## 

## Лекция по курсу «Административное право»

**Содержание**

1. Общее понятие управления. Социальное управление. Государственное управление как вид социального управления

2. Исполнительная власть: понятие, характерные черты, соотношение с государственным управлением

3. Предмет и система административного права. Место административного права в системе права Российской Федерации. Метод административно-правового регулирования

4. Административные правовые нормы, их особенности и виды. Структура норм административного права, действие во времени, в пространстве и по кругу лиц

5. Реализация норм административного права. Источники административного права

6. Административные правовые отношения: понятие, особенности и виды

7. Понятие и виды субъектов административного права

8. Понятие административного правового статуса граждан. Права и обязанности граждан как субъектов административного права

9. Юридические гарантии прав граждан. Административные правовые способы защиты прав

10. Административный порядок рассмотрения обращений граждан

11. Судебный порядок защиты прав граждан в сфере государственного управления

12. Основы административного правового положения юридических лиц (организаций). Способы защиты их прав

13. Особенности административного правового положения общественных и религиозных объединений

14. Понятие и правовой статус органов исполнительной власти

15. Виды и система органов исполнительной власти

16. Принципы организации и деятельности органов исполнительной власти

17. Правительство Российской Федерации: административный правовой статус

18. Федеральные органы исполнительной власти

19. Территориальные органы федеральных органов исполнительной власти.

20. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Администрация Красноярского края

21. Административный правовой статус органов местного самоуправления

22. Правовое регулирование государственной службы

23. Понятие и принципы государственной гражданской службы

24. Понятие и виды государственных гражданских служащих, основы их административного правового статуса

25. Прохождение государственной гражданской службы.

26. Дисциплинарная ответственность по административному праву. Дисциплинарное производство.

27. Содержание (функции) государственного управления

28. Виды функций органов исполнительной власти: функции по разработке государственной политики и правовому регулированию, функции государственного контроля и надзора, функции по предоставлению публичных услуг

29. Методы государственного управления: понятие и виды

30. Понятие и виды форм деятельности органов исполнительной власти

31. Правовые акты государственного управления: понятие и виды

32. Требования, предъявляемые к правовым актам государственного управления. Государственный контроль за законностью правовых актов государственного управления.

33. Административный правовой договор

34. Административный процесс: сущность, виды административных производств.

35. Судебный контроль за деятельностью исполнительной власти. Понятие административной юстиции

36. Административное принуждение. Виды мер административного принуждения

37. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях

38. Понятие и основные черты административной ответственности

39. Законодательство об административных правонарушениях. Общая характеристика Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Закона Красноярского края «Об административных правонарушениях»

40. Понятие и состав административного правонарушения

41. Понятие и виды административных наказаний

42. Общие правила назначения административных наказаний

43. Особенности административной ответственности юридических лиц

44. Судьи, органы, должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях

45. Общая характеристика производства по делам об административных правонарушениях: задачи, участники, процессуальные гарантии

46. Стадии производства по делам об административных правонарушениях. Процессуальные сроки

47. Система особенной части административного права. Понятие области, отрасли и сферы государственного управления

48. Государственное управление в сфере экономики

49. Государственное управление в административной сфере

50. Государственное управление в социальной сфере

51. Антимонопольная деятельность. Лицензионно-разрешительная система в Российской Федерации

52. Государственное управление в области охраны природы. Административные правонарушения в области охраны окружающей среды

53. Государственное управление в сфере образования

54. Правовые основы управления в области обороны. Особенности военной службы

55. Управление в области государственной безопасности. Охрана государственной тайны

56. Управление в области внутренних дел. Особенности службы в органах внутренних дел

57. Административные полномочия сотрудников органов внутренних дел в области охраны общественного порядка

58. Управление в области юстиции: система органов, особенности их компетенции

59. Государственное управление в особых условиях. Административные режимы

60. Административное право зарубежных стран

**Вопрос № 1. Общее понятие управления. Социальное управление. Государственное управление как вид социального управления**

административный исполнительный власть государственный

Общее понятие управления

Администрация – с греч. означает «управление», латынь ad ministries – «служить для…».

Основное назначение – исполнять, для чего нужно организовать деятельность людей.

Административная наука – наука, изучающая организующее воздействие на людей.

Кибернетический подход.

В теории управления предлагается более 20 определений понятия «управление».

Наиболее универсальное определение предлагает кибернетика – наука, обобщающая закономерности всякого управления, происходящего в живой природе, в человеческом обществе, в механизмах и т.п.

Для нее имеет значение сам процесс управления, а не особенности участвующих в нем сторон (человек, животное, машина, орган государства и т.п.). Основоположник - Норберт Винер.

Кибернетическое определение: Управление – это упорядочение системы, т.е. приведение ее в соответствие с объективной закономерностью, действующей в данной среде.

А.И. Берг: Управление это процесс перевода сложной динамической системы из одного состояния в другое путем воздействия на ее переменные.

Центральное понятие при определении управления –понятие системы.

Система – это организованное множество структурных элементов, взаимосвязанных и выполняющих определенные функции для достижения единой цели.

Признаки системы:

1. Организованный характер системы.

Система – это не просто сумма элементов, а единое целое, целостное единство. Единство достигается благодаря общей цели, которая играет роль системообразующего фактора.

2. Целостность системы.

Условие сущ-ния отдельных элементов является условием сущ-ния самой системы.

3. Открытость системы.

Способность вести обмен информацией или энергией с окружающей средой.

4. Динамичность системы

Способность изменяться, приспосабливаясь к изменениям окружающей среды.

5. Стабильность системы

Неизменность, способность сохранять свои качества. Равновесие между динамичностью и стабильностью системы обеспечивает ее существование и функционирование (выживание системы).

6. Цель системы – поддержание этого равновесия, т.е., сохранение гомеостаза в противовес процессам разрушения, дезорганизации (энтропии).

7. В системах, обладающих перечисленными признаками обнаруживают себя процессы саморегуляции, самоорганизации, самоуправления. Субъект управления – элемент, который берет на себя роль координатора, упорядочивающего иные элементы (объекты управления).

8. Между субъектом и объектом циркулирует информация (определенные сведения), представляющая собой управленческие команды. Информация от субъекта к объекту идет по каналу прямой связи, от объекта к субъекту – по каналу обратной связи.

9. Иерархичность, многоступенчатость систем

Свойство, в силу которого становятся возможными процессы управления.

Виды систем: механические, биологические, социальные, смешанные.

Синергетический подход.

Если кибернетика – наука о воздействии субъекта на объект,

То синергетика – наука об их взаимодействии. Основоположники: И.Р. Пригожин, Г. Хакен, А.А. Самарский, С.П. Курдюмов, Е.Н. Князева.

Основные понятия синергетики:

Самоорганизация – способность нелинейных открытых систем к спонтанному переходу от хаотического, неупорядоченного состояния к упорядоченному (от хаоса к порядку). (Например, спонтанное возникновение социального управления)

Открытые системы – это определенный вид систем, которые обмениваются энергией, веществом и (или), информацией с окружающей средой. (Социальные системы) Искусственное замыкание социальной системы в своих рамках нарушает объективные законы эволюц-вания сложных систем.

Нелинейность означает:

а) многовариантность, альтернативность путей развития (эволюции) сложных систем,

б) возможность выбора одного из альтернативных путей развития,

в) возможность влияния на темп эволюции (скорости развития процессов в среде),

г) необратимость процесса эволюционирования после выбора одного из вариантов.

Хаос– это конструктивный механизм эволюции, ее начало. Хаос на первой стадии предполагает нарушение связей между элементами, но сами элементы не разрушаются. Конструктивная роль хаоса означает, что благодаря хаотическому состоянию элементов, возникшему в результате нарушения их прежних связей внутри системы, возможно возникновение новой структуры, нового качественного состояния системы. Таким образом, путь к развитию лежит через хаос. Нелинейность (многовариантность) путей развития связана с тем, что в самом хаосе уже содержится определенный набор возможных вариантов организации новой структуры. Все эти варианты альтернативны, любой из них возможен.

Энтропия - разрушение системы через разрушение ее элементов.

Точка бифуркации - очка ветвления древа эволюции, точка выбора из всех возможных вариантов. Наступает такое состояние в период неустойчивого равновесия, в период нарушения равновесия (гомеостаза) (экономические или иные социальные кризисы)

Случайность и ее катастрофическая роль. Реализуемость того или иного варианта развития событий зависит от случайности. В определенные моменты состояния системы (моменты неустойчивости) даже незначительные внешние или внутренние воздействия (флуктуации) могут привести к значительным последствиям. Кроме случайности существует и предопределенность, развертывания описываемых процессов. Это связано с влиянием факторов прошлого и будущего состояния системы.

Настоящее состояние системы определяется ее прошлым, ее историей. Хаос содержит набор вариантов будущего состояния, опредопределенный прошлым.

Настоящее состояние системы формируется из будущего, в соответствии с грядущим порядком. Это объясняется тем, что существует механизм притяжения к той или иной цели эволюции (аттрактор).

Аттрактор – это устойчивое состояние (структура) системы как один из вариантов возможного пути развития, который как бы «притягивает» к себе все «траектории» возможного развития событий.

Точка аттрактора – после прохождения некоторой пороговой точки возврат назад или выбор другого пути развития становится невозможным .

Свойства системы:

Структурная и функциональная общность (тождественность) всех систем (структур).

Функциональная общность предполагает присущие всем системам живой и неживой природы законы ритма, законы периодической смены состояний: подъем → спад → застой → подъем и т.д. Отсюда следует вывод о постепенности (эволюционности) преобразований и невозможности резкого роста без угрозы падения и разрушения системы.

Контринтуитивность (непредсказуемость) сложных систем. (нельзя навязать пути их развития и формы организации, им несвойственные, т.к. управленческое воздействие может повлечь последствия, прямо противоположные желаемым)

Социальное управление – это управление в социальных системах, т.е. в системах, элементами которых являются люди.

Механизмы управления социальными системами:

а) механизм сознательного управления, целенаправленного управления, поскольку осуществляется людьми, наделенными волей и сознанием, для достижения опр. цели;

б) механизм стихийного регулирования, когда упорядоченность является результатом массы случайных, единичных актов;

Относительно иных, не социальных систем признак целенаправленности замещается признаком целесообразности (например, биологические системы)

Признаки социального управления:

1. Волевой, сознательный характер (управление осуществляется через волю и сознание людей).

2. Системообразующий фактор (общий (совместный) интерес, общая цель)

3. Властный характер механизма управления, (власть обеспечивает единство воль и подчинение их управляющей воле)

4. Историчность управления (зависимость от этапа развития общества).

5. Способы управления:

- командное, принудительное,

- стимуляционное, добровольное,

- программное (заложена программа).

6. Цикличность управления означает четыре стадии управленческой деятельности:

- сбор и обработка информации,

- принятие управленческого решения,

- реализация решения,

- контроль за исполнением решения, корректировка.

Государственное управление как вид социального управления

Государственное управление – это вид социального управления, следовательно, оно обладает всеми чертами, присущими управлению вообще, и управлению в социальных системах.

Государственное управление – организующая деятельность органов государства по упорядочению социальных процессов.

Цель государственного управления – это упорядочение объекта управления.

Упорядочение достигается с помощью механизмов: а) сознательного управления б) стихийного регулирования Эти механизмы сочетаются, дополняя друг друга.

Терминология:

Общественное управление – управление в негосударственных, общественных организациях.

Самоуправление – термин применяется для обозначения процессов внутреннего управления, а также для того, чтобы сделать акцент на самостоятельности той или иной системы относительно внешних сил. Например, управление общественными делами, осуществляемое гражданами и их объединениями – местное самоуправление, общественное, территориальное, студенческое и т.д.

Государственное управление понимается в широком смысле и узком смысле.

 В широком смысле – это управление всеми делами государства, осуществляется всеми органами государства.

 В узком смысле – организующая деятельность специальной группы органов – органов

 В современном законодательстве термин «государственное управление» употребляется и в широком, и в узком смысле. исполнительной власти. Понятие смысла можно определить из контекста.

Администрирование – управленческая деятельность в организациях с акцентом на управлении людьми (персоналом).

**Вопрос № 2. Исполнительная власть: понятие, характерные черты, соотношение с государственным управлением**

Понятие исполнительной власти в учебной литературе раскрывается через перечисление основных черт, но нигде не предлагается какого-либо определения:

 Конституция РФ не содержит определения.

 В литературе внимание акцентируется на разделении властей, на взаимоотношениях ветвей государственной власти, о сущности же говорится, что ее предназначение – это исполнение законов (то есть, прямо исходя из буквального толкования названия), указывается также на подзаконный характер деятельности. Так, например, одно из определений:

Исполнительная власть — в соответствии с теорией разделения властей ветвь власти, которая осуществляет функции управления на основе действующих законов и нормативных актов.

 В литературе исследуется преимущественно системно-структурный аспект – органы, их система, полномочия и т.д. Этот подход и отражен в Конституции РФ, где в главе об исполнительной власти закрепляется статус Правительства РФ.

Особая точка зрения. К.С. Бельский предлагает в качестве отправной точки в исследовании данной проблемы использовать понятие функций как основных, ведущих направлений этого вида деятельности

1 группа – это функции-цели (то есть, для чего государству нужна исполнительная власть);

2 группа – это функции-направления деятельности и правовые средства их осуществления.

1 группа – функция охраны общественного порядка и общественной безопасности, регулятивно-управленческая, защита прав и свобод граждан.

2 группа – нормотворческая, применение норм права, юрисдикционная..

Характерные черты исполнительной власти:

1) Исполнительная власть – относительно самостоятельная ветвь единой государственной власти.

Относительная самостоятельность может рассматриваться в двух аспектах:

организационном аспекте(как формируется)

функциональном аспекте (как функционирует).

Это означает также, что никакой орган иной ветви власти не вправе принимать на себя функции и полномочия исполнительной власти, а орган исполнительной власти не вправе передавать их другому.

2) Исполнительная власть – вид государственной власти.

Это означает:

- акты обязательны для всех;

- их исполнение обеспечивается государственным принуждением;

- осуществляется уполномоченными субъектами государства;

- в формах, опосредованных правом и установленных государством.

3) Главное предназначение, цель – это исполнение (реализация) законов, иных нормативных актов.

Некоторые авторы называют это качество организационным содержанием деятельности. Для этого исполнительная власть осуществляет: нормотворчество, применение (исполнение), принуждение (юрисдикция).

4) Универсальный характер деятельности во времени и в пространстве.

5) Исполнительная власть распространяется почти на все сферы и уровни общественной жизни. Некоторые авторы называют это масштабностью деятельности.

6) Непрерывность функционирования.

7) Предметный характер деятельности – наличие ресурсов, объектов управления, всего, что требуется для организации исполнения законов.

8) Подзаконный характер.

9) Наличие внутриорганизационной управленческой деятельности.

10) Специальные формы и методы деятельности (процедуры, акты).

11) Наличие специального профессионального аппарата – государственных служащих.

12) Содержание исполнительной власти образует система определенных функций:

 Прогнозирование – научное предвидение изменений в развитии каких-либо событий, процессов на основе полученных данных.

 Планирование – определение направлений, целей, пропорций, темпов и конкретных количественных и качественных показателей развития тех или иных процессов.

 Организация – формирование управляющей и управляемой системы, упорядочение структуры, определение строения чего-либо, взаимодействия и связи частей.

 Регулирование – установление режима какой-либо деятельности без прямого влияния на ее содержание.

 Руководство – определение общего направления поведения объектов, постановка целей.

 Оперативное распорядительство – издание ненормативных распоряжений, влияющих на оперативную деятельность управляемых объектов.

 Координация – согласование деятельности различных объектов.

 Контроль – установление соответствия или несоответствия фактического состояния объекта заданному.

 Учет – выработка и фиксация выраженных в количественной форме данных о деятельности объекта.

Соотношение с гос. управлением:

Конституция РФ 1993 г. не использует термин «государственное управление». В законодательстве после 1993 г. термин «органы государственного управления» был заменен на термин «органы исполнительной власти». Это породило дискуссии о соотношении понятий «исполнительная власть» и «государственное управление».

Итог дискуссии: конституционный принцип разделения властей предполагает не только терминологическую замену, но и сущностное реформирование.

Козлов Ю.М.: исполнительная власть – это категория политико-правовая, а государственное управление – категория организационно-правовая. Более того, государственное управление – понятие более широкое, чем понятие «исполнительная власть», в него входит деятельность и других субъектов, осуществляющих государственное управление (иные органы государства, администрация государственных организаций).

Тихомиров Ю.А.: также акцентирует внимание на том, что понятие государственного управления шире, чем деятельность исполнительной власти. Кроме управления автор добавляет новые понятия: публичный интерес, регулирование, участие и защита.

**Вопрос № 3. Предмет и система административного права. Место административного права в системе права Российской Федерации. Метод административно-правового регулирования**

Предмет административного права

Современное понимание предмета является в настоящее время дискуссионным.

Сущность дискуссии об объеме предмета административного права состоит в том, каковы пределы понятия государственного управления – относится ли сюда только деятельность исполнительной власти или это понятие более широкое, и гос. управление осуществляют и другие субъекты.

Сторонники более широкого понимания предмета

(шире, чем просто организация и деятельность исполнительной власти)

 А.П. Алехин. А.А. Кармолицкий, Ю.М. Козлов

(кроме исполнительной власти государственное управление осуществляют общественные организации при делегировании полномочий, администрация государственный организаций, исполнительные органы местного самоуправления).

 Бахрах Д.Н.

(кроме исполнительной власти государственное управление осуществляют суды, рассматривая дела об административных правонарушениях, и суды при осуществлении контроля за законностью актов государственного управления); добавляется главный признак – это деятельность органов по осуществлению публичного интереса.

 Бельский К.С., Попов Л.Л.

(кроме исполнительной власти к государственному управлению относится внутриорганизационная деятельность в иных органах государства, а именно, в законодательных и судебных органах). Категорически возражают Н.М. Конин, В.М. Манохин, выступая против отнесения этой деятельности к предмету административного права.

Итак:

1. В науке не оспаривается, что предмет административного права представляет собой систему общественных отношений, регулируемых административными правовыми нормами.

2. Разногласия связаны с тем, какие именно государственно-управленческие отношения относятся к предмету. Не оспаривается, что предмет отрасли составляют отношения по организации и деятельности исполнительной власти.

Система административного права делится на общую и особенную части. Общая часть включает в себя нормы, охватывающие управление в целом.Особенная часть состоит из норм, действующих в пределах определенных сфер управления

В Общую часть включены следующие институты:

1. государственное управление

2. исполнительная власть

3. формы государственного управления

4. методы государственного управления

5. институт правовых актов

6. институт государственной службы

7. институт административного принуждения

8. институт административной ответственности

9. институт административного процесса

10. институт лицензирования и т.д. (все выделяют разные, Бахрах так вообще ювелир, при желании его загадочную классификацию можно прочесть на стр. 72 красного учебника )

В Особенную часть входят институты управления в области экономики, социально-культурной сфере, административно-политической сфере.

В административном праве выделяют следующие подотрасли:

1. Служебное право

2. Политическое право т.д. (так же можно глянуть Бахраха…)

Место административного права в системе права Российской Федерации

 Административное право - самостоятельная отрасль правовой системы России, которая отличается от других прежде всего по предмету и методу правового регулирования. Административное право призвано регулировать особую разновидность общественных отношений, главным признаком которых является то, что они возникают, развиваются и прекращаются в сфере государственного управления, т.е. в связи с организацией и функционированием системы исполнительной власти

 Роль современного административного права чрезвычайно велика и будет возрастать, поскольку понимание государственного управления в позитивном смысле как осуществляющего задачи социального государства позволяет охарактеризовать это государство именно как управленческое (управляющее, административное).

 Административное право в целом – сравнительно молодая отрасль права, а современное российское административное право стало интенсивно развиваться только в последние 57 лет. Этим объясняется, в значительной мере, дискуссионный характер предмета и системы отрасли.

Конституционное право. Административное право основывается на нормах конституционного права, детализирует и конкретизирует их, определяя при этом механизм реализации прав и свобод граждан, компетенции различных звеньев системы исполнительной власти, формы и методы государственно-управленческой деятельности, основы ее отраслевой, межотраслевой региональной и местной организации и т.п.

Гражданское право. Административное право нередко регулирует внешнюю сторону сходных общественных отношений имущественного характера - в зависимости от преобладающего значения тех или иных элементов метода правового регулирования.

Границы действия норм уголовного и административного права определяются характером и направленностью соответствующих запретов.

Метод административно-правового регулирования

Метод отрасли административного права = способ регулирующего воздействия на общественные отношения.

 Классический (традиционный) подход:

Большинство авторов считают, что особенности метода админ. права состоят в следующем:

1. императивность (обязательность выполнения установленных законом правил, норм, стандартов, требований, запретов и иных предписаний)

2. иерархичность (неравенство положения 1 стороны относительно др. стороны правоотношения)

3. неравенство воль сторон (метод одностороннего властвования).

Таким образом, метод административного права – это метод власти-подчинения.

 Современный подход:

существуют универсальные методы правового регулирования (предписание, дозволение, запрет), от их сочетания, от удельного веса того или иного способа зависит метод той или иной отрасли права (гражданско-правовой, административно-правовой). В современном административном праве преобладают предписания и запреты, однако имеет место и нарастает метод дозволения.

 Следует различать понятия «метод административно-правового регулирования как метод административного права», в котором объединяются универсальные методы правового регулирования (предписания, дозволения, запреты) и метод управленческого воздействия одной стороны административного правоотношения на другую (метод власти-подчинения, метод юридического неравенства сторон).

 Современное административное право применяет не только обязывания и запреты, но и в значительной мере использует дозволение.

**Вопрос № 4. Административные правовые нормы, их особенности и виды. Структура норм административного права, действие во времени, в пространстве и по кругу лиц**

Норма права – это общеобязательное формально-определенное правило поведения, установленное и обеспеченное обществом и государством, закрепленное и опубликованное в официальных актах, направленное на регулирование общественных отношений путем определения прав и обязанностей его участников, соблюдение которого гарантируется различными средствами (организационными, разъяснительными, стимулирующими), а также обеспечивается мерами юридического принуждения.

Норма административного права – это норма права, которая имеет особую сферу применения – государственное управление, содержит юридически-обязательные правила поведения обеих сторон государственно-управленческого отношения (как субъектов, так и объектов управляющего воздействия), то есть, носителей государственно-властных полномочий и субъектов, вступающих с ними в отношения: граждан, организаций всякого рода, служащих, органов местного самоуправления и др.

Особенности (характерные черты) административных норм

 Характер предписаний нормы.

Традиционный подход: норма административного права своим содержанием обязана властно-организующему характеру управленческих отношений, в большинстве своем нормы эти – нормы императивные, содержащие властные, обязательные предписания должного поведения, их обязательность обеспечивается с помощью официальных мер юридического принуждения.

Императивность норм может быть выражена в трёх основных формах:

 в виде прямого предписания, обзывающего поступить определенным образом;

 в виде выбора одного из вариантов поведения;

 в виде возможности поступать по своему усмотрению, но в пределах границ поведения, установленных нормой.

Современный подход: императивность присуща любым правовым нормам, предписывающим обязательное поведение, а не только административно-правовым. Нормы административного права не являются преимущественно императивными, они все в большей степени содержат дозволения, поскольку государственное управление изменяется от государственно-властного и обязывающего (принудительного) к позитивному (предоставляющему блага и услуги).

 Характер санкций.

Нормы административного права осуществляют регулятивную и охранительную функции, при этом охраняют как себя, так и нормы других отраслей права.

 Установление норм.

Нормы административного права устанавливаются как законодательной, так и исполнительной властью.

Виды норм административного права

 материальные (устанавливают комплекс прав и обязанностей)

 процессуальные (устанавливают порядок их реализации прав и обязанностей)

 императивные (обязательные для исполнения)

 диспозитивные (предлагающие варианты поведения)

 процессуально-юрисдикционные (негативные)

 административно- процедурные (позитивные)

 обязывающие (предписывающие совершение опр. действий)

 запрещающие (устанавливающие запреты на ту или иную деятельность)

 уполномочивающие или дозволительные (диспозитивные)

 стимулирующие (направленные на стимулирование наиболее актуальных видов деятельности + на обеспечение должного поведения участников управ. отношений)

 рекомендательные (не носящие обязательного характера, но предлагающие участникам управ. отношений тот или иной вариант поведения)

 срочные (введенные в действие на опр. срок)

 бессрочные (срок действия не установлен)

 общефедеральные (вся территория)

 региональные (субъект РФ)

 территориальные (опр. территории)

 местные (устанавливаемые органами МС)

 локальные (устанавливаемые объединениями, организациями и т.д.)

Структура нормы административного права

Гипотеза = условия, при которых применятся предписания соотв. прав. нормы.

В большинстве норм не формулируется, а презюмируется. Если же гипотеза формулируется, то может быть абсолютно-определенной, относительно-определенной и неопределенной.

Диспозиция = само правило должного поведения.

Всегда предполагает неразрывность прав и обязанностей, в ней излагаются права и обязанности, запреты и ограничения. Диспозиция также может быть абсолютно-определенной, относительно-определенной и неопределенной.

Санкции = указание на меры ответственности, применяемые в случае нарушения административно-правовой нормы.

Формулируются отдельно в кодексе, диспозиции формулируются в различных актах. Чаще всего предусматривают меру дисциплинарного или административного воздействия на нарушителя (пресекательные, восстановительные, карательные, карательно-восстановительные)

Особое мнение! Коренев выделяет также в качестве самостоятельного такой элемент структуры как поощрение. Другие ученые считают, что следует выделять поощрительную санкцию.

