

# ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ПУБЛИЧНОЕ УПРАВЛЕНИЕ: СООТНОШЕНИЕ ПОНЯТИЙ, СВЯЗЬ С АДМИНИСТРАТИВНЫМ ПРАВОМ

## STATE ADMINISTRATION AND PUBLIC ADMINISTRATION: CORRELATION OF CONCEPTS, RELATIONSHIP WITH ADMINISTRATIVE LAW

*M. Kobzar-Frolova*

*Summary:* Amendments to the passport of scientific specialties have increased interest in the concepts of «public administration», «public administration» and their correlation and made scientific research in this direction relevant. The article launched a broad discussion about the concept and meaning of these terms and made the author's conclusions about the relationship between these concepts and their place in administrative law.

*Keywords:* public administration, public administration, public authority, executive authority, system of organs, regulation, organization.

**Кобзарь-Фролова Маргарита Николаевна**

доктор юридических наук, профессор,  
ФГБУН Институт государства и права РАН  
adminlaw@igpran.ru

*Аннотация:* Внесение изменений в паспорт научных специальностей, повысило интерес к понятиям «государственное управление», «публичное управление» и их соотношению и сделало актуальными научные исследования в данном направлении. В статье развернута широкая дискуссия о понятии и значении указанных терминов и сделаны авторские выводы о соотношении данных понятий и их месте в административном праве.

*Ключевые слова:* государственное управление, публичное управление, публичная власть, исполнительная власть, система органов, регулирование, организация.

### Введение. Постановка проблемы

В 2020–2022 гг. Министерство науки и образования Российской Федерации (далее — Минобрнауки РФ) проводило комплекс реорганизационных процедур, итогом которых стало внесение изменений в номенклатуру научных специальностей, утверждение новых паспортов научных специальностей, в т.ч. сформирована комплексная специальность с шифром 5.1.2 — «Публично-правовые (государственно-правовые) науки». Среди направлений научных исследований данный паспорт содержит такие как: правовая природа и принципы публичной власти; организация публичной власти и публичного управления; институты публичной власти и публичного управления и прочие [1]. Минобрнауки РФ предполагает осуществлять подготовку научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре) по утвержденным научным специальностям, проводить научные исследования по вопросам, связанным с публичным управлением и присуждать ученые степени.

Между тем, изучение направлений научных исследований, содержащихся в паспорте специальности 5.1.2. наводит на мысль, что основная составляющая данного паспорта — это проблемы конституционно-правового регулирования, тогда как вопросы административно-правового регулирования составляют незначительную часть. Такое положение не может не вызывать беспокойство у научного сообщества административистов, поскольку значимая часть отношений, традиционно

входящих в предмет административного права, по сути, растворяется в конституционном праве. Изложенное делает необходимым разобраться в сути о содержании понятий «государственное управление», «публичное управление» и провести их соотношение.

### Государственное управление и административное право

Разделение юридических отраслей на частно-правовые и публично-правовые было известно еще в римском праве. В конце XIX века Г.Ф. Шершеневич в одной из своих работ провел границу между частно-правовыми и публично-правовыми отраслями и исследовал их предмет [2]. Административное право относится к публичным отраслям. Оно тесно связано с государственным (конституционным правом), берет свои начала в конституционном праве, развивает его постулаты, претворяет в жизнь основные конституционные ценности, охраняет конституционные права и свободы человека и гражданина. Конституция определила место исполнительной власти как ветви государственной власти, закрепила основные функции Правительства Российской Федерации — органа, осуществляющего руководство деятельностью органами исполнительной власти [3]. Эти и еще многие иные аспекты демонстрируют связь конституционного и административного права.

Советское административное право исторически развивалось как управленческое право. Тематика госу-

дарственного управления настолько глубоко и прочно была вплетена в отношения, регулируемые административным правом, что до наших дней во многих учебниках по административному праву, вопросы государственного управления в целом и в отдельных отраслях занимают центральное место. При этом можно наблюдать, что в законах Российской Федерации, административно-правовых актах, в обращениях Президента Российской Федерации и прочих этот термин используется все реже.

