут быть материальными и процессуальными. Материальные управленческие правоотношения определяют права и обязанности субъектов управления в конкретной сфере (например, налогообложение, образование, здравоохранение), тогда как процессуальные управленческие правоотношения касаются порядка реализации материальных норм, процедур и этапов принятия управленческих решений.

В зависимости от правовых функций управленческие правоотношения делятся на регулятивные, направленные на поддержание порядка, и охранительные, защищающие права. По участию государства в них можно выделить случаи, где государство действует наравне с другими сторонами, где оно выступает органом правосудия с расширенными полномочиями и где субъектами отношений являются несколько государств. По отрасли права выделяют административные,

уголовные, семейные и трудовые правоотношения. Некоторые отрасли права напрямую связывают с государственным управлением, например, административное право. Государственное управление представляет собой особый вид социального управления.

Государственное управление опирается на конституционное и административное право, регулирующее работу исполнительных органов. Административное право не только организует управленческий аппарат, но и охватывает различные сферы управления обществом и государством. В широком смысле государственное управление охватывает всю деятельность органов государственной власти, где каждая ветвь власти участвует в реализации общегосударственных задач и целей. Исполнительная власть остаётся ключевой, поскольку обладает ресурсами для реализации решений, но другие ветви, включая законодательные и судебные органы, также активно участвуют, устанавливая законы, контролируя исполнение и внося значимый вклад в управление.

В узком смысле государственное управление сосредоточено на исполнительно-распорядительных функциях, необходимых для конкретных областей государственной политики. Это процесс властного воздействия государства через систему исполнительных органов, обладающих специализированными функциями и иерархической структурой. Этот подход нашел отражение в ч. 2 ст. 3 Федерального закона от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», где государственное управление определяется как деятельность органов власти по реализации их полномочий в сфере социально-экономического развития и национальной безопасности [1].

Понятие «публичное управление» объединяет деятельность государственных и муниципальных органов, направленную на реализацию публичных интересов. И.В. Понкин расширяет этот состав, добавляя структуры, не являющиеся органами власти, но наделенные управленческими функциями, что подчеркивает разнообразие субъектов публичного управления [4, с. 46]. То есть государственные и муниципальные управленческие правоотношения вместе образуют публичные управленческие правоотношения. Наряду с данными видами часто упоминают административные управленческие правоотношения, ведь само происхождение этих правоотношений этимологически связано с управлением.

Административные управленческие правоотношения бывают нескольких типов в зависимости от статуса участников и характера взаимодействия. Так, например, между органами исполнительной власти, не находящимися в субординации, например, между независимыми федеральными министерствами возникают отношения равноправных административных органов. Такие отношения лишены властного характера и строятся на равноправной координации без элементов подчинения. А отношения в субординационной связи включают взаимодействия между вышестоящими и подчиненными органами, например, между Правительством и подведомственными ему учреждениями. Здесь чётко прослеживается управленческий и властный характер, так как один субъект контролирует действия другого. Также существуют отношения между властвующими и невластвующими субъектами, не связанными организационно. Такие отношения возникают, когда граждане или организации обращаются в административные органы за получением услуг, правового статуса или защиты интересов. В этих случаях органы власти выполняют публичные функции без принуждения, просто обеспечивая реализацию прав заявителей.

Обращаем внимание на то, что публичные управленческие правоотношения должны служить общему интересу, а не частному. Такой подход, где публичная администрация служит обществу, а не управляет им, соответствует континентальной теории административного права, где государство направлено на реализацию общего интереса, а не на доминирование. Но не все административные правоотношения связаны с властью и подчинением. Например, административные взаимодействия между участниками дорожного движения или гражданами в общественных местах не имеют властного характера. Даже при участии административных органов не все правоотношения вертикальны и властные. Сегодня административное управление всё чаще переходит от принуждения к предоставлению услуг и партнёрству. Этот подход предполагает минимизацию властного вмешательства государства в жизнь граждан и замену принудительных методов согласованием интересов.

Классификация управленческих правоотношений также возможна внутри конкретного субъекта управления. Например, рассматривая виды управленческих правоотношений в органах внутренних дел О.Ю. Разгон предлагает следующую классификацию [5, с. 10]. По направленности, по его мнению, управленческие правоотношения подразделяются на внутриорганизационные и внеуспеуправленческие; по содержанию – на нормотворческие, поощрительные,

учетно-регистрационные, правопредставительные, разрешительные, справочно-информационные. При этом внутриорганизационные включают нормотворческие и поощрительные производства, тогда как остальные относятся к внешнеуправленческим.

Таким образом, в структуре управленческих правоотношений выделяются несколько компонентов: субъект, состоящий из государственных и негосударственных органов, объект – конкретная сфера координируемых отношений, связанные активной деятельностью, направленной на достижение цели управления, содержание и правовое основание. Управленческие правоотношения могут быть классифицированы по различным основаниям, но общим для них является социальная природа управления. Государственное управление – это один из видов социального управления, где в качестве управляющего субъекта выступают органы власти, представляющие государство. А публичное управление – это взаимодействие всех уровней и институтов власти с целью организованного воздействия на социальные процессы и обеспечения интересов общества.

#### **Список использованных источников**

1. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 13.07.2024) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 26 (ч. I). Ст. 3378.

2. Гутников О. В. Тенденции развития корпоративного права в современных условиях // Журнал российского права. 2020. № 8. С. 59-73.

3. Мазеин А. В. Правовое регулирование управленческой деятельности : учебник для вузов. М.: Юрайт, 2024. 189 с.

4. Понкин И. В. Теория публичного управления: учебник. М., 2017. 728 с.

5. Разгон О. Ю. К вопросу о типологизации позитивных административных производств в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации // Административное право и процесс. 2024. № 8. С. 8-11.