Действие норм в пространстве предполагает территорию, на которую распространяется их юридическая сила (зависит от масштаба применения нормы - на уровне РФ, субъекта, муниципального образования и т.д.) В некоторых случаях административно-правовые нормы могут действовать в межтерриториальном масштабе (например, отраслевые нормы транспортных министерств и ведомств). Возможен их "выход" и за государственные границы РФ. Это имеет место тогда, когда нормы регламентируют деятельность российских организаций (например, различного рода представительств) и граж-дан, находящихся в зарубежных странах. Иногда административно-правовые нормы действуют на территории нескольких государств в соответствии с двухсторонними или многосторонними соглашениями.

По кругу лиц административные нормы распространяются на граждан + в пределах РФ также и на иностранных граждан.

Во времени административно-правовые нормы, как правило, не ограничены определенными сроками действия. Это означает, что они действуют до их официального изменения либо до их отмены. Возможно также установление определенных сроков их действия. Законную силу административно-правовые нормы приобретают либо с момента подписания нормативных актов, в которых они содержатся (например, постановлений Правительства РФ), либо в срок, предусмотренный для вступления соответствующих норм в силу. Сроком вступления их в силу может служить также момент доведения административно-правовых норм до исполнителей.

**Вопрос № 5. Реализация норм административного права. Источники административного права**

Реализация норм административного права - практическое использование содержащихся в них правил поведения в целях регулирования управленческих отношений, то есть проведение в жизнь содержащихся в них различным образом выраженных волеизъявлений.

Формы реализации: исполнение, применение (основные способы) и соблюдение и использование.

Исполнение административно-правовых норм = точное следование участников регулируемых управленческих отношений тем юридическим предписаниям, запретам или дозволениям, которые в содержатся в административно-правовых нормах.

Субъекты: любые участники управленческих отношений.

Назначение: От качества, объема и уровня исполнения зависит реальность административно-правовых норм и устанавли-ваемого ими правового режима в сфере государственного управления.

Применение = издание полномочным органом (должностным лицом) индивидуальных юридических актов, определяющих применение административно-правовой нормы к конкретной практической ситуации.

Эти акты издаются применительно к конкретным административным делам (например, приказ о назначении на должность, решение по жалобе гражданина). Административно-правовая норма реализуется не в результате исполнения той или иной стороной управленческого отношения какого-либо, например, запрета (переход улицы в неположенном месте и т. п.), а путем официального юридически-властного решения конкретного административного дела, что относится исключительно к компетенции органов государственного управления (должностных лиц).

Соблюдение = воздержание субъекта от совершения запрещенных действий, от исполнения оно отличается пассивным поведением субъекта управленческой деятельности

Использование = применение органом исполнительной власти, местной администрацией (долж. лицом) того ил иного варианта исполнительной деятельности при наличии в административно-правовой норме альтернативы в принятии решений.

Источники административного права

Это внешние формы выражения административно-правовых норм. Нормативно-правовой акт является источником административного права, если он содержит административно-правовые нормы (регулирует общественные отношения в сфере государственного управления).

Источники административного права на федеральном уровне

Конституция Российской федерации

Федеральные Конституционные законы

Федеральные законы

Указы президента

Постановления правительства

Акты министерств и ведомств (приказы, постановления, инструкции)

Источники административного права на уровне субъектов

Конституции и уставы субъектов Российской Федерации

Законодательство субъектов

Акты глав администраций

Акты правительств субъектов

Акты министерств и ведомств субъектов

Источники административного права на уровне местного самоуправления

Устав муниципального образования

Акты главы МС (решения главы МС)

Нормативные акты исполнительно-распорядительных органов МС

Источники административного права на межгосударственном уровне

Межгосударственные соглашения

Источники административного права внутриорганизационного характера

Акты руководителей государственных предприятий, организаций, учреждений

**Вопрос № 6. Административные правовые отношения: понятие, особенности и виды**

Норма административного права – это основа возникновения административного правоотношения, поскольку она в общей форме предусматривает, что при соответствующих условиях и при наличии соответствующих субъектов управленческие отношения приобретают характер административно-правовых.

Административно-правовые отношения – это предусмотренные нормами административного права общественные отношения, возникающие в связи и по поводу государственного управления (вариант – осуществления исполнительной власти), в которых стороны участвуют как носители прав и обязанностей, установленных и обеспеченных административно-правовыми нормами.

Характерные черты государственно-управленческих отношений:

1. Это управленческие отношения, следовательно, имеют особый характер воздействия субъекта на объект (властный характер отношений).

2. Это отношения общественные, социальные, складывающиеся между людьми их группами (коллективами, объединениями и т.д.).

3. Это отношения волевые, поскольку люди обладают волей и сознанием, само управление есть подчинение воль многих или воли одного единой управляющей воле.

4. По сути своей это отношения организационные (упорядочивающие, регулирующие).

5. Это отношения, в которых реализуется общественный (социальный) интерес.

Данные отношения превращаются в административно-правовые, если складываются в связи с публичным интересом (тезис науки зарубежного административного права), в российском административном праве – если возникают по поводу и в связи с государственным управлением (исполнительной властью), что обусловливает необходимость их правового опосредования (урегулирования правовыми нормами).

Не все управленческие отношения становятся административными: во-первых, кроме публичного управления есть частное, и это не сфера государственного управления, во-вторых, не вся деятельность по государственному управлению протекает в правовых рамках, то есть, не все отношения регулируются правом, остается много организационных, не влекущих правовых последствий, отношений.

Два основных фактора превращают управленческие отношения в административные:

- принадлежность к государственному управлению (в современном варианте – публичный интерес);

- органическая связь с нормами административного права.

Характерные черты административных правоотношений:

1. Административные правоотношения складываются в специфической сфере, а именно, в области государственного управления (в узком смысле). Не только в связи с осуществлением государственного управления, но и по поводу – когда нет, например, еще управляющего воздействия, но идет подготовка к нему, собирается информация, принимается совместное решение, проводится обсуждение и т.д.

2. Для административных правоотношений характерно наличие обязательного субъекта (субъекта управления), то есть должен быть наделенный государственно-властными полномочиями субъект (орган исполнительной власти, орган местного самоуправления, служащий и т.п.), другой же стороной может быть любой субъект.

3. Этот субъект всегда действует юридически-властно (не следует путать с административно-властно, речь идет о юридическом праве одной стороны, а не обязательно об организационной или иной подчиненности, подвластности).

4. Эти отношения могут возникать по инициативе любой из сторон, но согласие второй стороны не обязательно.

5. Споры, возникающие из данных отношений, разрешаются, как правило, в административном, то есть, внесудебном порядке, могут рассматриваться не только судом, а уполномоченным на то органом исполнительной власти или иным органом государства, которому переданы полномочия по разрешению данных споров. Для правового государства предпочтителен судебный порядок.

6. В случае нарушения одной из сторон требований административно-правовых норм она несет ответственность не перед другой стороной, а перед государством в лице его уполномоченных органов.

Две концепции административных правоотношений. В науке административного права теория административных правоотношений развивалась достаточно долго, существовало две концепции этих отношений.

Первая концепция (основоположник Ю.М. Козлов и московская школа) выделяет 3 признака отношений: 1. возникают в процессе государственного управления; 2. на одной стороне всегда орган государства; 3. являются отношениями «власти-подчинения» и характеризуются юридическим неравенством сторон.

Вторая концепция (основоположник Г.И. Петров и ленинградская школа) выделяет 3 признака: 1. отношения возникают в сфере (в процессе слишком узко) государственного управления; 2. отношения складываются между любыми субъектами административного права в любом их сочетании (например, между гражданами); 3. отношения делятся на две группы – отношения «власти-подчинения» и отношения равноправия (юридического равенства) сторон.

Дискуссия привела к положительному результату, в результате в науке сформировалась достаточно устойчивая концепция правоотношений – эти отношения возникают в связи и по поводу государственного управления, кроме отношений неравенства бывают и отношения юридического равенства сторон.

Виды административно - правовых отношений

Основания классификации.

По целевому назначению, по направленности на возникновение правовых последствий для второй стороны – позитивные (повседневная управленческая деятельность органов исполнительной власти) и негативные (юрисдикционные, деликтные).

По времени действия – постоянные и эпизодические.

По конкретному содержанию – имущественного и неимущественного характера.

По способу защиты в судебном и во внесудебном (административном) порядке.В зависимости от норм, на основе которых возникают – материальные и процессуальные.Возможны иные основания. Например, по субъектному составу – с различными участниками.

Наиболее интересная классификация – в зависимости от положения сторон отношения – вертикальные и горизонтальные правоотношения.

Вертикальные отношения – это отношения, непосредственно выражающие воздействие субъекта управления на объект, это и есть собственно властные отношения, в которых субъект властен – объект подвластен (властеотношения).

Горизонтальные отношения – это отношения равенства (юридического равноправия сторон относительно друг друга). В литературе существовали споры о том, возможны ли такие отношения. В последнее время признается, что такие отношения существуют, но они являются вспомогательными по отношению к основным, то есть, властным отношениям, складываются до того или после того.

Исходя из сущности управления, властеотношения являются основными, преобладающими, но не исключительными.

Обоснование возможности возникновения горизонтальных отношений:

во-первых, управление не всегда – воздействие, но и взаимодействие, значит, взаимодействуют две стороны;

во-вторых, управление имеет различные стадии, например, сбор и обработка информации не требуют обязательного властного воздействия;

в-третьих, это отношения – не просто управленческие, но и правовые, а это предполагает взаимные права и обязанности сторон, иное означало бы полное бесправие и управленческий (административный) произвол.

Вертикальные отношения возникают всегда в следующих случаях:

- в условиях организационной подчиненности;

- возможны при отсутствии таковой, но при условии обязательности актов одной стороны для другой;

- при применении принуждения.

Условия возникновения горизонтальных отношений:

- органы должны находиться на одинаковом правовом уровне;

- между ними не должно быть организационной соподчиненности;

- объем властных полномочий по данному вопросу должен быть примерно одинаков.

Сущность управленческих отношений прекрасно иллюстрирует управленческий треугольник Б.П. Курашвили. Это позволяет выделить реординационные отношения, которые в традиционной правовой схеме не выделялись.

В современном обществоведении выделилась теория отношений социального обмена, происходящего во всех сферах общественной жизни, не только экономической. Между государством и гражданином возникают такие же отношения «обмена». Чем больше дает государство гражданину (гарантия зарплаты, сохранности жизни, здоровья, имущества, вкладов и т.д.), тем больше члены общества дорожат связью, отношениями с государством, признавая его авторитет как субъекта управления.

И наоборот, если государство не гарантирует гражданину условий нормальной жизни, то последний свободен от моральных и материальных обязательств перед государством (в смысле соблюдения законов и других повелений государства, уплаты налогов, исполнения решений судов в плане возмещения материального ущерба и т.д.).

Вывод: ужесточение требовательности со стороны государства не даст результата без одновременного гарантированного выполнения обязательств в отношении граждан со стороны государства.

**Вопрос № 7. Понятие и виды субъектов административного права**

Субъектами административного права являются физические лица или их объединения (организации), которые в соответствии с законодательством могут быть участниками (сторонами) регулируемых административным правом управленческих отношений. Для этого они должны обладать административной правосубъектностью, то есть установленной и охраняемой государством возможностью иметь административно-правовые права и обязанности и нести юридическую ответственность за их практическую реализацию в сфере государственного управления.

Субъекты могут быть индивидуальными и коллективными.

Индивидуальные – граждане РФ, иностранные граждане, лица без гражданства, государственные и муниципальные служащие, лица, занимающие государственные должности РФ, лица, занимающие выборные должности в органах местного самоуправления, должностные лица.

Коллективные субъекты: различного рода объединения граждан, государственные и негосударственные организации, общественные объединения, религиозные объединения, коммерческие организации, некоммерческие организации, органы исполнительной власти, структурные подразделения, органы местного самоуправления и т.

**Вопрос № 8. Понятие административного правового статуса граждан. Права и обязанности граждан как субъектов административного права**

Административно-правовой статус определяют как права, свободы и обязанности граждан в области государственного управления, закрепленные и гарантированные государством в нормах административного права. Он является юридическим закреплением отношений между государством и человеком или его объединениями в области государственного управления. Таким образом, административно-правовой статус – это положение гражданина в отношениях с исполнительной властью (и другими субъектами), осуществляющими государственное управление.

Роль государственно-властного субъекта выражается в следующем:

- издание правовых актов, влияющих на содержание статуса;

- организация исполнения законов, имеющих непосредственное отношение к реализации статуса;

- содействие гражданам в реализации их прав;

- осуществление охраны прав и свобод граждан.

Административно-правовые отношения могут складываться в связи со следующими факторами:

1. с реализацией гражданами принадлежащих им прав;

2. с выполнением гражданами их обязанностей;

3. в связи с нарушением государством или его органами прав и законных интересов граждан;

4. в связи с нарушением гражданами их обязанностей.

Ключевыми элементами административно-правового статуса являются права и обязанности, свободы. Дискуссии касаются гражданства, правоспособности, дееспособности, гарантий. Например, является ли гражданство элементом или условием возникновения статуса?

Содержание административно-правового статуса: отраслевая право - и дееспособность, комплекс прав и обязанностей, установленных нормами административного права.

Административная правоспособность – признаваемая законодательством возможность быть субъектом административного права, иметь права и обязанности, возникает с момента рождения и прекращается со смертью гражданина.

Административная правоспособность не может быть отчуждаема и передаваема.

Временное ограничение возможно в случаях и в порядке, предусмотренных законом (например, права охоты или права управления транспортным средством). Режим чрезвычайного положения предусматривает возможность ограничения правоспособности в соответствии с законодательством о чрезвычайном положении.

Правоспособность не является естественным свойством человека, а порождается объективным правом. В ней концентрируются те юридические права и обязанности, которыми может обладать человек, однако, это не значит, что он реально обладает ими. Чтобы стать реальным участником правоотношения, правоспособный субъект должен быть дееспособным.

Административная дееспособность – это признанная нормами административного права способность своими осознанными действиями приобретать и осуществлять юридические права и обязанности, а также нести ответственность за совершенные правонарушения.

В отличие от правоспособности момент возникновения четко и единообразно не установлен. В полном объеме наступает с 18 лет, но осуществление отдельных прав может быть обусловлено возрастом. Например, административная ответственность наступает с 16 лет, дисциплинарная – с 14 лет, право на пенсию – с 60 лет. Школьники обладают определенными правами и обязанностями в учебном процессе, могут самостоятельно обратиться за медицинской помощью или с жалобой на нарушение своих прав в комиссию по делам несовершеннолетних, к Уполномоченному по правам ребенка и т.д.

Факторы, влияющие на содержание и объем дееспособности:

возраст, пол, (например, обязанность служить в армии для мужчин с 18 лет); состояние здоровья (например, для получения водительских прав); родство или свойство (запрет совместной службы родственников); брак, религиозные убеждения (альтернативная служба); законопослушность субъектов (для получения разрешения на приобретение оружия).

Права и обязанности граждан по административному праву

Административные права граждан – это закрепленные нормативными правовыми актами дозволения совершать определенные действия, вести себя в определенных рамках, требовать от органов государства и их должностных лиц определенных действий для содействия в реализации прав граждан или воздерживаться от создания препятствий для реализации этих прав.

Виды прав и обязанностей. Права и обязанности могут быть классифицированы по разным основаниям. По связанности с конституционным статусом, по степени возможности реализации прав и свобод (абсолютные и относительные), по характеру (политические, социально-экономические, личные).

По связанности с конституционным статусом права и обязанности можно разделить на следующие группы:

- конституционные (закреплены в Конституции РФ, но их реализация связана с исполнительной властью или осуществляется в области государственного управления) право на труд, отдых, на образование, свобода передвижения, выбор места жительства и др.;

- вытекающие из Конституции, но непосредственно связанные с самой сущностью исполнительной власти (право на информацию, на участие в государственном управлении, на государственную службу, на обращения в органы государства и др.);

- права, предусмотренные непосредственно нормами административного права и не связанные непосредственно с конституционным статусом (права лица, привлекаемого к ответственности, право на изменение записи в актах гражданского состояния и т.п.).

Права можно классифицировать по иным критериям: по отраслям, по степени связанности органа исполнительной власти при осуществлении права граждан (имеет или не имеет орган свободы усмотрения – например, Д.Н. Бахрах называет права абсолютными и относительными).

Бахрах Д.Н. выделяет шесть степеней связанности гражданина при реализации прав и свобод:

- полная свобода; - свобода, связанная с обязанностью уведомления; - свобода, связанная с обязанностью регистрироваться; - свобода, связанная обязанностью получить разрешение; - ограниченная дискреционными полномочиями органа; - полная несвобода.

Обязанности граждан по административному праву могут быть классифицированы по таким же основаниям.

Основные права граждан по административному праву:

- Право граждан на участие в управлении (ст. 32 Конституции РФ) – например, право участвовать в работе органов непосредственно и опосредованно, через представителей.

Право на проведение публичных мероприятий (митингов, демонстраций, уличных шествий) регулируется ФЗ от 19 июня 2004 г. «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». Данным правом обладают граждане России. Организатором демонстраций, шествий и пикетирования могут быть граждане с18 лет, митингов и собраний – с 16 лет. Организаторами могут быть также объединения граждан (группа граждан, партии, общественные и религиозные объединения, отделения и структурные подразделения).

В соответствии с принципами правового государства основные конституционные права граждан должны осуществляться не в разрешительном, а в уведомительном порядке.

Однако имеется ряд требований для реализации данного права. Например, при проведении мероприятий должен соблюдаться общественный порядок. Письменное уведомление подается в орган исполнительной власти субъекта РФ или местного самоуправления в срок не ранее 15 и не позднее 10 дней до дня проведения публичного мероприятия. По требованию представителей органов власти публичное мероприятие может быть запрещено:

- если не было подано заявление (уведомление) о его проведении;

- если нарушен порядок его проведения;

- если возникла опасность для жизни и здоровья граждан;

-если нарушен общественный порядок.

Право граждан на свободу и личную неприкосновенность закреплено в ст. 22 Конституции РФ. Это право может быть ограничено в отношении лиц, совершивших правонарушение. До судебного решения гражданин может быть задержан на срок до 48 час. В соответствии с постановлением Конституционного Суда РФ от 17 февраля 1998 г. это положение распространяется и на административное задержание. Применение мер административного принуждения детально урегулировано в КоАП РФ, т.к. ограничение прав граждан в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции РФ может быть осуществлено федеральным законом.

Право на свободу передвижения и свободу выбора места жительства закрепляет ст. 27 Конституции РФ (вместо прописки в РФ введен институт регистрации по месту жительства или пребывания).

Право каждого на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти и их должностных лиц предусмотрено ст. 53 Конституции РФ.

Ст. 16 ГК РФ содержит общие положения об имущественной ответственности публичных субъектов.

Граждане РФ, имея права, должны также выполнять возложенные на них Конституцией РФ и законами обязанности. Среди конституционных, имеющих существенное значение для организации процесса государственного управления, следует указать такие обязанности, как: защищать Отечество, платить законно установленные налоги и сборы, сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам и др.

Административно-правовой статус иностранцев и лиц без гражданства

В соответствии со ст. 62 Конституции РФ иностранные граждане и лица без гражданства (апатриды) пользуются в РФ правами и несут обязанности наравне с гражданами России, кроме случаев, установленных федеральными законами и международными договорами. Статус регулируется ФЗ от 25 июля 2002 г. «О правовом положении иностранных граждан в РФ» и ФЗ от 15 августа 1996 г. (с изменениями от 10 января 2003 г.) «О порядке выезда из РФ и въезда в РФ». Иностранные граждане могут въезжать и выезжать в Россию при наличии российской визы по действительным документам, удостоверяющим их личность и признаваемым в качестве таковых в РФ. Приглашение физического или юридического лица для иностранцев оформляется по определенным требованиям в соответствии с постановлением Правительства РФ.

Иностранные граждане и лица без гражданства не имеют права избирать и быть избранными, участвовать в референдуме и в государственном управлении, занимать определенные государственные должности, быт государственными служащими, участвовать в отправлении правосудия.

Для них предусмотрено специальное административное наказание – выдворение за пределы РФ, а также мера пресечения – депортация.

Лица с особым административно-правовым статусом – беженцы и вынужденные переселенцы.

**Вопрос № 9. Юридические гарантии прав граждан. Административные правовые способы защиты прав**

В соответствии со ст.2 Конституции РФ «человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства».

Реальное обеспечение реализации прав и свобод человека и гражданина в сфере государственного управления зависит в значительной степени от гарантий. Задача современного государства заключается именно в обеспечении гарантированности реального осуществления прав граждан всеми доступными способами.

Вопрос о включении гарантий в статус – дискуссионный.

Дискуссия ведется также о том, являются ли гарантиями правовые нормы (закон).

1 группа авторов – гарантии – это правовые нормы, предусмотренные законом (Хаманева Н.Ю., Попов Л.Л.);

2 группа авторов – (Алехин А.П., Кармолицкий А.А.) критикуют это положение, считая, что закрепление статуса в нормах – это условие для установления реального статуса граждан, но без соответствующих социально-экономических условий это закрепление может превратиться в юридическую фикцию.

Соотношение понятий «административно-правовые гарантии» и «гарантии по административному праву». Второе понятие шире, в него входят и гарантии, не являющиеся собственно административными (прокурорский надзор, судебный контроль арбитражных судов и т.д.).

Значение темы «способы защиты прав граждан» для административного права. Место раздела «обращения граждан» в административном праве является дискуссионным.

а) в разделе «способы обеспечения законности государственного управления»;

б) в разделе «статус граждан». Это связано с тем, являются ли обращения граждан способом обеспечения законности (общественный контроль) или же поводом для «включения» таких способов, как осуществление контроля и надзора.

Виды гарантий: экономические, политические, организационные, юридические (организационно-правовые).

Наибольший интерес представляют юридические гарантии (организационно-правовые):

- закрепление в правовых нормах (некоторые авторы – в законах, а не просто в нормативных актах);

- ответственность органов и должностных лиц за неправомерные действия в отношении граждан;

- право граждан на возмещение ущерба, причиненного незаконными действиями органов и должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей;

- прокурорский надзор;

- судебный контроль;

- контрольно-надзорная деятельность органов исполнительной власти;

- уполномоченные по правам человека;

- комиссии при Президенте.

Если использованы все внутренние средства для защиты прав гражданина, то вступают в действие международные гарантии – Европейский Суд по правам человека.

«Негосударственные» способы защиты прав граждан:

Гражданин имеет право защищать свои права любыми, не запрещенными законами способами.

- Общественные объединения и различные правозащитные организации.

- Общественные палаты и иные институты гражданского общества.

Основные средства защиты прав и интересов граждан от злоупотреблений, бюрократизма, некомпетентности, инертности и иных аномалий в деятельности обладателей властных полномочий — это:

1) создание и деятельность уполномоченных государственных (муниципальных) органов (суда, прокуратуры, государственных инспекций и др.), важнейшая задача которых — защита правопорядка;

2) существование и деятельность независимых от государства институтов гражданского общества, способных оказать помощь гражданам. Среди них есть институты, созданные специально для этой цели (адвокатура, общество защиты прав потребителей), а также иные (средства массовой информации, партии, религиозные объединения, добровольные общества и т. п.);

3) активная деятельность самих граждан, использующих предоставленные им права;

4) учитывая большую значимость, разнообразие форм и наличие большого числа правовых норм, можно особо выделить процессуальную защиту. Гражданско-процессуальное, арбитражно-процессуальное, административное право достаточно подробно регламентируют право лица, привлекаемого к административной ответственности, на защиту.

В реальной жизни все названные способы тесно связаны, чаще всего используются одновременно. Гражданин защищает свои права непосредственно сам (отказ выполнить незаконное распоряжение должностного лица, неявка на работу по истечении установленного законом срока со дня подачи заявления об увольнении по собственному желанию и т. п.) либо обращаясь за содействием к государственным и негосударственным организациям, инициируя их правозащитную деятельность.

**Вопрос № 10. Административный порядок рассмотрения обращений граждан**

Ст.33 Конституции РФ закрепляет право граждан на обращения в органы государственной власти и местного самоуправления. «Граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления».

Правовое регулирование осуществляется федеральным законом. О порядке рассмотрения обращений граждан РФ: федеральный закон от 2 мая 2006 г. 59-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.

Типовые регламенты федеральных органов исполнительной власти 2005 г. (административная реформа) предусматривают процедуры и сроки рассмотрения обращений граждан и юридических лиц. Административные регламенты осуществления государственных функций и предоставления публичных услуг.

Материальное право граждан на обращения. Статья 2 ФЗ об обращениях устанавливает, что граждане имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы, органы местного самоуправления и должностным лицам. Граждане реализуют право на обращение свободно и добровольно. Осуществление гражданами права на обращение не должно нарушать права и свободы других лиц.

Рассмотрение обращений граждан осуществляется бесплатно.

Процессуальные правое право граждан на обращения. Статья 5 ФЗ об обращениях устанавливает, какими правами граждане пользуются при рассмотрении их обращения:

а) представлять дополнительные документы и материалы либо обращаться с просьбой об их истребовании;

б) знакомиться с документами и материалами, касающимися рассмотрения обращения;

в) получать письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов, уведомление о переадресации письменного обращения;

г) обращаться с жалобой на принятое по обращению решение или на действие (бездействие) в связи с рассмотрением обращения в административном и (или) судебном порядке в соответствии (вторичная жалоба);

д) обращаться с заявлением о прекращении рассмотрения обращения.