Поисковые запросы позволили с достоверной точностью утверждать, что термин «управление» имеет исконно русские корни и не происходит от английского «менеджмент». Ошибочным является подмена данного понятия термином администрирование — *administro* [3, С. 31-40]. Поиски смыслового содержания термина «управления» привели к выводу о том, что однокоренными и наиболее близкими по значению данному термину являются термины: *право, прямо, править и справедливость*. В основе всех приведенных слов единый корень «пра-», который происходит от древнего корня прае- «сквозь», «через» и означает «путь к достижению цели». Отсюда, управление справедливо и основывается на правилах (см. «Русская правда» [5]) [4, С. 31–40].

Составители словарей русских слов В.И. Даль термин «управлять» раскрывал через вектор, направление «... идти правильным путем, одолевая препоны» [6]. С.И. Ожегов объясняет суть управления как вести за собой по пути праведному [7].

Теория государственного управления сформировалась и получила свое развитие в практической жизни в послереволюционный период (1917 года). В.И. Ульянов-Ленин лично принял на себя историческую обязанность юридически проработать вопросы пролетарской государственности, а также выработать правовые основы государственного управления [8]. Им лично были сформулированы задачи и принципы организации управления в Республике Советов, а также правовые основы взаимоотношений между отдельными органами аппарата управления [9]. 26 октября 1917 г. II Всероссийский съезд Советов своим Постановлением утвердил документ, составленный лично В.И. Лениным — Постановление «Об образовании Рабочего и Крестьянского правительства». Правительство рабочих и крестьян наделялось основной функцией: организация управления страной. Позже В.И. Ленин осознал, что образовывать аппараты управления из необразованных и неподготовленных рабочих, крестьян, солдат и матросов было делом утопическим. В этой связи вопросы организация управления страной были возложены на «партийные верхи» [4, 10]. Это опосредовало развитие науки об управлении государством. Данная наука и ее теоретический потенциал развивались в направлении организации управления

социалистическим народным хозяйством, а ее предметом были вопросы научной организации труда. Позже ее предмет расширился до прикладных аспектов управления промышленностью, торговли и проч.

С.С. Студеникин со ссылкой на доклад Всесоюзного старосты М.И. Калинина, сделанный на XVII съезде ВКП(б) в 1934 году писал: «управлять — это значит организовать». Отсюда выражением высшей организующей деятельности государства является план развития народного хозяйства СССР [10].

Попытки развивать науку административного права в условиях жестких репрессий и гонений на ученых было делом прямо скажем опасным для жизни. Поэтому наука административного права развивалась в довоенные годы как часть науки управления. А позже и вовсе переняла все ее основные принципы [4; 8]. А.И. Елистратов, предпринимавший попытку развивать науку административного права, употреблял политкорректные формулировки, подводя суть административных правоотношений к основам теории советского государственного управления. Так, например, в учебнике 1929 года «Административное право» [11], А.И. Елистратов пишет об отрасли административного права, как о формирующейся в процессе исторического развития системы управления.

В своем первом учебнике (1945 г.) «Советское административное право» [12], С.С. Студеникин характеризует административное право и его сущность, впервые вывел триаду критериев управленческой деятельности: организация — полномочия — ответственность. Ни один из теоретиков административного права не давал до С.С. Студеникина подобного объяснения сущности управления. Позже, в учебнике 1949 года С.С. Студеникин напишет: советское социалистическое право едино по своей классовой природе и представляет собой возведенную в закон волю рабочего класса и крестьянства, осуществляющего государственное руководство (диктатуру) советским обществом [13]. В этой связи предмет административного права С.С. Студеникин раскрывает через общественные отношения, которые складываются в процессе государственного управления, как наиболее широкой формы деятельности государства. Государственное управление «представляет собой последовательное осуществление политики партии Ленина — Сталина». Это исполнительно-распорядительная деятельность государственных органов, состоящая в осуществлении на основе законов и иных нормативных правовых актов и направленная на развитие и укрепление социалистической собственности, обороны страны, обеспечение благосостояние народа, охрану прав и обеспечение выполнения обязанностей граждан и проч. [13, С. 3–5]. Ю.М. Козлов в монографии «Предмет советского административного права» развивал мысль о том, что

государственное управление есть практическое, организующее и регулирующее воздействие государства на общественную и частную жизнь людей в целях ее упорядочения, которое опирается на его (государства) властную силу [14].

Весь советский период, включая, так называемый, период «оттепели», в методологическую основу отраслевых наук были положены принципы партийности и идеи марксизма-ленинизма, а в административном праве процветала теория государственного управления. Разработчики данной теории: Н.М. Конин, А.П. Корнев, А.Е. Лунев, В.М. Манохин, М.И. Пискотин, Л.Л. Попов, Н.Г. Салищева, Ц.А. Ямпольская.