Гарантии.

1. Запрещается преследование гражданина в связи с его обращением с критикой деятельности органов и должностных лиц либо в целях восстановления или защиты своих прав, свобод и законных интересов либо прав, свобод и законных интересов других лиц.

2. При рассмотрении обращения не допускается разглашение сведений, содержащихся в обращении, а также сведений, касающихся частной жизни гражданина, без его согласия.

3. Запрещается направлять жалобу на рассмотрение в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, решение или действие (бездействие) которых обжалуется.

Круг органов, обязанных рассматривать обращения граждан.

ФЗ об обращениях 2006 г. воспроизводит положения Конституции РФ, устанавливая обязанность рассмотрения обращений только для государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц.

Типовые регламенты устанавливают: федеральный орган исполнительной власти в пределах своей компетенции обеспечивает рассмотрение обращений граждан и организаций, поступивших непосредственно в его адрес, принятых при личном приеме или направленных ему в соответствии со сферой ведения Администрацией Президента Российской Федерации, Аппаратом Правительства Российской Федерации, федеральными органами государственной власти, депутатами Государственной Думы и членами Совета Федерации.

Сфера правового регулирования ФЗ об обращениях 2006 г.:

а) распространяется на все виды обращений граждан, за исключением обращений, которые подлежат рассмотрению в порядке, установленном федеральными конституционными законами и иными федеральными законами (КоАП РФ, Закон о милиции, Закон о безопасности и т.д.);

б) распространяется не только на граждан РФ, но и на иностранных граждан и лиц без гражданства, (если международными договорами или федеральными законами не установлено иное);

в) регулирует правоотношения, связанные с реализацией гражданином права на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления (внешненаправленные относительно исполнительной власти отношения);

г) порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами (внутриорганизационные отношения);

д) субъекты РФ могут устанавливать положения, направленные на защиту права граждан на обращение, в том числе устанавливать дополнительные гарантии права граждан на обращение.

Полномочия государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица:

а) обеспечивает объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращения, в случае необходимости с участием гражданина, направившего обращение;

б) запрашивает необходимые для рассмотрения обращения документы и материалы в других государственных органах, органах местного самоуправления и у иных должностных лиц, за исключением судов, органов дознания и органов предварительного следствия; указанные органы обязаны в течение 15 дней предоставлять документы и материалы, необходимые для рассмотрения обращения;

в) принимает меры, направленные на восстановление или защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов гражданина;

г) дает письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов;

д) уведомляет гражданина о направлении его обращения на рассмотрение в другой государственный орган, орган местного самоуправления или иному должностному лицу в соответствии с их компетенцией.

Ответ на обращение подписывается руководителем государственного органа или органа местного самоуправления, должностным лицом либо уполномоченным на то лицом.

Ответ на обращение, поступившее в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу по информационным системам общего пользования, направляется по почтовому адресу, указанному в обращении.

Организация работы с устными обращениями. Обращения могут быть устными и письменными. Устные обращения подаются при личном приеме граждан. Личный прием граждан в государственных органах, органах местного самоуправления проводится их руководителями и уполномоченными на то лицами. Информация о месте приема, а также об установленных для приема днях и часах доводится до сведения граждан.

При личном приеме гражданин предъявляет документ, удостоверяющий его личность.

Если изложенные в устном обращении факты и обстоятельства являются очевидными и не требуют дополнительной проверки, ответ на обращение с согласия гражданина может быть дан устно в ходе личного приема, о чем делается запись в карточке личного приема гражданина. В остальных случаях дается письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов.

Новое, в ходе личного приема гражданину может быть отказано в дальнейшем рассмотрении обращения, если ему ранее был дан ответ по существу поставленных в обращении вопросов

Органы государственной власти, органы местного самоуправления обязаны иметь в официальных помещениях в доступных местах постоянную информацию о днях и часах приема, а также в доступной форме (через газеты, телевидение, радио и другие общедоступные средства распространения информации) информировать граждан об органах и должностных лицах, рассматривающих обращения граждан, об их компетенции и порядке работы с обращениями граждан.

Организация работы с письменными обращениями.

В письменном обращении должны быть указаны:

- наименование адресата (государственного органа или органа местного самоуправления) либо фамилия, имя, отчество должностного лица, либо должность соответствующего лица;

- фамилия, имя, отчество заявителя, почтовый адрес, по которому должны быть направлены ответ, уведомление о переадресации;

- суть предложения, заявления или жалобы,

- личная подпись;

- дата.

В случае необходимости прилагаются документы и материалы либо их копии.

Если в письменном обращении не указана фамилия гражданина, направившего обращение, и обратный адрес, ответ на обращение не дается. Обращение, поступившее по информационным системам общего пользования, приравнивается к письменному и подлежит рассмотрению в том же порядке, но ответ направляется на электронный адрес.

Новые тенденции: Типовой регламент внутренней организации федеральных органов исполнительной власти от 28 июля 2005 г. предусматривает возможность подачи обращений на электронных и магнитных носителях.

Для приема обращений граждан в форме электронных сообщений (интернет-обращений), как правило, применяется специализированное программное обеспечение, предусматривающее заполнение заявителем реквизитов, необходимых для работы с обращениями и для письменного ответа, и, в случае незаполнения указанных реквизитов, информирующее заявителя о невозможности принять его обращение. Адрес электронной почты автора и электронная цифровая подпись являются дополнительной информацией.

В случае если в интернет-обращении заявителем указан адрес электронной почты, по этому адресу направляется уведомление о приеме обращения или об отказе в рассмотрении (с обоснованием причин отказа), после чего обращение распечатывается и дальнейшая работа с ним ведется как с письменным обращением.

Основанием для отказа в рассмотрении интернет-обращения, помимо указанных оснований, также может являться:

а) указание автором недействительных сведений о себе и (или) адреса для ответа;

б) поступление дубликата уже принятого электронного сообщения;

в) некорректность содержания электронного сообщения;

г) невозможность рассмотрения обращения без необходимых документов и личной подписи (в отношении обращений, для которых установлен специальный порядок рассмотрения).

Ответ на интернет-обращение может направляться как в письменной форме, так и в форме электронного сообщения.

Недопустимые или нечитаемые обращения. Если в обращении содержатся нецензурные либо оскорбительные выражения, угрозы жизни, здоровью и имуществу должностного лица, а также членов его семьи, то это обращение остается без ответа по существу.

Если текст письменного обращения не поддается прочтению, ответ на обращение не дается и оно не подлежит направлению на рассмотрение в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в соответствии с их компетенцией, о чем сообщается гражданину, направившему обращение, если его фамилия и почтовый адрес поддаются прочтению.

Новое: в случае, если в письменном обращении гражданина содержится вопрос, на который ему многократно давались письменные ответы по существу в связи с ранее направляемыми обращениями, и при этом в обращении не приводятся новые доводы или обстоятельства, руководитель государственного органа или органа местного самоуправления, должностное лицо либо уполномоченное на то лицо вправе принять решение о безосновательности очередного обращения и прекращении переписки с гражданином по данному вопросу при условии, что указанное обращение и ранее направляемые обращения направлялись в один и тот же государственный орган, орган местного самоуправления или одному и тому же должностному лицу. О данном решении уведомляется гражданин, направивший обращение.

Виды обращений. Термин «обращения» родовое понятие.

Существует 3 вида обращений: предложения, заявления и жалобы.

- предложение рекомендация гражданина по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, развитию общественных отношений, улучшению социально-экономической и иных сфер деятельности государства и общества;

- заявление просьба гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц;

- жалоба просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц.

В советское время шли споры о четвертом виде обращений – критических замечаниях.

Иные федеральные акты предусматривают также ходатайство, помилование.

В Законе Красноярского края использовались также следующие основные понятия:

- коллективные обращения обращения двух или более граждан, в том числе принятые в ходе митингов, собраний;

- повторные обращения обращения, поступившие от одного и того же лица (группы лиц) по одному и тому же вопросу, если со времени подачи первого обращения истек установленный федеральным и краевым законодательством для рассмотрения данного обращения срок или обратившийся не согласен с принятым по его обращению решением;

- анонимные обращения обращения, не содержащие сведений о личности обратившихся граждан, а именно: фамилии, имени, отчества, данных о месте жительства, работы или учебы.

В Уставе Красноярского края и некоторых других субъектов РФ есть такой вид коллективных обращений, как петиции.

Подведомственность и сроки рассмотрения обращений. Гражданин направляет письменное обращение непосредственно в тот государственный орган, орган местного самоуправления или тому должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов.

Письменное обращение подлежит обязательной регистрации в течение трех дней с момента поступления в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу.

Письменное обращение, содержащее вопросы, решение которых не входит в компетенцию данных государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица, направляется в течение семи дней со дня регистрации в соответствующий орган или соответствующему должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов, с уведомлением гражданина, направившего обращение, о переадресации обращения,

Новое: если решение поставленных в письменном обращении вопросов относится к компетенции нескольких государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц, копия обращения в течение семи дней со дня регистрации направляется в соответствующие государственные органы, органы местного самоуправления или соответствующим должностным лицам.

Дискуссионный вопрос о представительстве интересов.

Полномочия представителя, выступающего с обращением от имени гражданина, оформляются в соответствии с гражданским законодательством.

Письменное обращение рассматривается в течение 30 дней со дня его регистрации.

В исключительных случаях, а также в случае направления запроса руководитель государственного органа или органа местного самоуправления, должностное лицо либо уполномоченное на то лицо вправе продлить срок рассмотрения обращения не более чем на 30 дней, уведомив о продлении срока его рассмотрения гражданина, направившего обращение.

Сравнение с Типовым регламентом взаимодействия федеральных органов исполнительной власти от 19 января 2005 г. По результатам рассмотрения обращения федеральный орган исполнительной власти принимает необходимые меры и направляет ответ в срок до одного месяца с даты поступления, а также по просьбе направивших обращение государственных органов уведомляет их о принятом решении.

При необходимости срок рассмотрения может продлеваться, но не более чем на один месяц, о каждом продлении сообщается заявителю с указанием причин.

Письменные обращения, содержащие вопросы, не входящие в компетенцию федерального органа исполнительной власти, направляются им в 5-дневный срок по принадлежности, о чем сообщается заявителю.

В случае если поставленные на личном приеме вопросы не входят в компетенцию федерального органа исполнительной власти, даются необходимые разъяснения по обращению в соответствующие органы государственной власти.

Сравнение: Типовой регламент внутренней организации федеральных органов исполнительной власти от 28 июля 2005 г.

Поступившие в федеральный орган исполнительной власти обращения по вопросам, относящимся к компетенции территориального органа, руководители структурных подразделений федерального органа исполнительной власти направляют в соответствующий территориальный орган для рассмотрения и ответа заявителю с указанием даты регистрации обращения в федеральном органе исполнительной власти.

Ответ заявителю направляется руководителем (заместителем руководителя) территориального органа в течение 30 дней со дня регистрации обращения в федеральном органе исполнительной власти.

При необходимости срок рассмотрения обращения может быть продлен руководителем территориального органа, но не более чем на 30 дней, с одновременным информированием заявителя и указанием причин продления.

Иные сроки. Различными нормативными актами могут быть установлены иные сроки (о гражданстве, о выборах, о приватизации, о регистрации…).

Результат рассмотрения. Ответ на обращение подписывается руководителем государственного органа или органа местного самоуправления, должностным лицом либо уполномоченным на то лицом.

По результатам рассмотрения обращений граждан орган или должностное лицо принимает одно из следующих решений:

а) о полном или частичном удовлетворении обращения;

б) об отказе (отклонении) полностью или частично в удовлетворении обращения.

в) о направлении обращения по подведомственности.

Решения по обращениям граждан должны быть мотивированными.

**Вопрос № 11. Судебный порядок рассмотрения обращений граждан**

Действующее законодательство. Закон от 27 апреля 1993 г. «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» предусматривает, что каждый гражданин вправе обратиться в суд, если считает, что неправомерными действиями (решениями, позднее – бездействием) органов государства, местного самоуправления, организаций, объединений или должностных лиц, государственных, муниципальных служащих нарушены его права и свободы.

1. Обжалуются в суд действия, бездействие большого круга субъектов.

2. Формула «если считает…» означает, что нарушение прав может быть подлинным или мнимым.

3. Неравнозначность терминов «действие» и «решение».

Предмет обжалования. Обжалуются коллегиальные и единоличные решения, действия (в том числе, предоставление информации как основания для принятия решения), в результате которых:

- нарушены права и свободы;

- созданы препятствия для осуществления прав и свобод;

- незаконно возложены обязанность или ответственность.

Соотношение с административным порядком рассмотрения обращений. Решение проблемы подведомственности административно-правовых споров различно в зависимости от того, какой принцип положен в основу.

В мире существует два принципа:

1. Общая «клаузула» (генеральное положение) означает принципиальную возможность судебного обжалования любого индивидуального или нормативного акта, который затрагивает права и законные интересы граждан или организаций.

2. Перечневый принцип, т.е. путем перечисления обжалуемых споров.

 Существует также последовательный и альтернативный порядок судебного обжалования.

Различают право на общую и специальную судебную жалобу.

Общая жалоба означает, что любое решение, действие, акт могут быть обжалованы в суд любым гражданином.

Специальная жалоба подается субъектом, обладающим специальным статусом (военнослужащий, студент и т.п.) по поводу специальных правоотношений. Регулируется специальными нормативными актами (АПК РФ, УПК, КоАП РФ).

Сроки подачи жалобы:

- 3 месяца с момента, когда лицо узнало о нарушении его права;

- 1 месяц – со дня получения письменного уведомления об отказе в удовлетворении жалобы;

- 1 месяц с момента истечения месячного срока для ответа на жалобу.

• Сроки могут быть продлены по решению суда.

Правила рассмотрения обращений. Рассмотрение обращений осуществляется по правилам, установленным ГПК РФ (главы 23-25).

Суд рассматривает дела, возникающие из публичных правоотношений:

а) по заявлениям граждан, организаций, прокурора об оспаривании нормативных правовых актов;

б) по заявлениям об оспаривании решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих.

Статья 247 ГПК РФ регулирует порядок обращения в суд. В отличие от административного порядка гражданин обращается не с жалобой, а с заявлением, в котором должно быть указано, какие решения, действия (бездействие) должны быть признаны незаконными, какие права и свободы лица нарушены этими решениями, действиями (бездействием).

Обращение заинтересованного лица в вышестоящий в порядке подчиненности орган или к должностному лицу не является обязательным условием для подачи заявления в суд. Таким образом, в российском праве установлен альтернативный порядок подачи жалобы: либо в вышестоящий орган, либо в суд.

Бремя доказывания

Обязанности по доказыванию обстоятельств, послуживших основанием для принятия нормативного правового акта, его законности, а также законности оспариваемых ненормативных актов, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих возлагаются на этот орган или должностное лицо.

Место рассмотрения

Заявление может быть подано гражданином в суд по месту его жительства или по месту нахождения органа должностного лица, решение, действие (бездействие) которых оспариваются.

Сроки рассмотрения

Заявление рассматривается судом в течение десяти дней с участием гражданина, руководителя или представителя того органа, чьи акты или действия (бездействие) оспариваются.

Результаты рассмотрения заявления: удовлетворение или отказ в удовлетворении заявления.

 При удовлетворении заявления оно признается обоснованным и устанавливается обязанность соответствующего органа должностного лица устранить в полном объеме допущенное нарушение прав и свобод гражданина или препятствие к осуществлению гражданином его прав и свобод. Данное решение суда направляется для устранения допущенного нарушения руководителю органа, должностному лицу, решения, действия (бездействие) которых были оспорены, либо в вышестоящий в порядке подчиненности орган в течение трех дней со дня вступления решения суда в законную силу.

• В суд и гражданину должно быть сообщено об исполнении решения суда не позднее чем в течение месяца со дня получения решения.

**Вопрос № 12. Основы административно-правового положения юр лиц (организаций). Способы защиты их прав. (2ую часть нигде не могу найти)**

Коллективные субъекты административного права – это организованные группы людей, находящихся в устойчивых отношениях. Коллективные субъекты административного права делятся на две группы: обладающие и не обладающие государственно-властными полномочиями. Органы исполнительной власти (а также другие наделенные властными полномочиями институции) выступают в качестве субъекта управления, иные коллективные субъекты (предприятия, учреждения, организации, общественные и религиозные объединения) – в качестве объектов управления.

Коллективные субъекты организованные, обособленные, самоуправляемые группы людей, выступающие вовне как нечто единое, (не персонифицированное по физическим лицам).

 функционально и организационно обособлен, имеет цели, задачи, функции, действует на основании норм права, признается правосубъектным.

 состоит из людей, но он не персонифицирован, обезличен, это означает, что замена состава не влияет на юридическое значение этого субъекта.

• В отличие от индивидуального субъекта вовне выступает не сам коллективный субъект в полном составе, а от его имени выступают уполномоченные лица, которые реализуют его права и обязанности.

Бахрах Д.Н. Ранее делил все коллективные субъекты на 4 группы:

- организации;

- структурные подразделения;

- трудовые коллективы;

- сложные организации (суборганизации, системы).

Теперь предлагает 3 класса: организации, структурные подразделения организаций, сложные организации (некоммерческие системы тесно взаимосвязанных организаций); простейшие организации.

Новые тенденции в законодательстве о государственной службе появляется государство как сторона служебных отношений.

 Контракт заключает представитель нанимателя.

Статья 6 ФЗ «Об автономных учреждениях» учредителем автономного учреждения являются РФ, субъект РФ, муниципальное образование – в зависимости от вида собственности имущества, на базе которого автономные учреждения создается.

Виды коллективных субъектов административного права.

1. Организации (родовое понятие), которые далее делятся на органы государственной власти и местного самоуправления, предприятия, учреждения и иные организации, общественные и религиозные объединения.

ГК РФ юридическим лицом признается такая организация, которая обладает обособленным имуществом и отвечает им по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

 Для вступления в административно-правовые отношения коллективные образования не обязательно должны являться юридическими лицами, более того, административная правосубъектность не связана с правами юридического лица и с необходимостью государственной регистрации.

• В законодательстве последнего времени устанавливается, что органы исполнительной власти обладают правами юридического лица.

Ученые-административисты критикуют это положение.

Первая точка зрения права юридического лица имеет не орган власти, а одноименное учреждение. (Бахрах Д.Н.).

Вторая точка зрения – органы исполнительной власти не являются юридическими лицами, а обладают правами юридического лица, в той мере, в какой это необходимо, чтобы осуществлять государственное управление.

Специальное понятие – юридические лица публичного права. В отечественной литературе (Тихомиров Ю.А.) под ними понимаются государственные органы (органы публичной власти в целом), а также государственные и муниципальные образования.

Классификация юридических лиц в отечественном праве тоже различна.

 по ст. 48 ГК РФ в зависимости от взаимоотношений юридического лица с учредителями (участниками), (иными словами, с субъектом управления, если переводить в плоскость управленческих отношений).

Деление по критерию цели извлечение прибыли коммерческие и некоммерческие организации. Также существенно для объема административно-правового статуса, например, для взаимоотношений с налоговыми органами.

Традиционная для административного права терминология: предприятия учреждения, иные организации.

Организация родовое понятие.

Предприятие в административном праве вид организации, осуществляющей производственно-хозяйственную деятельность (производство материальной продукции или материальных благ), выполнение работ и оказание услуг в целях извлечения прибыли. Термин «предприятие» в ГК РФ относится к имущественному комплексу.

Виды предприятий – государственные, муниципальные, частные. Могут быть унитарные федеральные, субъектов федерации (краевые), муниципальные: районные, городские, поселковые.

Учреждение вид организации, созданной для осуществления работ или оказания услуг нематериального характера, в некоммерческих целях. (Функции государственного управления это учреждения одного типа, другого типа социально-культурные и иные функции).

Новое: автономные учреждения (АУ).

Автономное учреждение – это некоммерческая организация, созданная государственным или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления полномочий органов государственной власти, местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта.

Виды предприятий по отраслям, по масштабу и значению деятельности, по форме собственности.

Иные некоммерческие организации потребительские кооперативы, фонды.

В ряде учебников административного права описывается статус коммерческих и некоммерческих организаций.

• Особый субъект - структурные подразделения организаций.

В ГК РФ не самостоятельные юридические лица. В теории административного права признается, что структурные подразделения могут вступать в административно-правовые отношения как объекты управления. Например, во внутриорганизационных отношениях.

Признаки структурного подразделения:

- это элемент организации, часть, осуществляющая ее деятельность;

- организованная самоуправляемая группа людей, работников, между которыми распределены обязанности и существует иерархия (не менее 4 работников);

- во главе стоит официально назначаемый руководитель;

- легальные основания деятельности.

 Не имеет своего имущества (как правило), не выступает вовне, имеет ограниченную гражданскую правосубъектность.

 2 вида линейные и функциональные.

Линейные подразделения выполняют часть производственной деятельности, функциональные – осуществляют функции, имеют полномочия в отношении линейных единиц.

• Существуют смешанные виды структурных подразделений.

Особенности правового регулирования. Правовое положение указанных организаций в целом определяется, в первую очередь, нормами гражданского законодательства: ГК РФ, законами, например, Закон РФ об акционерных обществах, положениями, уставами и иными нормативными актами. Сложность эти акты регулируют правосубъектность этих организаций в гражданско-правовых отношениях, но в некоторой степени и в административных правоотношениях.

Преобладающая часть норм, устанавливающих административную правосубъектность, содержится в актах, адресованных государственно-властному субъекту, а не организациям (коллективным образованиям) т.е. правосубъектность организаций закреплена косвенным («зеркальным») путем путем закрепления прав и обязанностей органов исполнительной власти в отношении данных организаций.

Таковы положения об органах исполнительной власти (налоговых, внутренних дел, таможенных и т.д.) Большое значение имеют акты, регулирующие отдельные полномочия органов в отношении всех организаций (лицензирование, государственная регистрация, обеспечение безопасности и т.п.)

 Административная правосубъектность способность быть носителем прав и обязанностей в государственном управлении, способность вступать в административно-правовые отношения.

 складывается из административной правоспособности и дееспособности, то есть для организаций способность иметь права и обязанности и осуществлять их самостоятельно сливаются в одно понятие правосубъектности и, в отличие от правосубъектности физических лиц, возникают одновременно. Деликтоспособность означает способность нести юридическую ответственность за свое неправомерное поведение и является также элементом правосубъектности.

 Организация и деятельность этих коллективных образований определяется законами, иными нормативными актами и их собственными уставами, не противоречащими правовым нормам.

Характерные черты административной правосубъектности организаций (Конин Н.М.):

1. Административная правосубъектность предприятий связана с властной (государственно-властной) деятельностью (интересы предприятий связаны с исполнительной властью). Иными словами, присутствует публичный интерес.

2. Эти отношения организационные, управленческие.

3. Административная правоспособность закрепляется в нормах административного права и реализуется в административных правоотношениях.

4. Административная правосубъектность играет «трансмиссионную» роль, в процессе ее реализации приводятся в движение гражданские, трудовые, финансовые, земельные и др. отношения, (регистрация, заявление).

Общий и особенный статус

(государственных и негосударственных организаций) - Например, все коммерческие организации обладают общим статусом, а субъекты естественных монополий – специальным.

1. Общий административно-правовой статус возникает по следующим вопросам: государственная регистрация, лицензирование, квотирование, предоставление обязательной информации и отчетность, (для налогообложения, статистики, обязательный бухгалтерский учет), природопользование, труд и занятость, санитарно-гигиенические и противоэпидемические правила, противопожарные правила, безопасность, антимонопольное законодательство, землепользование.

2. Специальный статус государственных унитарных предприятий: учреждение, определение профиля и вида деятельности, место, наделение средствами, утверждение устава, назначение руководителя, заключение с ним контракта, государственный заказ, изъятие имущества, прекращение деятельности.

Соответственно нормами административного права закрепляются права и обязанности организаций, которые можно разделить на две группы:

1 группа общие для всех субъектов права и обязанности:

- соблюдать санитарные, противопожарные, таможенные, экологические, антимонопольные и другие общеобязательные правила;

- соблюдать правила регистрации, лицензирования, аттестации, сертификации деятельности организаций;

- обязанность не препятствовать реализации полномочий субъектов публичной власти при осуществлении контроля за деятельностью последних;

- закреплены определенные права организаций как подвластных объектов при осуществлении государственного контроля и надзора.

• Правовой основой должен быть ФЗ от 8 августа 2001г. «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)».

Специальный статус может быть у организаций, в существовании и развитии которых государство заинтересовано. Например, предприятия малого и среднего бизнеса, предприятия, использующие труд инвалидов, некоммерческие организации, занимающиеся социально-значимой деятельностью (для молодежи, студентов, ветеранов, инвалидов и т.д.).

Существует 3 типа (варианта) отношений между органами исполнительной власти и организациями:

1. Горизонтальные договорного типа, когда передаются полномочия на основе договоров или создаются совместные структуры или заключаются иные соглашения, таковы также и процессуальные отношения (аусоринг).

2. Вертикальные отношения в рамках организационной (имущественной) зависимости (учредитель, собственник государство). Созданы специальные органы исполнительной власти – агентства, которые осуществляют функции по управлению государственным имуществом.

3. Вертикальные отношения вне рамок организационной зависимости (подведомственности), связанные с функциональной властностью органов государства контроль, надзор, привлечение к административной ответственности.