Лишь на рубеже 80–90-х гг. начали появляться отдельные работы, в которых авторы предпринимали попытку отграничить науку административного права от влияния на нее науки управления. Изучая работы соотечественников в данной сфере Б.М. Лазарев такой путь развития науки административного права подверг резкой критике. Видный представитель академической науки в своей работе «Государственное управление на этапе перестройки» (1988 год) писал: теория государственного управления является составной частью государственного управления, частью науки праксеологии (т.е. науки об эффективности деятельности государственного аппарата), социологии и других, тогда как наука административного права, являются частью правоведения [15, С. 90–92].

Теория государственного управления призвана ответить на вопрос насколько должен организован процесс управления, достигает ли оно (управление) своей цели (насколько эффективно, при наименьших затратах), и соответствует ли характер вложенных затрат принципам общественного и политического устройства государства [15, С. 90–92]. Тезисы Б.М. Лазарева были близки Г.А. Туманову, который в своих трудах отмечал: государственное управление — явление сложное, оно имеет множество аспектов: политические, экономические, морально-этические, организационно-«технические», информационные и др. Ни один из аспектов государственного управления Г.А. Туманов не соотносил с правом, тем более с административным правом [16, С. 24–25].

К.С. Бельский, который писал о том, что неправильно сужать круг административно-правовых отношений и ограничивать их сферой государственного управления. Это значительно более широкий круг отношений. В понятие предмета административного права входят еще два вида крупных блока общественных отношений: полицейские и административной юстиции [17, С. 19].

Н.Г. Салищева очень четко улавливала происходящие в стране и в жизни общества перемены. Происходящие в 90-е годы преобразования в стране находили отраже-

ние в ее трудах. В одной из своих работ Н.Г. Салищева писала: вмешательство в жизнь общества и отдельных граждан (государственное управление) необходимо. Но только там и тогда, где нужно обеспечить безопасность личности, общества, государства; обеспечить защиту прав и свобод человека и гражданина, защиту конституционного строя и суверенитета, где нужен контроль (надзор) и др. [18].

О значении термина «государственное управление», его характерных признаках и, главное, сложившихся к началу 2000-х научных подходов к понятию термина «управление», представляется, очень хорошо показали в статье «К вопросу о понятии и методах государственного управления в административном праве», представители школы МВД России — М.В. Костенников, А.В. Куракин [19]. Ученые выделили три основных подхода.

Представителями первого, он же наиболее ранний подход, являются Ю.М. Козлов, С.С. Студеникин, А.П. Корнев и др. Государственное управление ими отождествляется с исполнительно-распорядительной функцией государства. Второй подход (Г.В. Атаманчук, Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский и др.). Государственное управление осуществляется всеми органами государственной власти: исполнительной, законодательной, судебной. Среди основных характеристик управления отмечены: организующее, направляющее, регулирующее властное начало. Третья группа ученых выделяет узкий и широкий подход, — пишут М.В. Костенников, А.В. Куракин. Государственное управление как деятельность исполнительных органов государственной власти — это узкий подход, а как упорядоченная деятельность всех органов государственной власти — широкий подход. Представителями третьего подхода выступают К.С. Бельский, Ю.Н. Стариков, Ю.А. Тихомиров. Завершая свое исследование, М.В. Костенников и А.В. Куракин делают вывод: представители всех трех подходов ограничивают суть государственного управления.

Между тем, полагаю возможным добавить еще один подход, который сформировался (в период 2010–2020 гг.) как отрицание феномена государственного управления. Авторы А.Б. Зеленцов, Н.М. Казанцев, А.И. Стахов. Опираясь на нормы российской Конституции, 1993 года, и, не обнаружив в ней органы, осуществляющие государственное управление, делают вывод о том, что способы административно-правового упорядочивания отношений иные, нежели «управление».

В наши дни понятие «государственное управление» получило законодательное закрепление лишь в 2014 году в нормах Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»: «государственное управление» — это есть *деятельность органов государственной власти по реа-*

лизации своих полномочий в сфере социально-экономического развития Российской Федерации, достижении определенных количественных показателей и обеспечении национальной безопасности Российской Федерации [20, п. г) ст. 3]. Таким образом, законодатель под государственным управлением понимает деятельность органов государственной власти, (при этом не указано, что это должны быть органы исполнительной власти), которые наделены полномочиями и обязанностью обеспечить некие количественные показатели в сфере социально-экономического развития (обеспечить динамику устойчивого развития в экономике и социальной сфере) и национальной безопасности Российской Федерации. Можно предположить, что речь идет об организующей, направляющей, целенаправленной, обеспечивающей и проч. деятельности, т.е. деятельности в первую очередь не правового характера. Это не исключает, что при условии разработки соответствующих регламентов, эта деятельность будет осуществляться на основе правовых норм и примет правовой характер. Уместно обратить внимание: задача социально-экономического развития - комплекс взаимосвязанных мероприятий, которые должны быть проведены в определенный период времени и реализация которых обеспечивает достижение целей социально-экономического развития [20, п. 14, ст. 3].

Публичное управление его связь с государственным управлением и административным правом

Термин «публичное управление», часто употребляется в научной литературе, публицистических изданиях, но как приведенное словосочетание в законодательстве Российской Федерации и подзаконных нормативных правовых актах Российской Федерации и ее субъектов не встречается вовсе.

Термин «публичная власть» был введен Законом о поправке к Конституции Российской Федерации [21] применительно к вопросам организации власти на федеральных территориях (ст. 67), предметам ведения Российской Федерации (п. «г» ч. 1 ст. 71) и др. Уместно заметить, что в тексте Конституции Российской Федерации, как и в тексте Закона Российской Федерации о правке к Конституции термины «публичное управление», «публичная власть» не нашли нормативного определения и закрепления. Нужно сказать, что данные термины в научном обороте встречались и до внесения изменений в российскую Конституцию, но «носили обобщающий характер и, по сути, означали все, что было связано с государством или шло от него» [22, С. 18]. Между тем теоретических работ по вопросу о понятии и сути публичного управления и публичной власти весьма мало. Отдельные авторы просто стали отождествлять термины

государственное и публичное управление, ставя второе в скобки [22]. С этим навряд ли можно согласиться.

Термин «публичный» («public power») берет свое происхождение от латинского «publicus» и переводится как — общественный. То есть — это власть, осуществляемая в присутствии общественности, открытая публике, народу, способная привлекать широкие массы для обсуждения наиболее значимых вопросов [23; 24]. Последователи марксистско-ленинской теории понимали под публичной властью политическую власть господствующего класса, (принудительной власти) [23]. В классово-антагонистическом обществе публичная власть — это проявление диктатуры господствующего класса, орудие эксплуатации. В отличие от капиталистических форм правления, в социалистическом государстве публичная власть служит интересам народа, выражает его волю и связана с ним многообразными демократическими формами, которые совершенствуются по мере эволюции общества [23; 25; 26]. Известный российский конституционалист В.Е. Чиркин рассматривал публичную власть как публично-правовое образование, а территориальные публичные субъекты как юридическое лицо публично-права [27, С. 7–9]. М.И. Марченко в своих трудах опирался на учение Дж. Локка и писал о том, что носителем публичной (политической) власти способен выступать только такой институт как государство. Оно же призвано защитить права и свободы граждан, гарантировать их участие в общественно-политической жизни [28].

С.А. Авакьян характеризует публичную власть как воплощение народовластия. В российской системе публичной власти она проявляется через государственную власть и власть местного самоуправления. С.А. Авакьян выделил виды властных публичных функций, свойственных публичной власти: нормотворчество (правотворчество); руководство и управление общественно-политическими, народно-хозяйственными и социальными процессами; распоряжение общественной собственностью и материально-финансовыми ресурсами; контроль и (или) надзорная деятельность [29, С. 78–93]. По мнению С.И. Вершининой, публичный характер власти придает способность консолидации отдельных полномочий каждого члена общества и передачи своих полномочий новому публичному субъекту. При этом сам народ (население) выступает частью источника публичной власти. То есть, — уточняет С.И. Вершинина, — с одной стороны, народ есть субъект, делегирующий свои полномочия публичной власти, с другой — он же выступает объектом, на который и будет направлено воздействие публичной властью [30, С. 8–10]. При этом, в заключение своих рассуждений, ученый делает вывод о том, что общество «всегда будет противостоять любому виду публичной власти» ... «и «терпеть» ее в той мере, в какой это необходимо для обеспечения собственных, субъективных прав и интересов» [30, С. 8].