**Вопрос № 13. Особенности административно-правового положения общественных и религиозных организаций.**

Особого внимания заслуживает правовой статус таких некоммерческих коллективных субъектов административного права, как общественные объединения. Дело в том, что согласно действующему законодательству общественное объединение может функционировать как в виде юридического лица, так и без образования такового. Федеральный закон о некоммерческих организациях называет данную организационно-правовую форму в качестве одной из форм некоммерческих организаций, наряду с религиозными объединениями. Федеральный закон от 19 мая 1995 г. N 82-ФЗ "Об общественных объединениях" основывает статусные положения об общественных объединениях на конституционном праве граждан на объединение, которое включает в себя право создавать на добровольной основе общественные объединения для защиты общих интересов и достижения общих целей, право вступать в существующие общественные объединения либо воздерживаться от вступления в них, а также право беспрепятственно выходить из общественных объединений.

Граждане имеют право создавать по своему выбору общественные объединения без предварительного разрешения органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также право вступать в такие общественные объединения на условиях соблюдения норм их уставов.

 Создаваемые гражданами общественные объединения могут регистрироваться и приобретать права юридического лица либо функционировать без государственной регистрации и приобретения прав юридического лица.

Под общественным объединением понимается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения.

Учредителями общественного объединения являются физические лица и юридические лица - общественные объединения, созвавшие съезд (конференцию) или общее собрание, на котором принимается устав общественного объединения, формируются его руководящие и контрольно-ревизионный органы.

Учредители общественного объединения (физические и юридические лица) имеют равные права и несут равные обязанности. Членами общественного объединения являются физические лица и юридические лица - общественные объединения, чья заинтересованность в совместном решении задач данного объединения в соответствии с нормами его устава оформляется соответствующими индивидуальными заявлениями или документами, позволяющими учитывать количество членов общественного объединения в целях обеспечения их равноправия как членов данного объединения.

В Российской Федерации создаются и действуют общероссийские, межрегиональные, региональные и местные общественные объединения. Общественные объединения могут создаваться в одной из следующих организационно-правовых форм:

1. общественная организация;

2. общественное движение;

3. общественный фонд;

4. общественное учреждение;

5. орган общественной самодеятельности;

6. политическая партия.

Общественной организацией является основанное на членстве общественное объединение, созданное на основе совместной деятельности для защиты общих интересов и достижения уставных целей объединившихся граждан. Общественным движением является состоящее из участников и не имеющее членства массовое общественное объединение, преследующее социальные, политические и иные общественно полезные цели, поддерживаемые участниками общественного движения. Общественный фонд является одним из видов некоммерческих фондов и представляет собой не имеющее членства общественное объединение, цель которого заключается в формировании имущества на основе добровольных взносов, иных не запрещенных законом поступлений и использовании данного имущества на общественно полезные цели. Учредители и управляющие имуществом общественного фонда не вправе использовать указанное имущество в собственных интересах. Общественным учреждением является не имеющее членства общественное объединение, ставящее своей целью оказание конкретного вида услуг, отвечающих интересам участников и соответствующих уставным целям указанного объединения. Органом общественной самодеятельности является не имеющее членства общественное объединение, целью которого является совместное решение различных социальных проблем, возникающих у граждан по месту жительства, работы или учебы, направленное на удовлетворение потребностей неограниченного круга лиц, чьи интересы связаны с достижением уставных целей и реализацией программ органа общественной самодеятельности по месту его создания.

Общественные объединения независимо от их организационно-правовой формы вправе создавать союзы (ассоциации) общественных объединений на основе учредительных договоров и (или) уставов, принятых союзами (ассоциациями), образуя новые общественные объединения.

 Деятельность общественных объединений основывается на принципах добровольности, равноправия, самоуправления и законности. Общественные объединения свободны в определении своей внутренней структуры, целей, форм и методов своей деятельности.

 Деятельность общественных объединений должна быть гласной, а информация об их учредительных и программных документах - общедоступной.

 Запрещаются создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на осуществление экстремистской деятельности.

 Включение в учредительные и программные документы общественных объединений положений о защите идей социальной справедливости не может рассматриваться как разжигание социальной розни.

Вмешательство органов государственной власти и их должностных лиц в деятельность общественных объединений, равно как и вмешательство общественных объединений в деятельность органов государственной власти и их должностных лиц, не допускается, за исключением случаев, предусмотренных законом.

Государство обеспечивает соблюдение прав и законных интересов общественных объединений, оказывает поддержку их деятельности, законодательно регулирует предоставление им налоговых и иных льгот и преимуществ. Государственная поддержка может выражаться в виде целевого финансирования отдельных общественно полезных программ общественных объединений по их заявкам (государственные гранты); заключения любых видов договоров, в том числе на выполнение работ и предоставление услуг; социального заказа на выполнение различных государственных программ неограниченному кругу общественных объединений на конкурсной основе.

Вопросы, затрагивающие интересы общественных объединений в предусмотренных законом случаях, решаются органами государственной власти и органами местного самоуправления с участием соответствующих общественных объединений или по согласованию с ними. На работников аппаратов общественных объединений, работающих по найму, распространяется законодательство Российской Федерации о труде и законодательство Российской Федерации о социальном страховании.

Общественные объединения создаются по инициативе их учредителей - не менее трех физических лиц. Количество учредителей для создания отдельных видов общественных объединений может устанавливаться специальными законами о соответствующих видах общественных объединений. В состав учредителей наряду с физическими лицами могут входить юридические лица - общественные объединения.

Решения о создании общественного объединения, об утверждении его устава и о формировании руководящих и контрольно-ревизионного органов принимаются на съезде (конференции) или общем собрании. С момента принятия указанных решений общественное объединение считается созданным: осуществляет свою уставную деятельность, приобретает права, за исключением прав юридического лица. Правоспособность общественного объединения как юридического лица возникает с момента государственной регистрации данного объединения.

Учредителями, членами и участниками общественных объединений могут быть граждане, достигшие 18 лет, и юридические лица - общественные объединения, если иное не установлено законами. Иностранные граждане и лица без гражданства наравне с гражданами Российской Федерации могут быть учредителями, членами и участниками общественных объединений.

Решение о государственной регистрации общественного объединения принимается федеральным органом исполнительной власти в области юстиции или его территориальным органом. Внесение в единый государственный реестр юридических лиц сведений о создании, реорганизации и ликвидации общественных объединений налоговым органом исполнительной власти

В государственной регистрации общественного объединения может быть отказано по следующим основаниям:

1. если устав общественного объединения противоречит Конституции РФ и федеральному законодательству, конституциям (уставам) субъектов Российской Федерации, положениям законов об отдельных видах общественных объединений;

2. если представлен неполный перечень необходимых для государственной регистрации документов либо данные документы оформлены в ненадлежащем порядке или представлены в ненадлежащий орган;

3. если ранее зарегистрированное общественное объединение с тем же названием осуществляет свою деятельность в пределах той же территории;

4. если установлено, что в представленных учредительных документах содержится недостоверная информация;

5. если название общественного объединения оскорбляет нравственность, национальные и религиозные чувства граждан.

Для осуществления уставных целей общественное объединение, являющееся юридическим лицом, имеет право:

1. свободно распространять информацию о своей деятельности; участвовать в выработке решений органов государственной власти и органов местного самоуправления; проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирование;

2. учреждать средства массовой информации и осуществлять издательскую деятельность;

3. представлять и защищать свои права, законные интересы своих членов и участников, а также других граждан в органах государственной власти, органах местного самоуправления и общественных объединениях;

4. осуществлять в полном объеме полномочия, предусмотренные законами об общественных объединениях;

5. выступать с инициативами по различным вопросам общественной жизни, вносить предложения в органы государственной власти;

6. участвовать в выборах и референдумах.

При этом для осуществления уставных целей общественное объединение, не являющееся юридическим лицом, имеет право:

1. свободно распространять информацию о своей деятельности; проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование;

2. представлять и защищать свои права, законные интересы своих членов и участников в органах государственной власти, органах местного самоуправления и общественных объединениях;

3. осуществлять иные полномочия в случаях прямого указания на эти полномочия в федеральных законах об отдельных видах общественных объединений;

4. выступать с инициативами по вопросам, имеющим отношение к реализации своих уставных целей, вносить предложения в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Общественное объединение обязано:

1. соблюдать законодательство Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, касающиеся сферы его деятельности, а также нормы, предусмотренные его уставом и иными учредительными документами;

2. ежегодно публиковать отчет об использовании своего имущества или обеспечивать доступность ознакомления с указанным отчетом;

3. ежегодно информировать орган, принявший решение о государственной регистрации общественного объединения, о продолжении своей деятельности с указанием действительного места нахождения постоянно действующего руководящего органа, его названия и данных о руководителях общественного объединения в объеме сведений, включаемых в единый государственной реестр юридических лиц;

4. представлять по запросу органа, принимающего решения о государственной регистрации общественных объединений, решения руководящих органов и должностных лиц общественного объединения, а также годовые и квартальные отчеты о своей деятельности в объеме сведений, представляемых в налоговые органы;

5. допускать представителей органа, принимающего решения о государственной регистрации общественных объединений, на проводимые общественным объединением мероприятия;

6. оказывать содействие представителям органа, принимающего решения о государственной регистрации общественных объединений, в ознакомлении с деятельностью общественного объединения в связи с достижением уставных целей и соблюдением законодательства Российской Федерации.

Надзор за соблюдением законов общественными объединениями осуществляет прокуратура Российской Федерации. Орган, принимающий решения о государственной регистрации общественных объединений, осуществляет контроль за соответствием их деятельности уставным целям. Указанный орган вправе: запрашивать у руководящих органов общественных объединений их распорядительные документы; направлять своих представителей для участия в проводимых общественными объединениями мероприятиях; в случае выявления нарушений общественными объединениями законодательства Российской Федерации или совершения ими действий, противоречащих их уставным целям, органом, принимающим решения о государственной регистрации общественных объединений, может быть вынесено руководящим органам данных объединений письменное предупреждение с указанием конкретных оснований вынесения предупреждения.

Религиозные объединения действуют в соответствии с Федеральным законом от 26 сентября 1997 г. N 125-ФЗ "О свободе совести и религиозных объединениях" Их статус основывается на конституционном принципе, согласно которому Российская Федерация - светское государство, никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, а религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом.

• добровольное объединение граждан Российской Федерации, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории Российской Федерации, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и обладающее соответствующими этой цели признаками: вероисповедание; совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний; обучение религии и религиозное воспитание своих последователей.

Так же, как общественные объединения, религиозные объединения создаются как со статусом юридического лица, так и без такового. Религиозные объединения могут создаваться в форме религиозных групп и религиозных организаций. Религиозной группой признается добровольное объединение граждан, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры, осуществляющее деятельность без государственной регистрации и приобретения правоспособности юридического лица. Религиозной организацией признается добровольное объединение граждан Российской Федерации, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории Российской Федерации, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и в установленном законом порядке зарегистрированное в качестве юридического лица.

Создание религиозных объединений в органах государственной власти, других государственных органах, государственных учреждениях и органах местного самоуправления, воинских частях, государственных и муниципальных организациях запрещается. Запрещаются создание и деятельность религиозных объединений, цели и действия которых противоречат закону.

В соответствии с конституционным принципом отделения религиозных объединений от государства государство:

1. не вмешивается в определение гражданином своего отношения к религии и религиозной принадлежности, в воспитание детей родителями или лицами, их заменяющими, в соответствии со своими убеждениями и с учетом права ребенка на свободу совести и свободу вероисповедания;

2. не возлагает на религиозные объединения выполнение функций органов государственной власти, других государственных органов, государственных учреждений и органов местного самоуправления;

3. не вмешивается в деятельность религиозных объединений, если она не противоречит закону;

4. обеспечивает светский характер образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях.

 Государство регулирует предоставление религиозным организациям налоговых и иных льгот, оказывает финансовую, материальную и иную помощь религиозным организациям в реставрации, содержании и охране зданий и объектов, являющихся памятниками истории и культуры, а также в обеспечении преподавания общеобразовательных дисциплин в образовательных учреждениях, созданных религиозными организациями в соответствии с законодательством Российской Федерации об образовании.

Религиозное объединение создается и осуществляет свою деятельность в соответствии со своей собственной иерархической и институционной структурой, выбирает, назначает и заменяет свой персонал согласно своим собственным установлениям; не выполняет функций органов государственной власти, других государственных органов, государственных учреждений и органов местного самоуправления; не участвует в выборах в органы государственной власти и в органы местного самоуправления; не участвует в деятельности политических партий и политических движений, не оказывает им материальную и иную помощь

**Вопрос № 14. Понятие и правовое положение органа исполнительной власти**

Понятие органа государства. Понятие «орган» часть другого более широкого понятия «организация», то есть социальная система определенного уровня, совокупность людей, определенным образом структурированных, организованных, и действующих для достижения единой цели.

Орган это конкретная разновидность организации, а именно та ячейка (элемент) организации, которая выступает вовне от имени всей организации и образуется для осуществления самоуправления, внутреннего упорядочения данной организации. Таким образом, орган в терминах теории систем это субъект управления.

Орган исполнительной власти это вид органа государства, инструмент, созданный с определенной целью – осуществлять государственное управление.

Признаки органа государства:

1. Часть госаппарата.

2. Наделенность государственно-властными полномочиями и, следовательно, собственной компетенцией.

3. Наличие организационной структуры.

4. Участие в реализации задач и функций государства.

5. Присущие данному виду органа методы и формы деятельности.

6-7. В качестве факультативных признаков в литературе 70-х годов указывались территориальный масштаб деятельности, закрепление в нормах права (конституционных нормах).

Особенности правового режима деятельности органов государства. Действует принцип «запрещено все, что не разрешено».

 В законодательстве нет официального определения органа исполнительной власти.

• Н.Ю. Хаманевой: «Орган исполнительной власти - самостоятельная структурная часть государственного аппарата, входящая в систему исполнительных органов государственной власти, предназначенных для осуществления государственного управления в целях практической реализации законов и организации их исполнения, и наделенная определенной компетенцией (государственно-властными полномочиями)».

• Габричидзе Б.Н., Чернявскиого А.Г.: «Орган исполнительной власти – составная часть механизма (системы) исполнительной власти; действует в сфере исполнительной власти; выступает по поручению и от имени государства (Российской Федерации, республик в составе Российской Федерации); осуществляет деятельность исполнительного и распорядительного характера; обладает собственной компетенцией; имеет свою структуру, применяет присущие ему формы и методы деятельности».

• А.П. Коренева: «орган исполнительной власти это целостное структурно оформленное самостоятельное социальное образование, функционально осуществляющее исполнительную и распорядительную деятельность в целях решения задач общества и государства в социально-политической, социально-культурной, хозяйственной и межотраслевых сферах государственной деятельности».

• Ю.М. Козлов различал понятия «орган исполнительной власти» и «орган государственного управления», считая второе понятие более широким. исполнительная власть, по его мнению, имеет разветвленный механизм, в котором имеются различные образования:

1) органы исполнительной власти;

2) управленческие органы, действующие в качестве звеньев этого механизма второго порядка, иного, чем органы исп. власти:

а) созданные органом исполнительной власти, например,

б) названные в нормативных актах последнего времени органами исполнительной власти, но на самом деле, таковыми не являющиеся (выполняют функции органа исполнительной власти некоторые их структурные образования). Например, Госналогслужба имеет инспекции, которые выступают, скорее, как учреждения.

Характерные черты (признаки) органа исполнительной власти:

а) общие для всех органов государства;

б) специальные признаки, присущие органам исполнительной власти.

Общие признаки: организационно обособленная часть (организация, институция, образование), часть государственного аппарата, действует от имени и по поручению государства, имеет государственно-властные полномочия, наличие внутренней структуры, своих форм и методов деятельности.

Специальные признаки:

- институциональный или статусный признак органы самостоятельной ветви государственной власти – исполнительной власти,

- функциональный признак – это содержание деятельности, которое образует организационная (управленческая) деятельность,

- значение (характер) деятельности исполнительно-распорядительная деятельность,

- цели деятельности – реализация (организация исполнения) законов и иных нормативных актов.

Органы исполнительной власти образуются в установленном законодательством порядке путем избрания или назначения, имеют подзаконный характер деятельности, обладают правом распорядительства (государственно-властными полномочиями), имеют право издавать подзаконные юридические акты, в том числе, акты нормативного характера, и юрисдикционные акты, образуют иерархичную систему органов (подотчетность и подконтрольность нижестоящих органов вышестоящим в той или иной системе управления), обязательность распоряжений вышестоящих органов для нижестоящих, оперативная самостоятельность органов в пределах компетенции.

1. Наличие государственно-властных полномочий основной, сущностный признак, позволяющий отличить государственные органы от любых иных образований. Эти полномочия составляют стержень (центральное звено) компетенции.

2. Компетенция одно из основных понятий в теории государственного органа.

Формула государственно-властных полномочий:

- издают акты, обязательные для адресатов (акты подзаконные),

- обеспечивают их реализацию путем применения различных мер,

- осуществляют наблюдение за исполнением требований этих актов,

- защищают акты от нарушения путем применения мер государственного принуждения.

3. Функции – основные направления деятельности (крупные комплексы однонаправленных действий), направленные на достижение определенного результата.

 Позитивное управление может осуществляться без властного (обязывающего или принуждающего) воздействия.

Правовой статус органов (правовое положение).

• Следует различать общий правовой статус и административно-правовой статус.

Схема общего правового статуса:

- органом какого государства является,

- к какому виду органов относится по основному содержанию своей деятельности,

- кто его учреждает, образует, формирует личный состав,

- кому орган подчинен (подотчетен, подконтролен), кто может отменять, изменять, приостанавливать его акты,

- кто ему подчинен,

- какова юридическая сила его актов, их официальное наименование,

- какими государственными символами орган может пользоваться,

- каковы источники финансирования,

- обладает ли орган правами юридического лица.

Административно-правовой статус органов исполнительной власти характеризует их положение в системе исполнительной власти при осуществлении государственного управления. Статус органа исполнительной власти определяется его конкретным назначением, местом и ролью в системе управления.

• Административно-правовой статус закреплен в Конституции РФ, законах и в нормативных актах (как правило, положениях об органах).

 Органы обладают административной правосубъектностью (правоспособность и дееспособность у органов сливается). Правосубъектность частично совпадает с компетенцией, частично выходит за ее пределы, поскольку, во-первых, орган в административных правоотношениях может выступать как субъект или как объект государственного управления, во-вторых, не все функции реализуются через государственно-властные полномочия (например, через предоставление услуг).

**Вопрос № 15. Виды и система органов исполнительной власти**

Виды органов исполнительной власти (классификация):

- территориальный масштаб деятельности – федеральные, краевые, областные, республиканские (ранее центральные и местные) – это территориальные органы. Межтерриториальные органы органы военного управления, по федеральным округам, по отдельным проблемам,

- в зависимости от порядка образования избираемые, назначаемые, формируемые,

- в зависимости от правового регулирования порядка образования – образуемые в соответствии с Конституцией РФ, конституциями и уставами субъектов РФ, или в соответствии с текущим законодательством (имеет значение для категорий должностей государственной службы),

- в зависимости от объема и характера компетенции традиционно по этим критериям разграничивали министерства, иные органы (госкомитеты, комитеты и т.д.). В настоящее время это осталось в теории, на практике нормативно-правовым регулированием занимаются министерства, контролем и надзором – службы, предоставлением публичных услуг – агентства, всеми этими функциями по узкому вопросу комитеты. В теории – органы общей, отраслевой, межотраслевой и специальной компетенции.

- По предметной (отраслевой) направленности компетенции – органы в области экономики, социально—культурной и административной сфере,

- по порядку разрешения подведомственных вопросов выделяют коллегиальные и единоначальные (сочетание),

- по источнику финансирования (федеральный, краевой бюджет). Это существенно для практики.

Система органов исполнительной власти.

Таким образом, можно по элементам определить полную организационную подчиненность и можно выяснить подлинный характер взаимоотношений при завуалированном правовом регулировании.

- подконтрольность возможность осуществлять проверки и вмешиваться в оперативную деятельность,

- подчиненность,

- координация 2 вида – властная (согласование действий других) и горизонтальная – (согласование действий своих и других).

- подотчетность – обязанность представлять отчеты. Но возникают вопросы на практике, в теории нет специальных исследований, есть также термины «подведомственность» и «курирование».

Факторы, влияющие на построение системы органов:

1. Федеративное устройство РФ: федеральные органы и органы субъектов. Элементы проявления принципа федерализма: 1) соотношение полномочий и предметов ведения; 2) соотношение актов; 3) договор как форма отношений.

2. Административно-территориальное устройство.

3. Технико-экономические факторы, например, структура экономики, социальной сферы. Деление на отрасли, влияет непосредственно и опосредованно (министерства и службы)

4. Социально-политические факторы.

5. Сочетание централизации и децентрализации. Децентрализация закрепление за органом полномочий, осуществляемых самостоятельно без вмешательства вышестоящих органов. Особая разновидность децентрализации делегирование полномочий (федерация – субъекту РФ, субъект РФ – местному самоуправлению). Деконцентрация (передача на нижестоящий уровень) полномочий предполагает создание территориального органа (или иного, но нижестоящего по отношению к наделяющему), а также наделение этого органа собственной компетенцией, в которую и войдут бывшие полномочия вышестоящего органа.

Принципы организации и деятельности органов исполнительной власти:

а) отраслевой,

б) территориальный,

в) линейный,

г) функциональный.

Принципы принятия решений:

а) единоначальный,

б) коллегиальный,

в) принцип сочетания коллегиальности и единоначалия.

Система органов исполнительной власти в РФ включает федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ.

1.Федеральные органы исполнительной власти:

- Правительство РФ, федеральные министерства,

- федеральные службы, федеральные агентства.

В последнее время учреждено несколько государственных комитетов со специальным характером компетенции.

2. Органы исполнительной власти субъектов РФ.

На этом же уровне территориальные органы федеральных органов исполнительной власти. Органы, создаваемые органами исполнительной власти субъектов РФ.

3. На уровне муниципальных образований местные органы федеральных органов и органов субъектов РФ.

Действующая система органов исполнительной власти.

Правительство РФ обладает конституционно-правовым и административно-правовым статусом. Конституционно-правовой статус показывает его место в системе разделения властей. Административно-правовой статус характеризует роль и место Правительства как высшего органа исполнительной власти, возглавляющего систему исполнительной власти, его отношения с иными органами исполнительной власти.

Система органов исполнительной власти в РФ включает два уровня:

1. федеральные органы исполнительной власти РФ,

2. органы исполнительной власти субъектов РФ.

Особый вопрос о полномочиях Президента РФ в отношении исполнительной власти. Некоторые авторы (Коренев А.П., Бахрах Д.Н.) полагают, что Президент РФ входит в систему исполнительной власти, поскольку осуществляет значительные полномочия по формированию, назначению на должности, приостанавливает акты и т.п. Конституция не дает для этого оснований. Более корректно назван раздел в учебнике (полномочия). Две группы полномочий: - по формированию, - по функционированию.

Федеральные органы исполнительной власти:

а) федеральные министерства,

б) службы,

в) агентства.

Основное отличие – федеральные министры входят в состав Правительства, руководители остальных органов – нет.

Ранее министерства и ведомства.

Понятие ведомства многозначно:

1) в указанном смысле (орган, отличный от министерств),

2) все центральные органы - родовое понятие

3) специальные ведомства (при правительстве)

Д.Н. Бахрах: ведомство - система центрального органа специальной компетенции и подчиненных ему организаций.

1) Министерство единоначальный орган, структура руководство (министр, замы, коллегия), главные управления, управления, департаменты, отделы и иные подразделения.

Указ Президента от 9 марта 2004 г. (с изм. от 20 мая 2005 г.) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»

Федеральное министерство осуществляет следующие функции:

а) по выработке государственной политики (разработка концепций, стратегии развития, целевых программ),

б) нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности (под функциями по принятию нормативных правовых актов понимается издание на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов обязательных для исполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами правил поведения, распространяющихся на неопределенный круг лиц);

в) осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении федеральных служб и федеральных агентств.

Первые две функции – направленная вовне исполнительной власти деятельность, третья – управленческая функция внутри системы исполнительной власти.

Федеральное министерство возглавляет министр, входящий в состав Правительства Российской Федерации.

Полномочия:

- назначает на должность и освобождает от должности по представлению руководителей федеральных служб, федеральных агентств заместителей руководителей федеральных служб, федеральных агентств, за исключением заместителей руководителей федеральных служб, федеральных агентств, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации;

- назначает на должность и освобождает от должности по представлению руководителя федеральной службы, федерального агентства руководителей территориальных органов федеральной службы, федерального агентства, за исключением руководителей территориальных органов федеральной службы, федерального агентства, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации;

- имеет право отменить противоречащее федеральному законодательству решение федерального агентства, федеральной службы, если иной порядок отмены решения не установлен федеральным законом.

2) Федеральная служба является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим следующие функции:

а) по контролю и надзору в установленной сфере деятельности,

б) специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны государственной границы РФ, борьбы с преступностью, общественной безопасности.

Содержание деятельности службы функции по контролю и надзору:

- осуществление действий по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами общеобязательных правил поведения;

- выдача разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) конкретных действий юридическим лицам и гражданам;

- регистрация актов, документов, прав, объектов, а также издание индивидуальных правовых актов.

Федеральную службу возглавляет руководитель (директор) федеральной службы. Федеральная служба по надзору в установленной сфере деятельности может иметь статус коллегиального органа. Федеральная служба издает индивидуальные правовые акты

3) Федеральное агентство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в установленной сфере деятельности функции:

а) по оказанию государственных услуг,

б) по управлению государственным имуществом,

в) правоприменительные функции, за исключением функций по контролю и надзору;

б) в пределах своей компетенции издает индивидуальные правовые акты.