Публичное управление осуществляется публичной властью, которая есть важнейший атрибут любого цивилизованного государства. И.И. Веремеенко еще в 1999 году выдвинул тезис о том, что «административное право предназначено для регулирования общественных отношений, связанных с реализацией публичной власти, а также регулирования внутриорганизационных отношений» [31, С. 32].

Термин «публичная власть» был положен в основу Федерального закона «О Государственном Совете Российской Федерации» [32], принятого после вступления в силу Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации [21]. Законодатель в п. 1 ст. 2 приводит довольно-таки пространственное определение понятия единая система публичной власти, перечисляя ветви власти и закрепляя признаки органа публичной власти. Полагаю, нет смысла приводить это определение, его легко найти в доступных правовых базах. Гораздо интереснее представляется провести осмысление сути и содержания понятия «публичная власть», через те основные элементы системы публичной власти, которые приведены законодателем в статье 2. К таким элементам единой системы законодатель отнес: 1) федеральные органы государственной власти; 2) органы государственной власти субъектов Российской Федерации; 3) иные государственные органы; 4) вся совокупность органов местного самоуправления. Не трудно заметить, что каждый из элементов вышеприведенной единой системы в свою очередь, состоит из обособленной системы институтов, (системы органов государственной власти, системы государственных органов и системы органов местного самоуправления) [32].

Изучая характерные признаки публичной власти (там же приведенные законодателем), полагаем возможным сделать вывод о том, что публичная власть в Российской Федерации — это социально-политический феномен. *Под публичной властью в Российской Федерации* — понимается единая система органов (федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, а также вся совокупность органов местного самоуправления) прямо указанная в Конституции Российской Федерации и осуществляющая свою деятельность и согласованное функционирование на основе принципов российской Конституции. Целевое назначение органа публичной власти — соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, создание условий для социально-экономического развития государства

Осмелимся предположить, что решающее значение для определения понятия «публичное управление» имеет, закрепленный в Конституции Российской Федерации принцип разделения властей. Если основное предназна-

чение судов — это правосудие (ст. 118), то законодательная власть имеет представительную и законотворческую функции (ст. 94). И правосудие, и законотворчество (правотворчество) — самостоятельные виды государственной деятельности. Роль и задачи, которыми Конституция РФ наделила исполнительную власть — наиболее широки. Они связаны с обеспечением исполнения законодательства, распорядительством, обеспечением безопасности, защитой, признанием, соблюдением прав и свобод гражданина РФ и проч. [33; 34].

Было бы ошибкой полагать, что законодательные и судебные органы государственной власти ограничены рамками основного вида своей государственной деятельности. К примеру, суды общей юрисдикции, кроме своей основной функции — правосудие (по гражданским и уголовным, административным делам, делам, рассматриваемым в порядке КАС РФ) рассматривают также дела об административных правонарушениях, отнесенные КоАП РФ к их компетенции [35, С. 277–291]. Тем самым они наряду с соответствующими органами исполнительной власти выступают в качестве органов административной юрисдикции. Эта их деятельность является специфическим видом полицейского принуждения. Суды принимают различные судебные акты: о применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении; выносят решения (об аресте лиц и их имущества, об ограничении свободы (заключении)); рассматривают ходатайства; делают запросы; осуществляют судебный контроль и проч.

Другой пример. Палаты Федерального Собрания в соответствии с Федеральным законом № 196-ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации» вправе осуществлять парламентское расследование и тем самым осуществлять парламентский контроль [36]. Поэтому, публичное управление включает в себя как собственно государственное управление, осуществляемое всеми государственными органами, так и управленческую деятельность государственных органов и органов местного самоуправления, чья деятельность в силу закона государственным управлением не является.

Наконец, каждый орган публичной власти имеет управленческий аппарат, состоящий из государственных и муниципальных служащих. Отношения, связанные с организацией и деятельностью управленческого аппарата органов публичной власти — административно-правовые. Они входят в состав служебных отношений. Так, судьи, занимая государственную должность и управляя правосудием от имени государства, сами не являются государственными служащими. При этом судьи имеют аппарат, обеспечивающий деятельность судьи и состоящий в т.ч. из государственных гражданских служащих [37].

## В качестве заключения

Государственное управление — это спектр функциональных направлений, связанных с жизнеобеспечением государства в целом, общества, обеспечением его безопасности (организация, исполнительство, контроль и др.). То есть — это не правовая, а организационная, организационно-распорядительная деятельность органов государственной власти, администрирование.

Как государственное управление связано с правом вообще и административным правом в частности? — Право дает основу деятельности органов государственной власти всех уровней, регламентирует и устанавливает процедуры, связанные с выполнением основных задач и функций государства. Предмет административного права весьма широк. Было бы не верно сводить его только к деятельности исполнительных органов власти по осуществлению государственного управления. Даже, если принять во внимание мнение отдельных ученых, что государственное управление осуществляют все три ветви власти [38], предмет административного права с этим особо ничего не приобретает. Предмет административного права весьма богат тем, что свои нормы административное право распространяет на все группы и виды общественных отношений. Кроме вопросов государственного управления в предмет административного права входят еще полицейское право и право административной юстиции. Управление социально-экономическими процессами — лишь одна из функций государства, которые изучает административное право.

Предмет административного права, как отрасли права, и государственное управление не связаны с подчинением объекта управления субъекту управления. Развитие теории административного права в этом направлении изначально было ошибочным. В реальной жизни государственное управление проявляется, например, тогда, когда Президент РФ обнародует стратегию развития государства на ближайшие годы и перспективу, когда государство должно принять на себя вызовы и угрозы безопасности общества и граждан. Также в случаях возникновения угроз жизни и здоровью граждан [39]. И это четко было продемонстрировано государством в период возникновения и распространения пандемии covid-19.

С развитием процессов демократии государственное управление плавно вливается в публичное управление, которое осуществляется в числе прочих народными избранниками (депутатами, сенаторами). Понятие «государственное управление» имманентно понятию «публичное управление» и связано с деятельностью системы органов публичной власти (в том числе органов местного самоуправления). Функциональное назначение государственного управления в целом также имманентно функциональному назначению публичного управления. Связь с правом аналогичная. Право дает основу деятельности системе органов публичной власти, регламентирует и устанавливает процедуры, связанные с выполнением их основных задач и функций. Вне правового поля их деятельность становится незаконной.

Административное право как отрасль права регулирует отношения во всех областях и сферах общественной жизни. И здесь уместно задаться вопросом: как административное право связано с деятельностью органов публичной власти?

Вопросы судебной защиты прав и свобод граждан входят в предмет административного права. Все что связано с юрисдикционной деятельностью судов (рассмотрение дел об административных правонарушениях), составляет предмет административного права. Связь административного права и муниципального права очевидна, как очевидна связь с иными органами, осуществляющими деятельность на основе российской Конституции, в соответствии с принципами Конституции (в силу закона № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации») [32]. Напротив, прямой связи административного права с управленческой деятельностью законодательных органов обнаружить не удалось. Поэтому имеются все основания говорить о том, что административное право не регулирует вопросы деятельности законодательной власти. Как бы не пытались отдельные авторы убедить нас в обратном [38]. Это предмет ведения административного права [40, С. 90–102].

Динамика развития административного права как науки и ее предмет, несомненно, в скором времени охватят и этот спектр отношений. Как отметил водной из своих работ Ю.Н. Тихомиров: еще предстоит осмыслить понятие публичности в обществе, не сводя его к обеспечению государственных интересов.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Приказ Министерства науки и высшего образования Российской Федерации от 11.05.2022 № 445 «О внесении изменений в номенклатуру научных специальностей, ...»// Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 16.06.2022.
2. Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. Учебное пособие, Изд-во ГУ, 1910 г, Т.2, вып.2, 362 с.
3. Конституция Российской Федерации
4. Кобзарь-Фролова М.Н. Государственное управление: генезис понятия и сути в предмете административного права// Сборник статей по материалам международной научно-практической конференции (Сорокинские чтения) 26 марта 2021 года//Под общ. ред. А.И. Каплунова, СПб 2021 СПб, С. 31–40.