• Под функциями по управлению государственным имуществом понимается осуществление полномочий собственника в отношении федерального имущества, в том числе переданного федеральным государственным предприятиям и учреждениям, подведомственным федеральному агентству, а также управление находящимися в федеральной собственности акциями открытых акционерных обществ.

• Под функциями по оказанию государственных услуг понимается предоставление федеральными органами исполнительной власти непосредственно или через подведомственные им федеральные государственные учреждения либо иные организации безвозмездно или по регулируемым органами государственной власти ценам услуг гражданам и организациям в области образования, здравоохранения, социальной защиты населения и в других областях, установленных федеральными законами.

Федеральное агентство возглавляет руководитель (директор) федерального агентства. Федеральное агентство может иметь статус коллегиального органа.

Территориальные органы федеральных органов исполнительной власти. Постановление Совета Министров-Правительства РФ от 27 мая 1993 года «О некоторых мерах по усилению координации деятельности министерств и ведомств РФ, Советов Министров республик в составе РФ, администраций краев и областей, автономной области, автономных округов, городов федерального значения».

Территориальные органы федеральных органов входят в систему органов исполнительной власти и осуществляют свою деятельность под руководством соответствующих федеральных органов, а по вопросам, входящим в компетенцию субъектов РФ во взаимодействии с соответствующими органами исполнительной власти субъектов Федерации.

Органы исполнительной власти субъектов РФ (на примере Красноярского края).

Основы организации и деятельности исполнительной власти края определены Уставом Красноярского края (принят 5 июня 2008 г.) и Законом Красноярского края от 10 июля 2008 г. «О Правительстве Красноярского края и иных органах исполнительной власти Красноярского края». В систему исполнительной власти

1) Губернатор – высшее должностное лицо субъекта РФ, возглавляет исполнительную власть края (ст. 85 Устава Красноярского края).

Организационное, материально-техническое, консультационное и экспертное обеспечение полномочий Губернатора края осуществляет Администрация Губернатора Красноярского края (ст.95 Устава края). В соответствии с Положением об Администрации Губернатора, утвержденным Указом губернатора от 10 июня 2008 г., Администрация Губернатора является государственным органом Красноярского края, но не имеет статуса органа исполнительной власти края.

2) Правительство края – высший постоянно действующий орган исполнительной власти края. Это орган общей компетенции, возглавляющий систему краевых органов исполнительной власти специальной компетенции.

Правительство края состоит из председателя Правительства края, заместителей председателя Правительства края, руководитель Администрации Губернатора края, заместители Губернатора края, министры края. Председатель Правительства края и руководитель Администрации Губернатора края являются первыми заместителями Губернатора края.

Всех членов Правительства края назначает Губернатор края на срок своих полномочий. Председателя Правительства, руководителя Администрации Губернатора, министра края, осуществляющего государственное управление в области экономического развития, министра края, осуществляющего государственное управление в области финансов, заместителей председателя Правительства, координирующих деятельность этих министров, Губернатор края назначает по согласованию с Законодательным Собранием края.

Правительство края осуществляет свою деятельность в соответствии со следующими принципами:

а) законности;

б) обеспечения прав и свобод человека и гражданина;

в) гласности;

г) сочетания коллегиальности и единоначалия;

д) эффективности;

е) ответственности;

ж) разграничения компетенции и исключения дублирования полномочий между органами исполнительной власти края;

з) взаимодействия с государственными органами и органами местного самоуправления.

Основной организационной формой деятельности Правительства края являются заседания. Основной публично-правовой формой деятельности Правительства края является издание и принятие правовых актов - постановлений и распоряжений.

3) Иные органы исполнительной власти Красноярского края – это:

а) министерства края;

б) службы края;

в) агентства края;

г) Региональная энергетическая комиссия края;

д) Постоянное представительство края при Правительстве РФ;

е) управление делами Губернатора и Правительства края.

 Структура исполнительных органов государственной власти Красноярского края определяется указом Губернатора края (действующая – указом от 10 июля 2008г.). Органы исполнительной власти края формируются Правительством края в соответствии с данной структурой.

• Органы исполнительной власти могут находиться в подчинении Губернатора края или Правительства края. Службы и агентства, которые подчинены Правительству края, могут находится в его непосредственном ведении или в ведении соответствующего министерства. Положения обо всех органах утверждаются Правительством края.

Принципы формирования органов исполнительной власти края:

а) наделение полномочиями, закрепленными действующим законодательством за органами исполнительной власти края;

б) эффективное распределение функций между органами исполнительной власти края;

в) устранение дублирования функций между органами исполнительной власти края;

г) исключение функций, не свойственных органам исполнительной власти края.

Принципы деятельности:

а) законность;

б) обеспечение прав и свобод человека и гражданина;

в) подконтрольность и подотчетность Губернатору и Правительству края;

г) гласность;

д) единоначалие;

е) эффективность;

ж) ответственность.

Министерство края осуществляет нормативное правовое регулирование и функции по разработке государственной политики в определенной области (сфере) государственного управления. В системе исполнительной власти края министерство также осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении органов исполнительной власти края.

Осуществление самостоятельного правового регулирования предполагает издание обязательных для исполнения на территории края органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, организациями и гражданами правил поведения, распространяющихся на неопределенный круг лиц.

Министерство края может осуществлять контроль и (или) надзор в определенной области (сфере) государственного управления, и (или) оказывать государственные услуги в определенной области (сфере) государственного управления, и (или) управлять государственной собственностью.

Служба края осуществляет контроль и (или) надзор в определенной области (сфере) государственного управления.

Осуществление контроля и (или) надзора предполагает:

а) осуществление действий по контролю и надзору за исполнением общеобязательных правил поведения;

б) выдачу разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) конкретных действий организациями и гражданами;

в) регистрацию актов, документов, прав, объектов.

Агентство края в определенной области (сфере) государственного управления оказывает государственные услуги, управляет и распоряжается государственной собственностью.

**Вопрос № 16. Принципы организации и деятельности органов исполнительной власти**

Принципы организации и деятельности органов исполнительной власти:

 Отраслевой

 Территориальный

 Линейный

 функциональный

Структура органов это состав (совокупность) подразделений, схема распределения между ними функций и полномочий, а также система (формы) взаимоотношений (взаимодействия) этих подразделений.

Организационная структура органа предопределяется тем, какие задачи и функции возлагаются на него, для каких целей он создан. Структура должна обеспечить максимальную эффективность его работы. Недостатки структуры отрицательно сказываются на его функционировании.

Типы структур:

 линейная структура наиболее простая. Один субъект ведает всеми функциями управления, у одного объекта один субъект

 функциональный тип структуры функции органа управления делятся между структурными подразделениями, каждое из них выполняет определенную функцию, соответственно «выходит» на объект по вопросам этой функции. Недостатки: распыленность, несогласованность, множественность указаний для объекта. Две формы этого типа структуры: штабная и специализированная. Штаб осуществляет координационную, аналитическую и обслуживающую деятельность

 отраслевой или производственно-отраслевой тип структуры в рамках органа, руководящего отраслью, создаются подразделения для руководства подотраслями или группами объектов.

В принципе аппарат почти любого органа включает следующие структурные подразделения:

 руководство, (директор, ректор, замы)

 отраслевые подразделения (главные управления, отделы, факультеты)

 функционально-отраслевые отделы

 обслуживающие подразделения (канцелярия, машбюро, хозяйственное управление)

Кроме традиционных появляются новые типы структур, поскольку основное требование в современных условиях гибкость. В основу передового мирового опыта положен принцип минимакса структура должна обладать минимальным числом степеней свободы для решения максимального количества задач при возможных изменениях внешней среды.

Характерные черты (признаки) органа исполнительной власти:

 общие для всех органов государства

 специальные признаки, присущие органам исполнительной власти.

Общие признаки: организационно обособленная часть (организация, институция, образование), часть государственного аппарата, действует от имени и по поручению государства, имеет государственно-властные полномочия, наличие внутренней структуры, своих форм и методов деятельности.

Специальные признаки:

 институциональный или статусный признак органы самостоятельной ветви государственной власти – исполнительной власти,

 функциональный признак – это содержание деятельности, которое образует организационная (управленческая) деятельность,

 значение (характер) деятельности исполнительно-распорядительная деятельность,

 цели деятельности – реализация (организация исполнения) законов и иных нормативных актов.

Остальные признаки можно определить, выделив особенности проявления общих признаков органов государства.

Органы исполнительной власти образуются в установленном законодательством порядке путем избрания или назначения, имеют подзаконный характер деятельности, обладают правом распорядительства (государственно-властными полномочиями), имеют право издавать подзаконные юридические акты, в том числе, акты нормативного характера, и юрисдикционные акты, образуют иерархичную систему органов (подотчетность и подконтрольность нижестоящих органов вышестоящим в той или иной системе управления), обязательность распоряжений вышестоящих органов для нижестоящих, оперативная самостоятельность органов в пределах компетенции.

Наличие государственно-властных полномочий основной, сущностный признак, позволяющий отличить государственные органы от любых иных образований. Эти полномочия составляют стержень (центральное звено) компетенции. Компетенция одно из основных понятий в теории государственного органа.

Формула государственно-властных полномочий:

 издают акты, обязательные для адресатов (акты подзаконные)

 обеспечивают их реализацию путем применения различных мер

 осуществляют наблюдение за исполнением требований этих актов

 защищают акты от нарушения путем применения мер государственного принуждения.

**Вопрос № 17. Правительство Российской Федерации: административный правовой статус**

Административно-правовой статус органов исполнительной власти характеризует их положение в системе исполнительной власти при осуществлении государственного управления. Статус органа исполнительной власти определяется его конкретным назначением, местом и ролью в системе управления.

Административно-правовой статус закреплен в Конституции РФ, законах и в нормативных актах (как правило, положениях об органах).

Правительство Российской Федерации состоит из членов Правительства Российской Федерации - Председателя Правительства Российской Федерации, заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров.

Функции:

 Правительство Российской Федерации руководит работой федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти и контролирует их деятельность

 Федеральные министерства и иные федеральные органы исполнительной власти подчиняются Правительству Российской Федерации и ответственны перед ним за выполнение порученных задач

 Правительство Российской Федерации для осуществления своих полномочий может создавать свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц

 Правительство Российской Федерации распределяет функции между федеральными органами исполнительной власти, утверждает положения о федеральных министерствах и об иных федеральных органах исполнительной власти, устанавливает предельную численность работников их аппаратов и размер ассигнований на содержание этих аппаратов в пределах средств, предусмотренных на эти цели в федеральном бюджете

 Правительство Российской Федерации устанавливает порядок создания и деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, устанавливает размер ассигнований на содержание их аппаратов в пределах средств, предусмотренных на эти цели в федеральном бюджете

 Правительство Российской Федерации назначает на должность и освобождает от должности заместителей федеральных министров, руководителей федеральных органов исполнительной власти, находящихся в ведении Правительства Российской Федерации, и их заместителей, руководителей федеральных органов исполнительной власти, находящихся в ведении федеральных министерств, по представлению федеральных министров, руководителей органов и организаций при Правительстве Российской Федерации

 Правительство Российской Федерации вправе отменять акты федеральных органов исполнительной власти или приостанавливать действие этих актов

 Правительство Российской Федерации вправе учреждать организации, образовывать координационные, совещательные органы, а также органы при Правительстве Российской Федерации

Особенности руководства федеральными министерствами и иными федеральными органами исполнительной власти по вопросам, отнесенным Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами к полномочиям Президента Российской Федерации, устанавливаются статьей 32 настоящего Федерального конституционного закона.

Правительство Российской Федерации в случае изменения в установленном порядке системы и структуры федеральных органов исполнительной власти до принятия федеральных законов о внесении соответствующих изменений в федеральные законы может перераспределять установленные федеральными законами функции федеральных органов исполнительной власти, за исключением функций федеральных органов исполнительной власти, деятельностью которых в соответствии с частью первой статьи 32 настоящего Федерального конституционного закона руководит Президент Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации в пределах своих полномочий:

 организует реализацию внутренней и внешней политики Российской Федерации

 осуществляет регулирование в социально-экономической сфере

 обеспечивает единство системы исполнительной власти в Российской Федерации, направляет и контролирует деятельность ее органов

 формирует федеральные целевые программы и обеспечивает их реализацию

 реализует предоставленное ему право законодательной инициативы

Правительство Российской Федерации по соглашению с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации может передавать им осуществление части своих полномочий, если это не противоречит Конституции Российской Федерации, настоящему Федеральному конституционному закону и федеральным законам.

Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение.

Акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации. Акты по оперативным и другим текущим вопросам, не имеющие нормативного характера, издаются в форме распоряжений Правительства Российской Федерации.

Акты Правительства РФ, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус федеральных органов исполнительной власти, а также организаций, вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении семи дней после дня их первого официального опубликования.

Акты Правительства Российской Федерации могут быть обжалованы в суд.

Правительство Российской Федерации вправе принимать обращения, заявления и иные акты, не имеющие правового характера.

Заседания Правительства Российской Федерации проводятся не реже одного раза в месяц.

**Вопрос № 18. Федеральные органы исполнительной власти**

Система органов исполнительной власти в РФ включает федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ.

1. Федеральные органы исполнительной власти:

- Правительство РФ, федеральные министерства,

- федеральные службы, федеральные агентства.

В последнее время учреждено несколько государственных комитетов со специальным характером компетенции.

2. Органы исполнительной власти субъектов РФ.

На этом же уровне территориальные органы федеральных органов исполнительной власти. Органы, создаваемые органами исполнительной власти субъектов РФ.

3. На уровне муниципальных образований местные органы федеральных органов и органов субъектов РФ.

Действующая система органов исполнительной власти. Правительство РФ обладает конституционно-правовым и административно-правовым статусом. Конституционно-правовой статус показывает его место в системе разделения властей. Административно-правовой статус характеризует роль и место Правительства как высшего органа исполнительной власти, возглавляющего систему исполнительной власти, его отношения с иными органами исполнительной власти.

Система органов исполнительной власти в РФ включает два уровня:

 федеральные органы исполнительной власти РФ

 органы исполнительной власти субъектов РФ.

Особый вопрос о полномочиях Президента РФ в отношении исполнительной власти. Некоторые авторы (Коренев А.П., Бахрах Д.Н.) полагают, что Президент РФ входит в систему исполнительной власти, поскольку осуществляет значительные полномочия по формированию, назначению на должности, приостанавливает акты и т.п. Конституция не дает для этого оснований. Более корректно назван раздел в учебнике (полномочия). Две группы полномочий: - по формированию, - по функционированию.

Федеральные органы исполнительной власти:

 федеральные министерства

 службы

 агентства

Основное отличие – федеральные министры входят в состав Правительства, руководители остальных органов – нет.

Ранее министерства и ведомства.

Понятие ведомства многозначно:

 в указанном смысле (орган, отличный от министерств)

 все центральные органы - родовое понятие

 специальные ведомства (при правительстве)

Д.Н. Бахрах: ведомство - система центрального органа специальной компетенции и подчиненных ему организаций

1. Министерство единоначальный орган, структура руководство (министр, замы, коллегия), главные управления, управления, департаменты, отделы и иные подразделения.

Указ Президента от 9 марта 2004 г. (с изм. от 20 мая 2005 г.) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»

Федеральное министерство осуществляет следующие функции:

 по выработке государственной политики (разработка концепций, стратегии развития, целевых программ)

 нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности (под функциями по принятию нормативных правовых актов понимается издание на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов обязательных для исполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами правил поведения, распространяющихся на неопределенный круг лиц)

 осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении федеральных служб и федеральных агентств

Первые две функции – направленная вовне исполнительной власти деятельность, третья – управленческая функция внутри системы исполнительной власти.

Федеральное министерство возглавляет министр, входящий в состав Правительства Российской Федерации.

Полномочия:

 назначает на должность и освобождает от должности по представлению руководителей федеральных служб, федеральных агентств заместителей руководителей федеральных служб, федеральных агентств, за исключением заместителей руководителей федеральных служб, федеральных агентств, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации

 назначает на должность и освобождает от должности по представлению руководителя федеральной службы, федерального агентства руководителей территориальных органов федеральной службы, федерального агентства, за исключением руководителей территориальных органов федеральной службы, федерального агентства, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации

 имеет право отменить противоречащее федеральному законодательству решение федерального агентства, федеральной службы, если иной порядок отмены решения не установлен федеральным законом.

2. Федеральная служба является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим следующие функции:

 по контролю и надзору в установленной сфере деятельности

 специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны государственной границы РФ, борьбы с преступностью, общественной безопасности

Содержание деятельности службы функции по контролю и надзору:

 осуществление действий по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами общеобязательных правил поведения

 выдача разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) конкретных действий юридическим лицам и гражданам

 регистрация актов, документов, прав, объектов, а также издание индивидуальных правовых актов

Федеральную службу возглавляет руководитель (директор) федеральной службы. Федеральная служба по надзору в установленной сфере деятельности может иметь статус коллегиального органа. Федеральная служба издает индивидуальные правовые акты

3. Федеральное агентство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в установленной сфере деятельности функции:

 по оказанию государственных услуг

 по управлению государственным имуществом

 правоприменительные функции, за исключением функций по контролю и надзору

 в пределах своей компетенции издает индивидуальные правовые акты

Под функциями по управлению государственным имуществом понимается осуществление полномочий собственника в отношении федерального имущества, в том числе переданного федеральным государственным предприятиям и учреждениям, подведомственным федеральному агентству, а также управление находящимися в федеральной собственности акциями открытых акционерных обществ.

Под функциями по оказанию государственных услуг понимается предоставление федеральными органами исполнительной власти непосредственно или через подведомственные им федеральные государственные учреждения либо иные организации безвозмездно или по регулируемым органами государственной власти ценам услуг гражданам и организациям в области образования, здравоохранения, социальной защиты населения и в других областях, установленных федеральными законами.

**Вопрос № 19. Территориальные органы федеральных органов исполнительной власти**

Территориальные органы федеральных органов исполнительной власти. Постановление Совета Министров-Правительства РФ от 27 мая 1993 года «О некоторых мерах по усилению координации деятельности министерств и ведомств РФ, Советов Министров республик в составе РФ, администраций краев и областей, автономной области, автономных округов, городов федерального значения».

Территориальные органы федеральных органов входят в систему органов исполнительной власти и осуществляют свою деятельность под руководством соответствующих федеральных органов, а по вопросам, входящим в компетенцию субъектов РФ - во взаимодействии с соответствующими органами исполнительной власти субъектов Федерации.

Территориальные органы федеральных министерств и ведомств в субъектах Федерации - важнейший элемент единой системы федеральной исполнительной власти. Основы конституционного статуса территориальных органов закреплены в части 1 статьи 78 Конституции, в соответствии с которой они создаются в субъектах Федерации по инициативе соответствующего федерального органа исполнительной власти. Деятельность территориальных федеральных органов исполнительной власти может осуществляться на территории нескольких субъектов Федерации, городов, районов (в пределах пограничного, таможенного, военного округа, например) или на территории одного субъекта Федерации, города, района. К примеру, существуют областные (краевые, окружные, республиканские) военкоматы, налоговые инспекции.

Общие вопросы деятельности многочисленных территориальных федеральных органов урегулированы постановлением Совета Министров - Правительства РФ от 27 мая 1993 г. «О порядке создания и деятельности территориальных органов министерств и ведомств Российской Федерации».

Однако в федеральном законодательстве и законодательстве субъектов Федерации нет общих подходов в понимании юридической природы их деятельности. До сих пор не урегулирована проблема компетенции территориальных органов, их взаимоотношений с властями субъектов Федерации, порядок их создания, реорганизации, ликвидации, назначения и освобождения от должности их руководителей и т.д. Как правило, на федеральном уровне и в субъектах Федерации подходы решения этих вопросов не совпадают. От этого страдает эффективность функционирования единой системы федеральной исполнительной власти.

Территориальные федеральные органы министерств и ведомств Российской Федерации входят в систему органов исполнительной власти Российской Федерации и осуществляют свою деятельность под руководством соответствующих центральных органов федеральной исполнительной власти, а по вопросам, входящим в компетенцию краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга, - во взаимодействии с органами исполнительной власти соответствующих субъектов Федерации.

Территориальные органы действуют на основе Конституции и иных законодательных актов Российской Федерации, указов и распоряжений Президента, постановлений и распоряжений Правительства и руководствуются в своей деятельности правовыми актами ведомств Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Федерации, принятыми в пределах их компетенции.

Назначение на должность и освобождение от должности руководителей территориальных органов производится соответствующим центральным органом федеральной исполнительной власти по согласованию с губернаторами, администрациями краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга, кроме случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Численность аппарата, структура, штаты и фонд оплаты труда территориальных органов определяются с учетом особенностей региона по согласованию соответствующих органов Российской Федерации с органами исполнительной власти субъектов Федерации.

Финансирование деятельности территориальных органов осуществляется, как правило, за счет средств республиканского бюджета Российской Федерации, а также соответствующих бюджетов субъектов Федерации и других источников финансирования, установленных законодательством Российской Федерации. Органы исполнительной власти субъектов Федерации оказывают необходимую помощь территориальным органам в выделении им помещений и создании необходимых условий для их работы и социального развития.

В случаях передачи центральными органами федеральной исполнительной власти части своих полномочий на региональный уровень или передачи органами исполнительной власти краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга части своих полномочий на федеральный уровень условия финансирования и материально-технического обеспечения деятельности соответствующих территориальных органов определяются на основе взаимных соглашений.

Основные задачи и функции территориальных органов определяются исходя из задач и функций соответствующих ведомств Российской Федерации с учетом конкретных особенностей регионов, которых они осуществляют свою деятельность. Территориальные органы, в частности:

 принимают участие в соответствии с профилем их деятельности в выработке мер и способов государственного регулирования социально-экономического развития субъектов Федерации в условиях проведения экономической реформы, в анализе межрегиональных программ, разработке вариантов межрегиональной кооперации и подготовке других вопросов, входящих в компетенцию соответствующих ведомств;

 систематически информируют ведомства Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Федерации о проводимой ими работе в регионах в условиях экономической реформы. Территориальные органы имеют право:

 представлять соответствующие ведомства Российской Федерации в их отношениях с органами исполнительной власти субъектов Федерации;

 запрашивать и получать:

1. от соответствующих ведомств Российской Федерации, органов исполнительной власти субъектов Федерации необходимую для осуществления своей деятельности информацию;

2. от предприятий, организаций и учреждений независимо от форм собственности сведения, необходимые для выполнения возложенных на них задач;

3. от органов статистики информационно-аналитические материалы, экономико-статистические данные в установленном порядке;

 участвовать в работе соответствующих центральных органов федеральной исполнительной власти;

 принимать участие в разработке программ, концепций, схем и других документов, связанных с вопросами реализации экономической реформы;

 вносить предложения в соответствующие центральные органы федеральной исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Федерации.

Положения о федеральных министерствах и ведомствах, как правило, содержат предписания, закрепляющие правовое положение их органов в субъектах Федерации. Однако статус федеральных органов исполнительной власти и их подразделений в субъектах Федерации регулируется не только в подзаконных актах, но и в положениях, утверждаемых, в зависимости от подведомственности соответствующего органа, указами Президента или постановлениями Правительства. Функции и полномочия федеральных органов иногда закрепляются непосредственно в законах, например, в законах, регламентирующих деятельность ФАПСИ, ФСБ и др. Сфера правового регулирования таких законов значительно шире, в них закрепляется статус сотрудников органов и социально-правовые гарантии их деятельности. Как правило, они регулируют статус так называемых силовых министерств и ведомств, т. е. федеральных органов исполнительной власти, в систему которых входят подчиненные им воинские формирования.

Законы определяют правовое положение всей системы соответствующих органов - вышестоящего федерального министерства или ведомства и подчиненных ему структур в субъектах Федерации. В законах обычно употребляются обобщающие понятия «органы правительственной связи», «органы федеральной службы безопасности», «органы внешней разведки», не совпадающие с наименованиями соответствующего федерального органа - ФАПСИ, ФСБ, СВР и др.

**Вопрос № 20. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Администрация Красноярского края**

Органы исполнительной власти субъектов РФ (на примере Красноярского края:

Основы организации и деятельности исполнительной власти края определены Уставом Красноярского края (принят 5 июня 2008 г.) и Законом Красноярского края от 10 июля 2008 г. «О Правительстве Красноярского края и иных органах исполнительной власти Красноярского края». В систему исполнительной власти.

1. Губернатор – высшее должностное лицо субъекта РФ, возглавляет исполнительную власть края (ст. 85 Устава Красноярского края).

Организационное, материально-техническое, консультационное и экспертное обеспечение полномочий Губернатора края осуществляет Администрация Губернатора Красноярского края (ст.95 Устава края). В соответствии с Положением об Администрации Губернатора, утвержденным Указом губернатора от 10 июня 2008 г., Администрация Губернатора является государственным органом Красноярского края, но не имеет статуса органа исполнительной власти края.

2. Правительство края – высший постоянно действующий орган исполнительной власти края. Это орган общей компетенции, возглавляющий систему краевых органов исполнительной власти специальной компетенции.

Правительство края состоит из председателя Правительства края, заместителей председателя Правительства края, руководитель Администрации Губернатора края, заместители Губернатора края, министры края. Председатель Правительства края и руководитель Администрации Губернатора края являются первыми заместителями Губернатора края.