5. Словари на Академке. <https://dic.academic.ru/dic.nsf/ruwiki/53098>.
6. Даль В.И. Толковый словарь // URL: <https://glosum.ru/>.
7. Ожегов С.И. Толковый словарь // URL: <https://gufo.me/dict/ozhegov>.
8. Административно-правовое регулирование в сфере экономики (современные формы и методы): монография под общей редакцией доктора юридических наук, профессора М.Н. Кобзарь-Фроловой, // Воронеж: ИПЦ: «Научная книга», 2021.
9. Стерник И. Ленинский опыт использования права в интересах революции / отв. ред.: Ш.З. Уразаев. Т.: Узбекистан, 1979. 219 с.
10. Елистратов А.И. Административное право / М.: РАНИОН, 1929. 366 с.
11. Студеникин С.С. О рационализации государственного аппарата. М.ИГП АН, 1934.
12. Студеникин С.С. Советское административное право: учебник. М.: Изд-во НКЮ СССР, 1945. 145 с.
13. Студеникин С.С. Советское административное право: учебник. М.: Изд-во Юридической литературы, 1949.
14. Козлов Ю.М. Предмет советского административного права. М.: Изд-во Московского университета, 1967.
15. Лазарев Б.М. Государственное управление на этапе перестройки. М.: Юрид. лит., 1988.
16. Туманов Г.А. Об основаниях, содержании и перспективах теории государственного управления // Советское государство и право. 1984. № 1.
17. Бельский К.С. К вопросу о предмете административного права // Государство и право. 1997. № 11.
18. Салищева Н.Г. Избранное. М.: РАП, 2011.
19. Костенников М.В., Куракин А.В., Павлюк А.В. К вопросу о понятии и методах государственного управления в административном праве // Административное и муниципальное право. 2013. № 5.
20. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 17.02.2023) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Собр. законодательства РФ, 2014, № 26 (часть I). Ст. 3378.
21. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Собр. законодательства РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.
22. Актуальные проблемы предмета административного права: монография / И.А. Адмиралова, М.В. Костенников, А.В. Куракин. - М: ИНФРА-М, 2023, 204 с.
23. Власть. Политика. Государственная служба. Словарь // В.Ф. Халипов, Е.В. Халипова. М. Луч, 1996. Режим доступа: [https://power\\_politics.academic.ru/763](https://power_politics.academic.ru/763)
24. Публичная власть: система, компетенции: монография/под общ. ред. М.Н. Кобзарь-Фроловой. Воронеж: «Научная книга», 2021. 237 с.
25. Большая советская энциклопедия. М.: Советская энциклопедия. 1969–1978. Режим доступа: <https://dic.academic.ru/dic.nsf/bse/124959>.
26. Виноградова Е.В., Кобзарь-Фролова М.Н. Исполнительная власть в системе публичной власти в свете новых конституционных реалий // Правовая политика и правовая жизнь. 2021. № 1 (83). С. 250–262.
27. Чиркин В.Е. «Публично - правовое образование». М.: НОРМА, 2011.
28. Общая теория государства и права: Академический курс: в 3-х т. / Отв. ред. М.Н. Марченко. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2010. Т. 1. 436 с.
29. Современные проблемы организации публичной власти: монография / С.А. Авакьян, А.М. Арбузкин, И.П. Кененова и др.; М.: Юстицинформ, 2014.
30. Вершинина С.И. Понятие публичной власти и ее взаимодействие с государственным принуждением // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: юридические науки. 2010. № 1.
31. Веремеенко И.И. К вопросу о предмете административного права // Актуальные проблемы совершенствования организационных и правовых основ деятельности органов внутренних дел. М., 1999.
32. Федеральный закон от 08.12.2020 № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» / Собр. законодательства РФ, 2020, № 50 (часть III), ст. 8039.
33. Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // Собр. законодательства РФ, 2020, № 45, ст. 7061
34. Редкоус В.М. Влияние конституционного развития на современные формы и методы административного регулирования экономической деятельности // Государственная служба и кадры. М., 2021, № 1, с. 21–26.
35. Гришкoveц А.А. Размышления об административном процессе в Российской Федерации // Сибирское юридическое обозрение, № 3, 2021, С. 277–291.
36. Федеральный закон от 27.12.2005 № 196-ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации» // Парламентская газета, № 2–3, 13.01.2006.
37. Кобзарь-Фролова М.Н. Гармонизация судебной реформы с реформой государственного контроля и надзора: актуальные проблемы теории и практики: монография / Под ред А.И. Стахова, М.: Изд-во РГУП, 2019. 282 с.
38. Административное право: учебник / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. 3-е изд., пересмотр. и доп. М.: Норма, 2008.
39. Кобзарь-Фролова М.Н. Административно-правовые меры и мероприятия охраны здоровья российских граждан / Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: ЭКОНОМИКА и ПРАВО. — 2022, № 3–2 март. с. 79–85;
40. Кобзарь-Фролова М.Н. Административное правоотношение: понятие, эволюция взглядов / Государство и право, 2022, №4, с. 90–102.