Всех членов Правительства края назначает Губернатор края на срок своих полномочий. Председателя Правительства, руководителя Администрации Губернатора, министра края, осуществляющего государственное управление в области экономического развития, министра края, осуществляющего государственное управление в области финансов, заместителей председателя Правительства, координирующих деятельность этих министров, Губернатор края назначает по согласованию с Законодательным Собранием края.

Правительство края осуществляет свою деятельность в соответствии со следующими принципами:

 законности;

 обеспечения прав и свобод человека и гражданина;

 гласности;

 сочетания коллегиальности и единоначалия;

 эффективности;

 ответственности;

 разграничения компетенции и исключения дублирования полномочий между органами исполнительной власти края;

 взаимодействия с государственными органами и органами местного самоуправления.

Основной организационной формой деятельности Правительства края являются заседания. Основной публично-правовой формой деятельности Правительства края является издание и принятие правовых актов - постановлений и распоряжений.

3. Иные органы исполнительной власти Красноярского края:

 министерства края;

 службы края;

 агентства края;

 Региональная энергетическая комиссия края;

 Постоянное представительство края при Правительстве РФ;

 управление делами Губернатора и Правительства края.

Структура исполнительных органов государственной власти Красноярского края определяется указом Губернатора края (действующая – указом от 10 июля 2008 г.). Органы исполнительной власти края формируются Правительством края в соответствии с данной структурой.

Органы исполнительной власти могут находиться в подчинении Губернатора края или Правительства края. Службы и агентства, которые подчинены Правительству края, могут находится в его непосредственном ведении или в ведении соответствующего министерства. Положения обо всех органах утверждаются Правительством края.

Принципы формирования органов исполнительной власти края:

 наделение полномочиями, закрепленными действующим законодательством за органами исполнительной власти края;

 эффективное распределение функций между органами исполнительной власти края;

 устранение дублирования функций между органами исполнительной власти края;

 исключение функций, не свойственных органам исполнительной власти края.

Принципы деятельности:

 законность;

 обеспечение прав и свобод человека и гражданина;

 подконтрольность и подотчетность Губернатору и Правительству края;

 гласность;

 единоначалие;

 эффективность;

 ответственность.

Министерство края осуществляет нормативное правовое регулирование и функции по разработке государственной политики в определенной области (сфере) государственного управления. В системе исполнительной власти края министерство также осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении органов исполнительной власти края.

Осуществление самостоятельного правового регулирования предполагает издание обязательных для исполнения на территории края органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, организациями и гражданами правил поведения, распространяющихся на неопределенный круг лиц.

Министерство края может осуществлять контроль и (или) надзор в определенной области (сфере) государственного управления, и (или) оказывать государственные услуги в определенной области (сфере) государственного управления, и (или) управлять государственной собственностью.

Служба края осуществляет контроль и (или) надзор в определенной области (сфере) государственного управления.

Осуществление контроля и (или) надзора предполагает:

 осуществление действий по контролю и надзору за исполнением общеобязательных правил поведения;

 выдачу разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) конкретных действий организациями и гражданами;

 регистрацию актов, документов, прав, объектов.

Агентство края в определенной области (сфере) государственного управления оказывает государственные услуги, управляет и распоряжается государственной собственностью.

Органы исполнительной власти края могут иметь территориальные подразделения (например, такие подразделения имеются в Агентстве записи актов гражданского состояния края).

**Вопрос № 21. Административный правовой статус органов местного самоуправления**

На уровне местного самоуправления создаются исполнительные органы негосударственного характера, так как органы местного самоуправления не входят в систему органов местного самоуправления.

Органы местного самоуправления – это органы муниципального образования, создаваемые им для осуществления функций публичного управления на своей территории в целях обеспечения публичных интересов, развития экономики и социально-культурной сферы и решения местных вопросов жизнедеятельности населения (получают соответствующую компетенцию и полномочия).

Органы местного самоуправления:

1. Представительный орган – выборный орган местного самоуправления, обладающий правом представлять интересы населения и принимать от его имени решения, действующие на территории муниципального образования. Принимает решения в коллегиальном порядке. Исключительная компетенция: принятие устава муниципалитета, внесение в него изменений; утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении; установление, изменение и отмена местных налогов и сборов; определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности; определения порядка принятия решений о создании, реорганизации и ликвидации муниципальных предприятий и учреждений; утверждает структуру местной администрации по представлению главы.

2. Глава муниципального образования – высшее должностное лицо муниципального образования, наделяется уставом муниципального образования собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Подконтролен и подотчетен населению и представительному органу образования. представляет муниципальное образование в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями, без доверенности действует от имени муниципального образования; подписывает и обнародует в порядке, установленном уставом муниципального образования, нормативные правовые акты, принятые представительным органом муниципального образования; издает в пределах своих полномочий правовые акты; вправе требовать созыва внеочередного заседания представительного органа муниципального образования.

3. Местная администрация – исполнительно-распорядительный орган муниципального образования. Наделяется уставом полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов. В структуру могут входить отраслевые и территориальные органы.

4. Глава местной администрации руководит местной администрацией на принципах единоначалия. Им может быть глава муниципального образования либо лицо, назначаемое на должность по результатам конкурса. Представительный орган устанавливает порядок проведения конкурса.

5. Контрольный орган муниципального образования. Образуется в целях контроля за исполнением местного бюджета, отчета о его исполнении, в целях контроля за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом.

Органы местного самоуправления и должностные лица несут ответственность перед населением, государством, физическими и юридическими лицами.

Высшее должностное лицо субъекта РФ может издавать акт об отрешении от должности главы муниципального образования или главы местной администрации.

Органы прокуратуры и другие уполномоченные законом органы осуществляют надзор за исполнением о.м.с. и должностными лицами Конституции, ФКЗ, ФЗ, конституции субъектов, законов субъектов, уставов муниципальных образований, муниципальных НПА.

Уполномоченные органы осуществляют контроль за реализацией о.м.с. переданных им отдельных государственных полномочий.

**Вопрос № 22. Правовое регулирование государственной службы**

Правовой институт государственной службы – это совокупность норм, регулирующих порядок возникновения и прекращения государственно-служебных отношений, порядок прохождения службы, права и обязанности, поощрения и ответственность служащих. По своей природе институт службы является комплексным, состоящим из норм различных отраслей права – административного, трудового, пенсионного, финансового, муниципального и т.д.

Законодательство о государственной службе Российской Федерации состоит из следующих источников:

- конституционных положений (в том числе об отнесении федеральной службы к предметам ведения Федерации, а службы субъектов – к предметам совместного ведения);

- федеральных законов о государственной гражданской службе, военной службе, положений законов и иных актов о милиции и иных правоохранительных органах (в части службы

Федеральный закон "О государственной гражданской службе Российской Федерации" от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ.

Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации".

- указов Президента РФ (о реестрах должностей и др.); Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2005 г. № 1574 "О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы".

Указ Президента Российской Федерации от 27 сентября 2005 г. № 1131 "О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу работы по специальности для федеральных государственных гражданских служащих".

Указ Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. № 112 "О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации".;

- постановлений Правительства РФ;

Постановление от 5 августа 2008 г. 583 О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений и федеральных государственных органов, а также гражданского персонала воинских частей, учреждений и подразделений федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная и приравненная к ней служба, оплата труда которых в настоящее время осуществляется на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений

- уставов (конституций) субъектов РФ;

- законов и иных нормативных актов субъектов РФ о гражданской службе субъектов РФ.

Закон края от 28.06.2007 № 2-123 О правовом регулировании вопросов государственной службы на территории края

Закон края от 26.12.2006 № 21-5553 О государственных должностях Красноярского края

Регулирование отношений, связанных с гражданской службой, осуществляется, кроме того, нормативными правовыми актами государственных органов.

Соотношение норм трудового и административного права – дискуссионный вопрос, по которому на практике возникает много проблем. Административисты склоняются к тому, чтобы считать доминирующими нормы административного права, считая эти отношения публично-правовыми (такую позицию отстаивает, например Ю.Н. Старилов). В законодательстве на этот счёт – различные подходы в зависимости от этапа развития законодательства. Современный подход (с 2003-2004 гг.) отдаёт доминирующую роль государственно-служебному регулированию. Федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, содержащие нормы трудового права, применяются к отношениям, связанным с гражданской службой, в части, не урегулированной ФЗ о государственной гражданской службе.

**Вопрос № 23. Понятие и принципы государственной гражданской службы**

Это деятельность по выполнению в пределах полномочий прерогатив государственной власти и управления; совокупность правовых, социальных и организационных норм, правил, стандартов, традиций по реализации Конституции и законов государства, его политических, экономических, социальных задач; публично-правовое отношение между государством и государственными служащими по поводу условий, методов и результатов служения государству и обществу.

Узкий подход к определению государственной службы состоит в том, что служба осуществляется только в государственных органах (такой подход избран в современном российском законодательстве).

Официальное определение государственной службы РФ дано в законах 2003 г. (ФЗ «О системе государственной службы…») и 2004 г. (ФЗ «О государственной гражданской службе…»). Согласно ст. 1 ФЗ «О системе государственной службы…»: «Государственная служба РФ – профессиональная служебная деятельность граждан РФ по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации; федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов; субъектов Российской Федерации; органов государственной власти субъектов РФ, иных государственных органов субъектов РФ; лиц, замещающих государственные должности РФ; лиц, замещающих государственные должности субъектов РФ».

Система (виды) государственной службы (ст. 2 Закона о системе…):

1) государственная гражданская служба (федеральная и субъектов РФ);

2) военная служба – только федеральная;

3) правоохранительная служба – только федеральная.

Другие виды службы могут быть установлены путем внесения изменений в закон о системе государственной службы.

Согласно ст. 3 ФЗ «О системе…», основными принципами построения и функционирования системы государственной службы являются: федерализм; законность; приоритет прав и свобод человека и гражданина; равный доступ граждан к государственной службе; единство правовых и организационных основ государственной службы; взаимосвязь государственной службы и муниципальной службы; открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю; профессионализм и компетентность государственных служащих; защита государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических и юридических лиц.

Принципами гражданской службы, кроме того, являются:

- единство правовых и организационных основ федеральной гражданской службы и гражданской службы субъектов Российской Федерации;

- равный доступ граждан, владеющих государственным языком Российской Федерации, к гражданской службе и равные условия ее прохождения независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с профессиональными и деловыми качествами гражданского служащего;

- стабильность гражданской службы;

- доступность информации о гражданской службе;

- взаимодействие с общественными объединениями и гражданами.

Государственная служба вместе с муниципальной службой образуют публичную службу. Муниципальной службой называется профессиональная деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должности муниципальной службы, замещаемой путём заключения трудового договора (контракта).

**Вопрос № 24. Понятие и виды государственных гражданских служащих, основы их административного правового статуса**

Это часть организационной структуры органа, обособленная и закрепленная в официальных документах, с соответствующей частью компетенции органа, предоставленная лицу – служащему в целях ее практического осуществления.

Должность – понятие, которое служит связующим звеном между организацией государственной службы и деятельностью человека. У должности два аспекта: 1 аспект – организационный, 2 – функциональный.

Установление должности означает закрепление её точного наименования, положения в системе организации, основных функций, способа замещения и требований к лицу, которое может замещать должность.

Должности в государственном аппарате подразделяются на государственные должности и должности государственной службы. Государственные должности устанавливаются в Конституции РФ, федеральных законах, конституциях (уставах) субъектов РФ, законах субъектов РФ для непосредственного исполнения полномочий государства и его органов. Должности государственной гражданской службы устанавливаются штатным расписанием государственных органов в соответствии с реестрами должностей государственной гражданской службы для обеспечения исполнения полномочий государственных органов, лиц, замещающих государственные должности.

В зависимости от вида службы должности государственной службы подразделяются на следующие виды:

1) должности федеральной государственной гражданской службы;

2) должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации;

3) воинские должности;

4) должности правоохранительной службы.

В федеральном государственном органе могут быть учреждены должности государственной службы различных видов.

Должности государственной службы распределяются по группам и (или) категориям в соответствии с федеральными законами о видах государственной службы. Так, должности гражданской службы, в соответствии со ст. 9 ФЗ о государственной гражданской службе подразделяются на категории и группы. К категориям относятся:

- руководители – должности руководителей и заместителей руководителей государственных органов и их структурных подразделений, должности руководителей и заместителей руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и их структурных подразделений, должности руководителей и заместителей руководителей представительств государственных органов и их структурных подразделений;

- помощники (советники) – должности, учреждаемые для содействия лицам, замещающим государственные должности, руководителям государственных органов, руководителям территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и руководителям представительств государственных органов в реализации их полномочий;

- специалисты – должности, учреждаемые для профессионального обеспечения выполнения государственными органами установленных задач и функций и замещаемые;

- обеспечивающие специалисты – должности, учреждаемые для организационного, информационного, документационного, финансово-экономического, хозяйственного и иного обеспечения деятельности государственных органов.

Должности гражданской службы подразделяются на группы в рамках категорий:

1 «руководители», «помощники (советники)» подразделяются на высшие, главные, ведущие;

2) «специалисты» подразделяются на высшие, главные, ведущие, старшие;

3) «обеспечивающие специалисты» подразделяются на главные, ведущие, старшие, младшие.

Гражданам, проходящим федеральную государственную службу, в соответствии с группой замещаемой должности, присваиваются классные чин (высшая группа: действительный государственный советник РФ 1, 2 или 3-го класса; главная группа: государственный советник РФ 1, 2 или 3-го класса; ведущая группа: советник государственной гражданской службы РФ 1, 2 или 3-го класса; старшая группа: референт государственной гражданской службы РФ 1, 2 или 3-го класса; младшая группа должностей: секретарь государственной гражданской службы РФ 1, 2 или 3-го класса), дипломатические ранги, воинские и специальные звания. Для граждан, проходящих государственную гражданскую службу субъектов Российской Федерации, устанавливаются классные чины. Служащим, замещающим должности гражданской службы без ограничения срока полномочий, классные чины присваиваются по результатам квалификационного экзамена.

Все должности государственной службы содержатся в Сводном реестре должностей государственной службы Российской Федерации. В него включаются федеральные перечни должностей, утверждаемые Президентом РФ: а) перечни должностей федеральной государственной гражданской службы; б) перечни типовых воинских должностей; в) перечни типовых должностей правоохранительной службы.

В субъектах Федерации законом или иным нормативным правовым актом утверждается реестр должностей государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации.

Гражданский служащий – это гражданин Российской Федерации, взявший на себя обязательства по прохождению гражданской службы. Гражданский служащий осуществляет профессиональную служебную деятельность на должности гражданской службы в соответствии с актом о назначении на должность и со служебным контрактом и получает денежное содержание за счет средств федерального бюджета или бюджета субъекта Российской Федерации.

Нанимателем федерального государственного служащего является Российская Федерация, государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации – соответствующий субъект Российской Федерации.

Элементами статуса служащего в главе 3 ФЗ о государственной гражданской службе названы: права и обязанности гражданского служащего, ограничения, требования, запреты, поведение при конфликте интересов, обязанность представлять сведения о доходах. С точки зрения юридической науки, к элементам правового статуса служащего относятся права и обязанности, в т.ч. такие специальные права и обязанности, как гарантии, ответственность, запреты, требования к служебному поведению.

Права и обязанности государственного служащего подразделяются на основные и должностные. Основные права и обязанности регулируются ст. 14 и ст. 15 ФЗ о гражданской службе, должностные права и обязанности предусмотрены должностным регламентом (ст. 47 ФЗ о гражданской службе).

Основные права гражданского служащего могут быть разделены на две группы: общие права (к которым относятся большинство прав, названных в ст. 14 ФЗ, например, право на ознакомление с документами, определяющими права и обязанности по замещаемой должности, критериями оценки эффективности исполнения должностных обязанностей, показателями, значимыми для должностного роста) и специальные права, необходимые для выполнения функций по должности (право на обеспечение надлежащих организационно-технических условий; право на получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для исполнения должностных обязанностей)

Основные обязанности гражданского служащего могут быть также разделены на группы: общие обязанности и специальные обязанности по должности. К обязанностям служащего относятся, например, обязанности:

- соблюдать Конституцию РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации и субъектов РФ и обеспечивать их исполнение;

- не разглашать сведения, ставшие известными в связи с исполнением должностных обязанностей;

- сообщать представителю нанимателя о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, принимать меры по предотвращению такого конфликта;

- исполнять поручения соответствующих руководителей, данные в пределах их полномочий.

Принципиально новое правовое регулирование предусмотрено для исполнения неправомерных, по мнению подчиненного, приказов руководителя. Гражданский служащий не вправе исполнять данное ему неправомерное поручение.

Должностные обязанности и права служащего устанавливаются в должностном регламенте. Это новое понятие заменило ранее существовавшие должностные инструкции. В должностной регламент включаются: квалификационные требования; обязанности, права и ответственность по должности; перечень вопросов, по которым гражданский служащий самостоятельно принимает решения; перечень вопросов, по которым гражданский служащий участвует при подготовке проектов актов и иных решений; сроки и процедуры подготовки и принятия проектов управленческих и иных решений; порядок служебного взаимодействия; перечень государственных услуг, оказываемых гражданам и организациям; показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности гражданского служащего).

Ещё одним элементом статуса служащего являются запреты. Гражданскому служащему предписывается соблюдать 17 запретов в течение службы (ст. 17 ФЗ о гражданской службе). В том числе, служащий не вправе:

- участвовать на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией;

- осуществлять предпринимательскую деятельность;

- получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц. Подарки, полученные гражданским служащим в связи с официальными мероприятиями, признаются собственностью государства и передаются гражданским служащим по акту в государственный орган, в котором он замещает должность гражданской службы, за исключением случаев, установленных Гражданским кодексом (подарки стоимостью до 5 МРОТ);

- допускать публичные высказывания, суждения и оценки в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, если это не входит в его должностные обязанности;

- использовать должностные полномочия в интересах политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций, а также публично выражать отношение к указанным объединениям и организациям в качестве гражданского служащего, если это не входит в его должностные обязанности.

В случае нарушения запретов служебные отношения с гражданским служащим прекращаются и (или) служащий привлекается к ответственности.

Гражданский служащий может привлекаться к уголовной, административной, дисциплинарной, гражданско-правовой ответственности.

За совершение дисциплинарного проступка, то есть за неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим по его вине возложенных на него должностных обязанностей, представитель нанимателя имеет право применить к гражданскому служащему дисциплинарные взыскания. К дисциплинарным взысканиям по гражданской службе относятся замечание, выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии, освобождение от замещаемой должности гражданской службы, увольнение по установленным в законе основаниям (ст. 57 ФЗ о гражданской службе).

**Вопрос № 25. Прохождение государственной гражданской службы**

Прохождение государственной службы – это совокупность юридических фактов (событий и действий), с которыми законодательство связывает возникновение, изменение и прекращение государственно-служебных отношений.

Прохождение государственной службы включает в себя поступление на службу (назначение на должность), осуществление службы (присвоение классного чина, аттестацию, применение поощрений и взысканий), прекращение государственно-служебных отношений.

Поступление на гражданскую службу и замещение должности гражданской службы осуществляются, главным образом, по конкурсу. Конкурс заключается в оценке профессионального уровня претендентов на замещение должности гражданской службы, их соответствия установленным квалификационным требованиям к должности гражданской службы. Целью конкурса является определение лица, максимально соответствующего квалификационным требованиям по должности, способного наиболее успешно осуществлять в дальнейшем должностные обязанности.

В некоторых случаях, установленных в законе, конкурс не проводится (например, при назначении на должности гражданской службы категории «руководители», назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом РФ или Правительством РФ, при заключении срочного служебного контракта).

Для проведения конкурса на замещение вакантной должности гражданской службы правовым актом соответствующего государственного органа образуется конкурсная комиссия с участием независимых экспертов, которая проводит оценочные процедуры (тестирование, письменные задания, групповые дискуссии, собеседование и др.).

В отношении гражданина, прошедшего конкурс на вакантную должность, представитель нанимателя принимает правовой акт о зачислении на службу и назначении на должность. На основе акта о назначении на должность между представителем нанимателя и гражданином заключается служебный контракт – соглашение о прохождении гражданской службы и замещении должности гражданской службы, в котором устанавливаются права и обязанности сторон.

В акте государственного органа о назначении на должность гражданской службы и служебном контракте сторонами может быть предусмотрено испытание гражданского служащего в целях проверки его соответствия замещаемой должности гражданской службы. Срок испытания устанавливается продолжительностью от трех месяцев до одного года.

Содержание и форма служебного контракта определены ст. 24 ФЗ о гражданской службе. Примерная форма служебного контракта утверждена указом Президента РФ от 16 февраля 2005 г. В служебном контракте указываются фамилия, имя, отчество гражданина или гражданского служащего и наименование государственного органа (фамилия, имя, отчество представителя нанимателя), наименование замещаемой должности гражданской службы с указанием подразделения государственного органа; сроки, права и обязанности гражданского служащего и представителя нанимателя, должностной регламент; условия профессиональной служебной деятельности, компенсации и льготы, режим служебного времени и времени отдыха; условия оплаты труда, ответственность сторон и иные положения. В служебном контракте могут предусматриваться иные условия, не ухудшающие положения гражданского служащего по сравнению с положением, установленным законами и иными нормативными правовыми актами. Условия служебного контракта могут быть изменены только по соглашению сторон и в письменной форме. Об изменении существенных условий служебного контракта гражданский служащий должен быть уведомлен представителем нанимателя в письменной форме не позднее, чем за два месяца до их введения.

Виды контрактов по срокам: служебный контракт на неопределенный срок; срочный служебный контракт (от 1 до 5 лет). С гражданским служащим, замещающим должность гражданской службы на основании служебного контракта, заключенного на неопределенный срок, и достигшим возраста 60 лет, указанный служебный контракт перезаключается на срочный служебный контракт (сроком от одного года до пяти лет). Замещение должности гражданской службы гражданским служащим по достижении предельного возраста пребывания на гражданской службе (65 лет) не допускается.

Перевод на другую должность, временное замещение должности, а также другие события и факты регулируются ФЗ о гражданской службе. Так, согласно ст. 70, служебные споры между служащим и представителем нанимателя рассматриваются комиссией государственного органа по служебным спорам или судом в порядке гражданского судопроизводства.

Общие основания прекращения служебного контракта, освобождения от замещаемой должности гражданской службы и увольнения с гражданской службы перечислены в ст. 33 ФЗ о гражданской службе. Служебные отношения могут прекращаться по соглашению сторон, по инициативе служащего, по инициативе нанимателя, по истечению срока контракта, по объективным обстоятельствам, названным в ст. 39 ФЗ о гражданской службе, при несоблюдении ограничений при поступлении.

**Вопрос № 26. Дисциплинарная ответственность по административному праву. Дисциплинарное производство**

Дисциплинарная ответственность - это наложение дисциплинарных взысканий субъектами дисциплинарной власти на основе правовых норм на подчиненных им членов устойчивых коллективов за дисциплинарные проступки и иные правонарушения.

Дисциплинарный проступок – неисполнение или ненадлежащее исполнение должностным лицом возложенных на него обязанностей.

Особенности:

1)наступает за дисциплинарный проступок, но может наступить и за совершение иных правонарушений и даже порочащих действий;

2)состоит в применении карательных санкций - дисциплинарных взысканий;

3)право не ее осуществление принадлежит субъектам линейной власти;

4)основания и порядок наступления дисциплинарной ответственности регулируются различными отраслями права, в данном случае - АП.

Дисциплинарное взыскание налагается приказом компетентного должностного лица или решением коллегии. Приказ о наложении с указанием применения объявляется виновному под расписку. Вступает в силу немедленно.

Дисциплинарное взыскание считается снятым, если:

1)истек 1 год давности

2)лицо не было повторно привлечено к дисциплинарной ответственности.

Виды дисциплинарных взысканий (общие для всех):

1. Замечание (устное) – правовых последствий не несет

2. Выговор

3. Строгий выговор

4. Предупреждение о неполном служебном соответствии

5. Увольнение

Необходимо сразу указать, что в административный процесс включаются лишь такие дисциплинарные производства, которые урегулированы материальными и процессуальными нормами административного права. Таким образом, к административному процессу не могут быть отнесены производства по делам о дисциплинарных проступках относительно рабочих и служащих, которые регламентируются нормами трудового права. Круг дисциплинарных производств, регулируемых преимущественно нормами административного права, ограничивается дисциплинарными производствами относительно государственных служащих, учащихся, лиц, находящихся в местах лишения свободы, а также лиц, в отношении которых действуют специальные уставы и положения о дисциплине.

Взяв за основу определение дисциплинарного производства, предлагаемое Д. Н. Бахрахом, можно дать следующее понятие дисциплинарного производства по административному праву: это урегулированная административно-правовыми нормами деятельность уполномоченных субъектов, направленная на привлечение лиц, виновных в совершении дисциплинарных проступков к дисциплинарной ответственности.

Большинство ученых-административистов рассматривают дисциплинарное производство как одну из составляющих административно-юрисдикционного процесса, то есть как одно из его производств. При этом Д. Н. Бахрах уточняет, что одним из производств административно-юрисдикционного процесса является дисциплинарное производство на основе норм административного права.

Следовательно, представляется, что к дисциплинарному производству по административному праву могут применяться все основополагающие категории административно-юрисдикционного процесса.

Дисциплинарное производство по административному праву базируется на определенных принципах, которые являются исходными позициями, лежащими в основе проведения процессуальной деятельности по делам о дисциплинарных проступках. Данные принципы выступают в качестве руководящих положений при осуществлении рассмотрения дел о дисциплинарных проступках государственных служащих, учащихся и других субъектов и пронизывают все стадии дисциплинарного производства. Учитывая процессуальный характер дисциплинарного производства, очевидно, что ему присущи общепроцессуальные принципы, то есть характерные для любого вида юрисдикционной деятельности. Это принципы: законности, гласности, объективной истины, демократизма, равенства всех граждан перед законом и др.

Наравне с общими принципами, дисциплинарному производству присущи и некоторые специфические. Их наличие обусловлено индивидуальными особенностями дисциплинарного производства, такими как внесудебный порядок и наличие особых субъектов. Это — принципы экономичности, оперативности, целесообразности.

Порядок применения и снятия Д.О. по ФЗ «о государственной гражданской службе РФ».

Ст. 58. Порядок применения и снятия дисциплинарного взыскания

1. До применения дисциплинарного взыскания представитель нанимателя должен затребовать от гражданского служащего объяснение в письменной форме. В случае отказа гражданского служащего дать такое объяснение составляется соответствующий акт. Отказ гражданского служащего от дачи объяснения в письменной форме не является препятствием для применения дисциплинарного взыскания.

2. Перед применением дисциплинарного взыскания проводится служебная проверка.

4. Дисциплинарное взыскание применяется непосредственно после обнаружения дисциплинарного проступка, но не позднее одного месяца со дня его обнаружения.

6. Копия акта о применении к гражданскому служащему дисциплинарного взыскания с указанием оснований его применения вручается гражданскому служащему под расписку в течение пяти дней со дня издания соответствующего акта.

**Вопрос № 27. Содержание (функции) государственного управления**

В советском административном праве под содержанием обычно понимали функции управления.

Дискуссии – по поводу двух моментов:

1. что понимать под содержанием государственного управления;

2. что такое функции государственного управления.

Б.М. Лазарев понимал под содержанием государственного управления цели, задачи, властный фактор, функции и методы государственного управления. Эти элементы влияют на формы государственного управления.

Формула универсальной управленческой цепочки (содержание гос. Управления)

Цель  задачи (подцели)  функции  методы  формы - это универсальная управленческая цепочка. Здесь каждый последующий элемент предопределяется предыдущим.

Цель государственного управления предопределяется политикой. Это политическая задача – формулирование целей государственного управления в широком смысле, законодательная (конституционная) задача – формулирование целей для исполнительной власти.

Эффективность государственного управления зависит, в первую очередь, от правильного отражения в политике назревших проблем развития общества и ожиданий населения.

Большинство авторов считают, что функции – это основной элемент содержания государственно-управленческой деятельности. В науке административного права это один из наиболее сложных и дискуссионных вопросов.

Латинское слово «funktio» – переводится как «исполнение, деятельность». Во многих работах функции рассматриваются определенные виды труда, направления деятельности, виды действий, элементы управленческого процесса, стадии цикла.

Ю.М. Козлов – функция управления – это особый вид управленческой деятельности, имеющий специфическое «технологическое» назначение. Он приводит универсальный для любой управленческой деятельности перечень функций (прогнозирование, планирование, организация, регулирование, руководство, координация, учет, контроль).

И.Л. Бачило – серьезное исследование проблемы функций управления. Функция управления это общее определение (направление) деятельности субъекта управления по организации объекта управления, функции органа управления – комплекс организационно-правовых воздействий субъекта управления на объект.

Г.В. Атаманчук – функции государственного управления – виды властных планово-организующих и регулирующих воздействий государства, отличающихся друг от друга по предмету, содержанию и способу преобразования объектов.

Классификация функций. Б.П. Курашвили предложил научно обоснованную и аргументированную систему функций. Он проводил взаимосвязь функций государства – функций видов государственной деятельности – функций органов государства. Государственное управление может быть разделено на функции в зависимости от разных оснований. Каждый из них дает набор функций, таким образом, можно говорить о многозначной классификации функций. Пересечение всех этих классификаций дает многомерную (нелинейную) модель функций государственного управления.

Наиболее общие основания: субъект управления, объект управления, технология управления (воздействие).

Субъектные функции: по критерию субъект управления выделяются функции каждой ветви власти и каждого органа. Они закрепляются в компетенционных актах – законах, положениях и т.д. Пример – Указ Президент РФ от 9 марта 2004 г. «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти».

Объектные функции: по основанию объект управления выделяются функции объектные: территориальные (страна, территориальные единицы, регионы), отраслевые (экономика, сельское хозяйство, транспорт), реляционные (социально-пространственные в зависимости от состава участников общественной жизни – социальная структура, демографические слои – пенсионеры, молодежь и т.д.), эволюционные (т.е., временные – стабилизация и развитие).

Технологические функции: это функции собственно процесса управляющего воздействия. Эти функции делятся на операционные и стадиальные. Все предыдущие функции реализуются с помощью технологических. Операционные – исследование ситуации, собственно управление, учет и оценка ситуации, нормативная регламентация. Стадиальные – подготовка управленческого решения, его принятие, реализация и более дробные функции.

Д.Н. Бахрах отмечает, что общие «беспредметные» функции это всего лишь научная абстракция, а в реальной жизни реальные субъекты воздействуют на конкретный объект управления особым образом. Поэтому общие функции в жизни конкретизируются, например, функция контроля может выглядеть как внутриведомственный контроль, надведомственный контроль или учебный контроль и т.п.

Он выделяет три группы функций:

1. Функции ориентирования системы (прогнозирование, планирование, регулирование, руководство).

2. Функции обеспечения системы (кадровая, материально-технического обеспечения, финансирования, организационно-структурного обеспечения, информационного обеспечения).

3. Функции оперативного управления системой (непосредственное регулирование деятельности, учет, контроль, оценка).

Выделяются функции основные и вспомогательные, обслуживающие, общеорганизационные и специализированные. Функции совместимые и несовместимые, взаимодополняющие и взаимоисключающие.

Выделяют функции исполнительной власти – регулятивную, нормотворческую, контрольно-надзорную, правоохранительную, юрисдикционную.

**Вопрос № 28. Виды функций органов исполнительной власти: функции по разработке государственной политики и правовому регулированию, функции государственного контроля и надзора, функции по предоставлению публичных услуг**

Функции, лежащие в основе построения системы органов исполнительной власти, это функции по выработке государственной политики в той или иной сфере государственного управления, функции правового регулирования, функции контроля и надзора, лицензирования, регистрации, функции по оказанию государственных услуг.

Все указанные виды функций предусмотрены Концепцией административной реформы. Данные виды функций имеют различное правовое регулирование и отличаются по степени детальности их правовой регламентации. Наибольшее юридическое значение имеют функции государственного контроля и надзора, поскольку они связаны с вмешательством в права граждан и юридических лиц

Функции по разработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию – функции стратегического характера (определение основных направлений развития подведомственной отрасли или сферы деятельности, разработка концепций, деклараций, проектов, ведомственных программ и т.п. документов) осуществляется федеральными министерствами, а также министерствами, департаментами и иными органами субъектов РФ.

К функциям федеральных министерств отнесен также нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности. В соответствии с Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. под функциями по принятию нормативных правовых актов понимается издание на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов обязательных для исполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами правил поведения, распространяющихся на неопределенный круг лиц.

Функции государственного контроля и надзора.

Контроль как функция в самом общем виде представляет собой проверку соответствия фактического состояния дел на подконтрольном объекте заданному.

По времени осуществления выделяют предварительный, текущий и последующий контроль.

Цель предварительного контроля состоит в предупреждении, профилактике нарушений; текущего в выяснении состояния законности, в вынесении оценки правильности совершаемых действий объектами контроля; и последующего в проверке реального исполнения соответствующих решений, предписаний контролирующих органов.

По субъектам, осуществляющим контроль, и соответственно, по его охвату или объему контроль органов исполнительной власти можно разделить на виды:

а) общий (осуществляется органами общей компетенции –Правительством РФ и т.д.);

б) специальный (надведомственный);

в) внутриведомственный (он похож на общий, но осуществляется не органами общей компетенции, а любыми органами за подведомственными им объектами).

Общий контроль предполагает обследование целого (всего) комплекса вопросов деятельности подконтрольных объектов. Его осуществление связано с деятельностью органов исполнительной власти общей компетенции: Правительства РФ и высших органов исполнительной власти субъектов РФ. В соответствии со ст. 114 Конституции РФ и ст.ст. 4, 19, 44 ФКЗ «О Правительстве РФ», Правительство РФ осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан и иные полномочия, возложенные на него Конституцией РФ, федеральными законами и Указами Президента. Оно в пределах своей компетенции организует исполнение законов, Указов Президента и международных договоров, осуществляет систематический контроль за федеральными органами и органами исполнительной власти субъектов РФ, принимает меры по устранению нарушений действующего законодательства. Правительств может отменить или приостановить действие актов федеральных органов исполнительной власти или внести предложение Президенту РФ о приостановлении действия этих актов в случае их противоречия Конституции РФ, законам, международным обязательствам РФ или нарушения прав и свобод человека и гражданина.

Ведомственный (внутриведомственный) контроль – контроль вышестоящих федеральных органов за подведомственными объектами, входящими в его систему. Это элемент управленческой деятельности (функция органа и метод) любого органа исполнительной власти. Так, федеральное министерство осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении федеральных служб и федеральных агентств. (Например, Министерство внутренних дел Российской Федерации осуществляет контроль за Федеральной миграционной службой).

Специальный (надведомственный) контроль осуществляется, в основном, органами специальной компетенции – федеральными службами и подведомственными им территориальными органами (чаще всего, инспекциями), а также уполномоченными службами субъектов РФ. В пределах своей компетенции они контролируют деятельность органов исполнительной власти, предприятий, учреждений, организаций по определенным вопросам. Между субъектами и объектами этого контроля отсутствует организационная подчиненность, но существуют юридическая подвластность (отношения «власти-подчинения»). В литературе указанный специальный (надведомственный) контроль также называется административным надзором. В данном случае контроль является функцией государственного управления, реализуемой органами специальной компетенции.

Административный надзор состоит в наблюдении уполномоченными на то государственными органами и должностными лицами за исполнением действующих в сфере управления разнообразных специальных норм, общеобязательных правил, закрепленных в законах и подзаконных актах (например, правила дорожного движения, норм санитарии и т.д.).

В соответствии с Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. контроль и надзор осуществляют федеральные службы. Например, Федеральная служба государственной статистики, Федеральная служба по финансовым рынкам, Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору.

Под функциями по контролю и надзору понимаются:

- осуществление действий по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами установленных Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами и другими нормативными правовыми актами общеобязательных правил поведения;

- выдача органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) конкретных действий юридическим лицам и гражданам (предварительный контроль);

- регистрация актов, документов, прав, объектов, а также издание индивидуальных правовых актов (внешнее выражение контрольно-надзорной деятельности).

Полномочия по осуществлению контроля и надзора:

- проведение проверок с целью выявления нарушений законодательства, составление актов;

- вынесение предписаний об устранении нарушений действующего законодательства;

- составление протоколов об административных правонарушениях;

- привлечение к административной ответственности;

- применение иных мер административного принуждения.

Концепция административной реформы о проблемах и задачах контроля и надзора:

- недостатки в системе контроля и надзора состоят в том, что действующие в настоящее время методы государственного контроля и надзора в неполной мере соответствуют задачам обеспечения безопасности продукции, процессов производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации, утилизации и обременительны для бизнеса;

- система требований избыточна, не прозрачна и противоречива контрольные полномочия (исследования, обследования, экспертиза, анализ первичной информации) соединены с надзорными полномочиями (проведение проверок, наложение взысканий, выдача разрешений, приостановление деятельности).

Функции по предоставлению публичных услуг и управлению государственным имуществом – это функции позитивного управления, осуществляемые федеральными агентствами и соответствующими органами исполнительной власти субъектов РФ. В отличие от функции контроля и надзора они влекут благоприятные последствия для объектов, которым адресованы (регистрация прав, констатация факта или статуса, назначение пенсий или стипендий, предоставление прав, льгот, компенсаций, субсидий и т.п.).

Под функциями по управлению государственным имуществом понимается осуществление полномочий собственника в отношении федерального имущества, в том числе переданного федеральным государственным предприятиям и учреждениям, подведомственным федеральному агентству, а также управление находящимися в федеральной собственности акциями открытых акционерных обществ.

Под функциями по оказанию государственных услуг понимается предоставление федеральными органами исполнительной власти непосредственно или через подведомственные им федеральные государственные учреждения либо иные организации безвозмездно или по регулируемым органами государственной власти ценам услуг гражданам и организациям в области образования, здравоохранения, социальной защиты населения и в других областях, установленных федеральными законами.

**Вопрос № 29. Методы государственного управления: понятие и виды**

Все помним универсальную управленческую цепочку: Цель  задачи (подцели)  функции  методы  формы.

Под методами деятельности обычно понимают способы или средства достижения поставленных целей, решения возникающих задач.

Понятие методов. Слово «метод» происходит от греческого methodos и означает «путь к чему-либо». Методы государственного управления показывают, как, каким образом государство решает стоящие перед ним задачи в области государственного управления и как, каким образом реализуются функции. Методы – конкретные способы реализации функций. Цели определяют задачи, задачи определяют функции, функции определяют методы управления.

В целом же методы управления – это способы подчинения воли подвластных воле управляющего субъекта. Но поскольку само социальное управление – это скорее взаимодействие, следовательно, методы это способы взаимодействия, взаимоотношений субъекта управления и объекта управления.

Для успешного управления органы должны быть организованы определенным образом. Отсюда методы управления – это методы организации и методы деятельности органов.

Характерные черты методов государственного управления:

- сфера применения – государственное управление в узком смысле;

- применяются в процессе государственно-властной деятельности;

- формируются по воле государства;

- субъект, применяющий методы – государственно-властный субъект;

- в отношении кого применяются – объект управления, адресат;

- в методах выражаются связи между субъектом и объектом государственного управления;

- выражаются преимущественно в юридической форме управленческой деятельности;

- методы принудительные детально регламентированы правом.

Критерии выбора того или иного метода управления органом государства:

- учет эффективности метода;

- учет допустимости метода с точки зрения этической или социально-политической.

Значение методов управления – они являются элементом управленческой культуры, которая, в свою очередь, является элементом общей культуры. Стиль управления – совокупность приемов, методов, применяемых тем или иным субъектом управления.

Классификация методов государственного управления. Методы можно разделить общие, используемые при выполнении всех или почти всех функций управления, и специальные, применяемые при осуществлении отдельных функций или на отдельных стадиях управленческого процесса (например, методы принятия управленческого решения или методы сбора и обработки информации).

Универсальные методы государственного управления – убеждение и принуждение. Метод убеждения состоит в применении различных средств: разъяснения, предупреждения, организации, воспитания, информирования, пропаганды, поощрения и т.д. Этот метод – понятие, в первую очередь, не столько правовое, сколько организационное, т.е. комплекс мероприятий, побуждающих объект управления добровольно выполнить управленческую команду субъекта управления.

Классификация по степени и характеру воздействия на управляемые системы позволяет выделить следующие методы: регулирование, общее руководство, непосредственное воздействие. Иногда управление в целом отождествляется с непосредственным воздействием. Это негативное явление.

По масштабу организационной деятельности выделяют методы:

- внутриорганизационные (в пределах одного органа);

- внутриведомственные (в системе органа и подведомственных ему структур);

- методы взаимодействия органа с другими государственными органами;

- внешненаправленные методы (методы взаимоотношений органа с гражданами и их объединениями).

Методы могут быть поделены в зависимости от целей на стратегические, тактические, оперативные.

По механизму воздействия выделяют методы прямого и косвенного воздействия (иногда их называют административные и экономические методы). Это не совсем корректно. Лучше говорить о методах командного и стимуляционного управления (Б.П. Курашвили).

Отличие – командное управление предполагает обязательность исполнения команды, ха неисполнение – наказание. Стимуляционное управление предполагает установление стимула, поощрения за исполнение команды, необязательный характер и отсутствие наказания за неисполнение.

Другие авторы называют их императивными и диспозитивными И.Л. Бачило).

Современные методы управления – программно-целевой или метод организационного проектирования, метод моделирования и метод экономико-правового экспериментирования.

**Вопрос № 30. Понятие и виды форм деятельности органов исполнительной власти**

Функции характеризуют содержание государственного управления, методы – способы их реализации, а формы это способы внешнего выражения содержания. Форма – это способ существования, внешнего выражения содержания, в которой находят жизнь функции и методы.

Форма государственно-управленческой деятельности это ее практическое выражение в конкретных действиях органов исполнительной власти и других субъектов управления.

Выбор форм управления осуществляется органами не произвольно, а в соответствии с определенными закономерностями. Выбор этих форм зависит от тех юридических установлений, с помощью которых государство регламентирует деятельность органов.

Критерии выбора:

- форма должна соответствовать целям и функциям органа исполнительной власти;

- форма должна соответствовать характеру и содержанию разрешаемого вопроса;

- форма должна соответствовать особенностям объекта управления;

- форма должна соответствовать целям данного управленческого воздействия.

Критериями выбора являются также целесообразность, эффективность и допустимость форм государственного управления.

Классификация форм государственно-управленческой деятельности. Традиционно выделяют следующие виды форм:

- установление норм права или принятие нормативных актов;

- применение норм права, или издание индивидуальных актов;

- осуществление организационных мероприятий;

- осуществление материально-технических операций.

Первые две формы – правовые, две другие – неправовые (не влекущие правовых последствий).

Другие учебники выделяют также иные формы:

- заключение договоров;

- представление предусмотренных законодательством отчетов;

- совершение иных юридически значимых действий (представление справок, совершение нотариальных действий).

Вопрос об отнесении заключения договоров к формам государственного управления является дискуссионным. Во-первых, заключение гражданско-правовых договоров относится к формам деятельности органов исполнительной власти, но не является управленческой формой. Во-вторых, заключение публично-правовых и, в частности, административных договоров является дискуссионным.

Б.М. Лазарев предложил собственную классификацию форм государственно-управленческой деятельности:

1 Структурные формы (организационное оформление системы исполнительной власти). Организационная структура – одна из разновидностей формы всякой целостной системы, внутренняя организация ее содержания.

2. Процессуальные формы государственного управления – деятельность органов исполнительной власти протекает по определенной процедуре, т.е., в процессуальных формах.

3. Внешняя форма – издание актов (нормативных и индивидуальных), общественно-организационные действия; материально-технические операции, заключение договоров.

По мнению Б.М. Лазарева нецелесообразно разделять издание актов на две формы, главное – осуществляется государственное управление с изданием актов или без этих правовых последствий.

**Вопрос № 31. Правовые акты государственного управления: понятие и виды**

Понятие:

Определение: правовой акт управления - это подзаконное, официальное, односторонне-властное решение (волеизъявление), принятое органом исполнительной власти (или иным субъектом государственного управления), в установленном порядке в пределах своей компетенции, облеченное в предусмотренную законом форму и порождающее юридические последствия.

1. Это не все управленческие акты, а только правовые, то есть влекущие правовые последствия возникновение, изменение, отмену норм права или же конкретных правоотношений.

2. Это акты управления управленческий аспект означает, что это:

а) форма управленческой деятельности, то есть внешнее выражение управления;

б) по своему содержанию это управленческое решение, то есть волеизъявление субъекта, обладающего властными полномочиями. Это акт выражения властной воли. В этом и состоит сущность акта управления.

3. Властный субъект государственный орган, или иной субъект, обладающий государственно-властными полномочиями.

4. Властность акта. Орган, выступая как носитель государственно-властных полномочий, принимает акт односторонне-властно, согласие адресатов не требуется.

5. Органы связаны рамками закона, акты носят подзаконный характер.

6. Официальный характер - от имени государства.

Отличие актов иных органов государственной власти от актов управления:

- законы обладают верховенством, акты управления подзаконны;

- судебные акты принимаются в связи с нарушением правовой нормы, на основе закона и правосознания судей, они индивидуальны, акты управления могут издаваться по велению вышестоящих органов, могут быть индивидуальными и нормативными.

Форма акта: Письменная – обычная форма, как правило, предусмотрена нормами права, регулирующими правовое положение органа. В некоторых случаях – специально указывается на письменную форму (например, постановление о вынесении предупреждения).

Устные - в особых сферах государственного управления:

- на воздушном и железнодорожном транспорте, в военном управлении и т.д.

Некоторые акты носят конклюдентную форму. Например, дорожные знаки, сигналы регулировщика. Некоторые авторы относят их не к актам, а мерам принуждения. Их несоблюдение может повлечь за собой принятие акта (например, постановления о наложении штрафа).

Подходы: при широком подходе это управленческие акты всех органов государства. При узком подходе это форма выражения деятельности только органов исполнительной власти.

PS: следует различать внешненаправленные и внутриорганизационные акты управления. Первые выражают сущность государственного управления, вторые носят вспомогательный характер.

Виды:

по юридическим свойствам

Нормативные акты правовые акты, которые устанавливают, изменяют или отменяют нормы права, то есть общеобязательные правила поведения общего характера, рассчитанные на неоднократное применение ко всем предусмотренным ими случаям.

- регулируют однотипные общественные отношения, складывающиеся в области государственного управления.

- издаются либо без ограничения срока своего действия (то есть, до тех пор, пока не будут отменены), либо на длительный срок.

- часто указывают на такой признак, как неоднократность применения и отсутствие конкретного адресата.

Индивидуальные акты управления акты применения норм права к конкретным общественным отношениям, то есть это способ реализации правовых норм.

- конкретность предписания,

- адресованность их персонально определенным субъектам (персонифицированный характер), однократность применения.

Однократность не следует путать с действием их во времени, например, приказ о зачислении на должность государственного служащего действует в течение длительного времени, (иногда всю жизнь).

- по функции в системе актов

основные и вспомогательные, вторые вводят в действие первые, или указывают их пределы, распространяют действие основного акта на другие отношения и т.д.

- по наименованию актов

Президент РФ указы и распоряжения,

Правительство РФ принимает постановления и распоряжения, первые нормативные Распоряжения акты по оперативным и другим текущим вопросам, не имеющие нормативного характера.

Федеральные органы исполнительной власти приказы, инструкции, постановления, распоряжения, правила, положения.

Органы исполнительной власти субъектов РФ. Губернатор – Указы и распоряжения, Правительство края постановления и распоряжения. Акты органов местного самоуправления правовыми актами управления являются, а вот правовыми актами государственного управления могут являться в случае делегирования государственно-властных полномочий. Наименование определяется уставом муниципального образования.

- по органам принимаемые несколькими органами совместные акты. Некоторые акты принимаются по согласованию с иными органами.

- по объему полномочий субъекта власти акты могут быть:

- дискреционными, принимаемыми в условиях свободного усмотрения (прием на работу, выдача лицензии);

- акты, принимаемые на основе альтернативных полномочий, предоставляющих возможность выбора (например, ответственность за мелкое хулиганство);

- акты «связанной администрации», принимаемые при отсутствии возможности выбора (зачисление в вуз по результатам конкурса).

- зависимости от способа охраны актов от нарушений, можно выделить акты, охраняемые дисциплинарной ответственностью, и акты, охраняемые административной ответственностью.

**Вопрос № 32. Требования, предъявляемые к правовым актам государственного управления**

Государственный контроль за законностью правовых актов государственного управления.

Требования:

Выделяют общие требования ко всем актам и специальные требования к отдельным актам (например, протокол об административном правонарушении).

1. Общие требования законности включают в себя следующие условия

каждый акт должен быть издан полномочным органом,

- данный акт принят по вопросу, отнесенному к его ведению,

- он вообще имеет право принимать акты,

- акт издан в пределах, предоставленных органу.

должен соответствовать всей иерархии актов,

должен соответствовать цели закона,

в тех формах, которые предусмотрены для данного вида актов, принят в должной процедуре.

2. Специальные требования - срок, согласование, последующее утверждение, регистрация, опубликование.

При несоблюдении требований возможны следующие последствия: отмена, изменение, приостановление, обжалование, опротестование признание недействующим.

Не соответствующие требованиям акты могут быть ничтожными и оспоримыми. Юридическая ничтожность (незаконность) первых очевидна, незаконность вторых должна быть официально установлена. В административном праве считается признанной презумпция законности акта, то есть он действует, пока не отменен.

В Законе об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права граждан (от 27 апреля 1993 г.), а также в ГПК РФ установлено, что гражданин не должен доказывать незаконность обжалуемого акта, это орган должен доказывать законность акта.

Государственный контроль:

Контроль это система наблюдения и проверки процесса функционирования объекта с целью устранения отклонений от заданных параметров.

Выделяют:

а) контроль Президента РФ;

б) контроль органов законодательной (представительной) власти;

в) контроль органов исполнительной власти;

г) прокурорский надзор;

1. Президент РФ имеет возможность осуществлять постоянный контроль за законностью актов органов исполнительной власти.

 Им могут быть в соответствии со ст. 115 ч. З Конституции РФ отменены постановления и распоряжения Правительства РФ в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным законам и Указам Президента.

 Президент РФ вправе приостанавливать действие акта органа исполнительной власти субъекта РФ в случае противоречия этого акта Конституции РФ, федеральным законам, международным обязательствам РФ или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом.

2. Конституция РФ в статьях 102, 103, 106 предоставила Федеральному Собранию РФ возможности для контроля за федеральными органами исполнительной власти (что косвенно позволяет контролировать акты государственного управления):

- участие в назначении председателя Правительства РФ и председателя Центрального Банка;

- рассмотрение законопроектов, в том числе о бюджете; Заслушивание отчета об исполнении бюджета;

- направление вопросов и депутатских запросов членам Правительства РФ;

- решение вопроса о доверии Правительству РФ;

- принятие законов и постановлений.

3. Контроль органов исполнительной власти.

Выделяют:

Общий контроль - предполагает обследование целого комплекса вопросов деятельности подконтрольных объектов. Его осуществление связано с деятельностью органов исполнительной власти общей компетенции: Правительства РФ и высших органов исполнительной власти субъектов РФ. Правительств может отменить или приостановить действие актов федеральных органов исполнительной власти или внести предложение Президенту РФ о приостановлении действия этих актов в случае их противоречия Конституции РФ, законам, международным обязательствам РФ или нарушения прав и свобод человека и гражданина.

Ведомственный (внутриведомственный) контроль – контроль вышестоящих федеральных органов за подведомственными объектами, входящими в его систему.

4. Прокурорский надзор. Сущность прокурорского надзора состоит в действиях прокуроров по выявлению, пресечению, устранению и предупреждению нарушений законов государственными и общественными образованиями, так как надзор имеет своей целью обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защиту прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов государства и общества.

В соответствии со ст.ст. 21, 26 ФЗ от 17 ноября 1995 г. «О прокуратуре РФ» предметом надзора является исполнение законов и соблюдение прав и свобод человека и гражданина федеральными органами, законодательными и исполнительными органами субъектов РФ, их должностными лицами, администрациями негосударственных организаций, а также соответствие законам издаваемых ими правовых актов.

Выявив нарушения действующего законодательства, в соответствии со ст.ст. 24-25 закона «О прокуратуре РФ», прокурор может применять специальные меры прокурорского реагирования: протест, представление, постановление, предостережение.

**Вопрос № 33.Административный правовой договор**

Договор это род соглашения о взаимных обязательствах. В самом широком смысле договор может быть определен как согласованное волеизъявление двух или нескольких формально равных (в момент заключения договора) субъектов, совершаемое с целью вызвать юридические последствия. (Коренев А.П., Абдурахманов А.А.).

Признаки:

- соглашение, понимаемое как совместное взаимное и согласное проявление воли сторон относительно единой цели;

- допускаемая правом юридическая цель, которую преследуют участники договора;

- формальное равенство сторон в данных отношениях;

- участие в нем субъекта, осуществляющего государственное управление.

Эти признаки, выделяемые авторами, характеризуют отношения сторон и сами стороны. Однако главный признак – содержание договора, его предмет и цели:

- предмет – это вопросы, связанные с государственным управлением;

- содержание должно носить государственно-управленческий характер;

- цель договора урегулирование управленческих отношений;

- правовая база – нормы административного права;

- ответственность сторон – административный, дисциплинарный или гражданско-правовой характер.

В зарубежном административном праве выделяется как основной еще один признак – публичный интерес или публично-правовая сфера (т.е., договор должен касаться публично-правовых обязанностей).

Примеры:

Договоры о компетенции, договоры о сотрудничестве (о совместной работе, об обмене информацией) договоры о поступлении на государственную службу.

Вывод (водичка):

Правовое регулирование административного договора является необходимым условием для признания легитимности существования и правовым основанием для его заключения субъектами публичного управления. Правовое закрепление включает в себя общие положения о понятии, признаках, условиях действительности, порядке заключения и отмены, а также конкретизированное описание договоров в специальных законах, регулирующих отношения в отдельных отраслях.

**Вопрос № 34. Административный процесс: сущность, виды административных производств**

Административный процесс это порядок разрешения индивидуально-конкретных дел в сфере государственного управления исполнительно-распорядительными органами (и другими субъектами), это деятельность, в ходе осуществления которой возникают общественные отношения, регулируемые нормами административно-процессуального права.

Административный процесс — это урегулированная административно-процессуальными нормами деятельность по разрешению индивидуальных, конкретных дел в сфере государственного управления уполномоченными на то субъектами административно-процессуальных отношений. Административный процесс направлен на обеспечение правильной реализации материальных административно-правовых и иных норм права, которые неотделимы от административно-процессуальных норм в том смысле, что процесс есть форма реализации, претворения в жизнь предписаний, содержащихся в нормах материального права.

Общие черты любого вида юридического процесса:

1. Данный процесс это не любая деятельность, а исключительно юридическая, поскольку это выражение формы деятельности государства;

2. Это порядок последовательно осуществляемых действий, имеющих своей целью практическое претворение в жизнь норм материального права.

3. Сам этот процессуальный порядок установлен специальными юридическими правилами процессуальными нормами права (гражданскими процессуальными, уголовно-процессуальными, административно-процессуальными).

Специфические черты административного процесса:

- Связь с государственным управлением. В содержание процесса вкладывается не вся деятельность органов исполнительной власти, а лишь ее определенная часть, которая требует правовой формы своей реализации.

- Связь с административным материальным правом, которая выражается в том, что в ходе реализации задач административного процесса происходит разрешение индивидуально-конкретных дел, возникающих в сфере государственного управления.

- Это деятельность, в ходе которой возникают административно-процессуальные отношения, регулируемые нормами административно-процессуального права.

Виды административных производств:

Административный процесс подразделяется на отдельные виды административных производств, которые выступают как его разновидности, как части целого.

1. По делам об административных правонарушениях - урегулированная административно-процессуальными нормами деятельность уполномоченных органов и должностных лиц по пресечению, объективному рассмотрению и законному назначению наказания лицу, совершившему административное правонарушение, а также его исполнению.

Этапы: административное расследование; рассмотрение дела; пересмотр постановления; исполнение постановления.

2. Производство по делам о поощрении - это регулируемая правовыми нормами деятельность субъектов государственной власти по применению поощрений.

Этапы: Ходатайства о поощрении, Направление представления о поощрении в соответствующий государственный орган. Рассмотрение представления о поощрении и принятие решения. Исполнение поощрения.

НПА: Указ Президента РФ от 2 марта 1994 г. № 442 (в ред. от 28.06.2005 г.) «О государственных наградах Российской Федерации»

3. Производство по делам о дисциплинарных проступках - регулируемая правовыми нормами деятельность субъектов государственной власти по применению дисциплинарных взысканий

Этапы: Возбуждение дела о дисциплинарном проступке, Рассмотрение дела, Вынесение решения о дисциплинарном взыскании, Обжалование решения о дисциплинарном взыскании. Исполнение решения.

Указ П. РФ «О мерах по укреплению дисциплины в системе гос. службы». Устав о дисциплине работников рыбопромыслового флота РФ, утвержденный Постановлением Правительства РФ от 21.09.2000 г. № 708;

Устав о дисциплине работников организаций с особо опасным производством в области использования атомной энергии.

4. Производство по предложениям, заявлениям и жалобам граждан - регулируемая правовыми нормами деятельность субъектов государственной власти по рассмотрению.

Этапы: удовлетворению предложений, заявлений и предложениям, заявлениям и жалоб граждан, регистрация поступивших в орган (учреждение) письменных предложений, заявлений, жалоб, проверка фактов и обстоятельств, изложенных в жалобе, принятие решения по жалобе и сообщение о принятом решении заявителю, действия по исполнению принятого решения.

5. По принятию нормативных правовых актов органами исполнительной власти - деятельность компетентных государственных органов по принятию нормативных актов.

Этапы: подготовка проекта нормативного правового акта; рассмотрение (в том числе согласование) проекта нормативного правового акта; принятие нормативного правового акта; государственная регистрация нормативного правового акта; опубликование и вступление в силу нормативного правового акта.

НПА: Федеральный конституционный закон о Правительстве Российской Федерации.

**Вопрос № 35. Судебный контроль за деятельностью исполнительной власти. Понятие административной юстиции**

Судебный контроль в сфере исполнительной власти, будучи элементом системы сдержек и противовесов, выражается в процессуальной деятельности судов по проверке законности правовых актов субъектов исполнительной власти в результате рассмотрения и разрешения публично-правовых споров в целях защиты прав и свобод физических и юридических лиц и поддержания объективного правопорядка в государстве.

В суд обжалуются (по новой терминологии – оспариваются) акты (индивидуальные и нормативные) органов государственной власти и местного самоуправления, но не предприятий, организаций, учреждений.

Кроме граждан, другие органы государства, местного самоуправления и прокуратура тоже подают заявления (представление) об оспаривании индивидуальных и нормативных актов (органы – если затрагивают их права, прокуратура – в защиту граждан).

Основные признаки, которыми отличается судебный контроль в сфере исполнительной власти:

1) осуществляется судебным органом, организационно и функционально независящим от поднадзорного объекта;

2) через судебный контроль реализуется функция суда как самостоятельной, взаимосдерживающей ветви власти, являющейся гарантом законности и устранения злоупотреблений властью со стороны исполнительных органов;

3) осуществляется в рамках судебного процесса и строго регламентирован процессуальными нормами права;

4) наличие особого круга субъектов данных правоотношений, обязательными участниками которых являются суд и субъект исполнительной власти;

5) наличие публично-правового спора в качестве основания судебно-контрольной деятельности;

Судебный контроль включает в себя:

- Прямой контроль – когда суд рассматривает дело по заявлению о незаконности акта (действия, решения) органа исполнительной власти. Это непосредственный предмет судебного дела. Решение суда означает признание акта недействующим или нарушающим права граждан.

- Косвенный контроль - он осуществляется, когда суд выносит частное определение при рассмотрении иных гражданских, уголовных, административных дел, чтобы обратить внимание на факты нарушения закона и причины, этому способствовавшие.

Виды судопроизводства при контроле за исп. властью:

- конституционное судопроизводство (Конституционный Суд рассматривал жалобы граждан и их объединений по поводу государственной регистрации, применения мер административного принуждения, по поводу налогов, административной ответственности и т.п.);

- гражданское судопроизводство (арбитражные суды рассматривают дела об административных правонарушениях юридических лиц – по правилам АПК РФ; суды общей юрисдикции рассматривают споры из публичных правоотношений по правилам ГПК РФ).

Административная юстиция (льем водичку!!!!!) – понятие неоднозначное, наиболее дискуссионная тема в современном административном праве.

1. Административная юстиция – это порядок рассмотрения и разрешения в суде административно-правовых споров (между физическими и юридическими лицами, с одной стороны, и органами, с другой).

2. Административная юстиция – рассмотрение административно-правовых споров в судах и в специально созданных органах исполнительной власти.

3. Административная юстиция – рассмотрение споров в любых судах, а также в специально созданных судах.

4. Административная юстиция – это система специальных (административных) судов или квазисудебных органов (административных трибуналов).

А.К. Соловьева считает, что для существования административной юстиции необходимы 3 момента:

а) материальный – наличие административно-правового спора;

б) организационный – наличие специальных органов (судов или квазисудебных органов);

в) формальный – наличие специального процессуального порядка.

В России в настоящее время нет специальных судов, но есть или будут созданы в ближайшее время административные коллегии.

В большинстве стран существуют административные суды или трибуналы.

Так, если рассматривать широкое понимание, то административная юстиция шире судебного контроля, поскольку может осуществляться не только судами, но и другими внесудебными органами (например, квазисудебными органами и пр.).

Анализ многочисленных точек зрения на содержание данного правового института дает основание констатировать, что в настоящее время сложилось три основных подхода к его определению:

Предельно широкий предполагает рассмотрение административной юстиции как совокупности институтов, имеющих различную природу и обеспечивающий деятельность публичной администрации в установленных для нее рамках, либо как комплекс гарантий и соответствующих им средств, используемых для охраны позитивного права от нарушений публичной администрации.

В более узком значении под административной юстицией понимается определенный порядок разрешения в судебной процессуальной форме споров, возникающих в сфере управления между частными лицами и публичной администрацией.

Также административную юстицию обычно связывают с деятельностью специальных административных судов, наделенных полномочиями по разрешению правовых конфликтов с участием публичной администрации.

**Вопрос № 36. Административное принуждение. Виды мер административного принуждения**

Убеждение – основной метод, принуждение – вспомогательный метод управления. Принуждение нельзя отождествлять с подчинением. Подчинение один из необходимых моментов любого управления. Сущность управления подчинение воль многих (других людей) единой управляющей воле. Управление направлено на упорядочение поведения различных объектов управления. Это упорядочение может достигаться добровольно, если подвластные согласны с волей управляющего. Если же подчинение не происходит добровольно, тогда власть выступает как сила, понуждающая объект управления подчиняться воле управляющего.Принуждение должно наступать только после того, как выяснилось, что объект управления добровольно не выполняет предписаний, то есть, отклоняется от заданного поведения. В этом и заключается роль и соотношение убеждения и принуждения в социальном управлении. Метод принуждения является не просто вспомогательным по отношению к методу убеждения, он может и должен быть применен только после применения методов убеждения, разъяснения, воспитания и т.д.

Социальное принуждение это воздействие на лиц, добровольно не выполняющих предписаний субъекта социального управления, с целью понуждения управляемых выполнять предписываемые действия.

Государственное принуждение вид социального принуждения, значит, все положения, характеризующие социальное принуждение, присущи ему в полной мере. В то же время государство является особым субъектом социального управления, и это предопределяет особенные признаки государственного принуждения.

1. Государственное принуждение является вспомогательным по отношению к государственному убеждению методом, поэтому оно выполняет ограниченный круг задач, а именно, не организацию государственного управления вообще, а лишь обеспечение исполнения воли государства при отсутствии добровольного исполнения его предписаний.

2. персонифицированным (индивидуализированным

3. средством самозащиты общества, способом охраны его ценностей, главной из которых является состояние социальной упорядоченности.

4. четко регламентировано правовыми нормами.

Характерные черты административного принуждения:

1. Административное принуждение применяется в области государственного управления для охраны складывающихся в этой сфере отношений. Эти отношения регулируются, преимущественно, нормами административного права, поскольку носят публичный характер, но могут быть урегулированы и нормами других отраслей права (земельного, финансового, экологического и т.д.)

2. Административное принуждение предусмотрено не только законами, но и многочисленными подзаконными актами (в том числе, органов исполнительной власти и местного самоуправления).

3. Применение мер административного принуждения всегда является актом реализации государственно-властных полномочий.

4. Применяется, как правило, органами исполнительной власти или их должностными лицами, но может осуществляться и иными субъектами, осуществляющими полномочия государственно-властного характера, например, органами местного самоуправления, общественными объединениями, а также судами.

5. Административное принуждение осуществляется вне рамок служебной подчиненности, применяется субъектами не дисциплинарной, а функциональной власти.

6. Данный вид принуждения реализуется на основе административно-процессуальных норм и представляет собой более простой порядок применения этих мер по сравнению с другими, например, уголовно-правовыми.

7. Принуждение применяется в отношении не только физических лиц, но и юридических.

8. Административно-правовое принуждение применяется в целях прекращения правонарушений и наказания правонарушителей, а также в целях обеспечения общественной безопасности, когда наступление чрезвычайных обстоятельств определяет необходимость применения принуждения и при отсутствии правонарушения.

Виды мер административного принуждения.

1) административно-предупредительные меры;

2) меры административного пресечения;

3) меры административной ответственности;

4) меры административно-процессуального обеспечения.

Административно-предупредительные меры. Применение принудительных средств законодательство связывает, как правило, с фактом нарушения лицом возложенных на него правовых обязанностей. Однако угроза общественным и личным интересам и причинение им ущерба могут возникнуть вследствие не только правонарушения, но и стихийных бедствий, действий психически больных лиц и т.п. Поэтому государство вынуждено прибегать к применению принудительных мер и в отношении лиц, невиновных в нарушении норм права, компетентные органы в предусмотренных законом случаях ограничивают их права. Таковы действия органов внутренних дел, устанавливающих административный надзор в отношении определенной категории лиц, освобожденных из мест лишения свободы; пожарных, уничтожающих постройки в целях локализации пожара, и т.д. Основной целью названных защитных мер государства являются предупреждение правонарушений и уклонения от выполнения юридических и иных обязанностей, а также охрана общественной безопасности.

Основанием для применения а.п. мер является не правонарушение, а наступление особых, установленных законодательством условий как связанных, так и не связанных с действиями человека. Для их применения не требуется факта нарушения правовой нормы, а необходимо наступление, как правило, особых условий, предусмотренных гипотезой нормы. Это могут быть пожары, наводнения, эпидемии, эпизоотии, аварии, розыск преступника, несчастные случаи и т.п.

Административно-предупредительным мерам присуща ярко выраженная профилактическая направленность.

Среди административно-предупредительных мер можно выделить четыре группы:

1) меры, применяемые в целях предотвращения угрозы наступления возможных вредных, опасных, а нередко и-тяжких последствий, например, введение карантина в местностях, пораженных эпидемией или эпизоотией, закрытие участков Государственной границы при вспышке опасных инфекционных заболеваний на сопредельной территории и др.;

2) меры, направленные на предупреждение правонарушений, причем не только административных проступков, но и преступлений (таможенный досмотр, проверка документов, удостоверяющих личность);

3) меры, препятствующие уклонению соответствующих субъектов от исполнения ими обязанностей (реквизиция, принуди­тельное медицинское освидетельствование и проч.);

4) особую группу составляют так называемые лечебно-предупредительные меры принуждения, назначение которых не только обеспечение общественной безопасности, но и лечение опасных душевнобольных, наркоманов, инфекционных больных и т.д.

Меры административного пресечения. Суть подобных мер состоит в принудительном прекращении противоправных действий (деятельности) граждан, должностных лиц, предприятий, учреждений и организаций, нарушающих установленный порядок. В ходе их применения пресекаются наиболее распространенные правонарушения — административные проступки, обеспечивается возможность привлечения нарушителей к ответственности. Однако назначение мер административного пресечения не исчерпывается борьбой с административными правонарушениями. Они могут применяться также и для прекращения преступных действий.

Основаниями являются: 1) совершение правонарушения и 2) совершение объективно противоправных деяний или наступление представляющих опасность противоправных состояний или событий.

Многообразные меры административного пресечения можно сгруппировать в несколько видов.

В частности, к ним относятся:

1) меры, применяемые непосредственно к личности правонарушителя (требование прекратить неправомерное поведение, непосредственное физическое воздействие, административное задержание и доставление в милицию и др.);

2) меры имущественного характера (изъятие огнестрельного охотничьего оружия, снос самовольно возведенных строений и др.);

3) меры технического характера (запрещение эксплуатации неисправного транспорта, приостановление работы предприятий ввиду нарушения правил техники безопасности, правил пожарной безопасности, запрещение или ограничение ремонтно-строительных работ на улицах и дорогах, если не соблюдаются требования по обеспечению общественной безопасности, и др.);

4) меры финансового характера (прекращение кредитования, сокращение бюджетного финансирования, отзыв лицензии, дающей право осуществлять финансовые операции, изъятие (взимание) в доход бюджета сумм, полученных предприятиями, учреждениями и организациями в результате нарушения финансовой дисциплины, законодательства о ценах, о реализации нестандартной продукции и др.);

5) меры медико-санитарного характера (отстранение от работы инфекционных больных, запрещение эксплуатации предприятий торговли или общественного питания из-за их антисанитарного состояния и др.);

6) меры, связанные с осуществлением лицензионно-разрешительной системы (отказ в выдаче лицензии на тот или иной подлежащий лицензированию вид деятельности, приостановление действия лицензии и др.);

7) меры специального или исключительного назначения (применение огнестрельного оружия, химических слезоточивых веществ, водометов, резиновых палок, наручников и др.).

Меры адм.пр.: доставление – кратковременное ограничение свободы(ст. 27.2 КоАП; принудительное препровождение физического лица в целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, если составление протокола является обязательным.); административное задержание(принудительное, как правило, кратко­временное ограничение свободы физического лица, совершившего административное правонарушение (ст. 27.3 КоАП). А. задержание применяется с целью пресечения, прекращения административного правонарушения, когда исчерпаны другие меры воздействия в отношении нарушителя.); личный досмотр, досмотр вещей и документов (ст. 27.7 КоАП; сущность административного досмотра состоит в принудительном обследовании гражданина либо его имущества с целью обнаружения и изъятия документов, вещей и других предметов, явившихся орудием совершения или непосредственным объектом правонарушения. Личный досмотр и досмотр вещей производится также в целях выявления и пресечения административных нарушений, когда исчерпаны другие меры воздействия, составления протокола об административном правонарушении, установления личности, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения административных дел.); осмотр помещений и территорий (юридических лиц); досмотр транспортного средства, оценка стоимости вещей; задержание транспортного средства (это запрещение эксплуатации с помещением его на специально охраняемую стоянку, определенную органами местного самоуправления, а маломерных судов — на базу (сооружение) для их стоянок); отстранение от управления (запрещение лицу осуществлять действия, ко­торыми транспортное средство может быть приведено в движение.); медицинское освидетельствование (м.о. на состояние опьянения и оформление его результатов осуществляются в порядке, установленном Правительством РФ. Акт медицинского освидетельствования на состояние опьянения прилагается к соответствующему протоколу); арест товаров (Арест товаров, транспортных средств и иных вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, заключается в составлении описи названных предметов с объявлением лицу, в отношении которого предусмотрена данная мера, либо его законному представителю о запрете распоряжаться, а если необходимо, то и пользоваться ими. Эта мера применяется, если указанные товары, транспортные средства и иные вещи изъять невозможно или их сохранность может быть обеспечена без изъятия. Предметы, на которые наложен арест, могут быть также переданы на ответственное хранение иным лицам, назначенным должностным лицом, наложившим арест); привод.

**Вопрос № 37. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях**

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях - это урегулированная федеральным законодательством и другими нормативными правовыми актами основная часть мер административного принуждения, применяемая органами исполнительной власти, их должностными лицами или судами (судьями) в целях пресечения административного правонарушения; установления личности нарушителя; составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения; а также обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления.

М.о.п. по делам об а.п. могут быть классифицированы по нескольким самостоятельным группам:

1) по взаимосвязи с совершенным правонарушением; 2) по методам воздействия; 3) по объектам воздействия; 4) по характеру сферы воздействия; 5) по степени кодификации; 6) по объему полномочий должностных лиц органов исполнительной власти, применяемых меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Меры обеспечения производства применяются в целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления. К ним относятся: доставление; административное задержание; личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице; досмотр транспортного средства; осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов; изъятие вещей и документов; отстранение от управления транспортным средством соответствующего вида; медицинское освидетельствование на состояние опьянения; задержание транспортного средства, запрещение его эксплуатации; арест товаров, транспортных средств и иных вещей; привод.

Меры обеспечения производства могут применять только уполномоченные на то должностные лица и в пределах предоставленных им полномочий на основании и в порядке, установленных КоАП РФ.

Доставление означает принудительное препровождение физического лица в целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, если его составление является обязательным. КоАП РФ не устанавливает времени доставления, ограничиваясь указанием на то, что оно должно быть осуществлено в возможно короткий срок.

Административное задержание — это кратковременное ограничение свободы физического лица может быть применено в исключительных случаях, если это необходимо для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела, исполнения постановления по делу. Перечень лиц, уполномоченных осуществлять административное задержание, устанавливается федеральным органом исполнительной власти в зависимости от оснований задержания.

По просьбе задержанного лица о месте его нахождения в кратчайший срок уведомляются родственники, администрация по месту его работы (учебы), а также защитник. Об административном задержании несовершеннолетнего обязательно уведомляются его родители или другие законные представители.

Об административном задержании составляется протокол по установленной форме, который подписывается должностным лицом, его составившим, и задержанным лицом.

Общий срок административного задержания установлен до 3 часов.

Максимальный срок равен 48 часам и предусмотрен за незначительное число видов правонарушений, например, повлекших административный арест при нарушении таможенных правил, в случае необходимости для установления личности или для выяснения обстоятельств административного правонарушения и др.

Срок административного задержания лица исчисляется с момента доставления, а лица, находящегося в состоянии опьянения, со времени его вытрезвления.

Личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице — это обследование вещей, проводимое без нарушения их конструктивной целостности, осуществляются в случае необходимости в целях обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения.

Личный досмотр производится лицом одного пола с досматриваемым.

Досмотр вещей, находящихся при физическом лице (ручной клади, багажа, орудий охоты и рыбной ловли, добытой продукции и иных предметов) осуществляется уполномоченным на то должностным лицом.

Осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю используемых для осуществления предпринимательской деятельности помещений, территорий и находящихся там вещей и документов производится должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях. Осмотр осуществляется в присутствии представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя или его представителя.

Досмотр транспортного средства любого вида — это его обследование без нарушения конструктивной целостности досматриваемого транспортного средства в целях обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения, осуществляется уполномоченными на то лицами, имеющими право производить личный досмотр и досмотр вещей, в присутствии лица, во владении которого оно находится.

Изъятие вещей и документов. У физического лица могут быть изъяты, во- первых, орудия совершения или предметы административного правонарушения, во- вторых, документы, имеющие значение доказательств по делу об административном правонарушении. Указанные вещи и документы могут быть изъяты в случае их обнаружения на месте административного правонарушения либо при осуществлении личного досмотра, досмотра вещей и досмотра транспортного средства. Изъятие может производиться должностными лицами, уполномоченными осуществлять доставление и задержание нарушителя, составлять протоколы об административных правонарушениях. А изъятие аналогичных вещей и документов у юридического лица осуществляется должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях.

При совершении административного правонарушения, влекущего лишение права управления транспортным средством соответствующего вида, у водителя, судоводителя, пилота изымается до вынесения постановления по делу об административном правонарушении водительское удостоверение, удостоверение тракториста-машиниста (тракториста), удостоверение судоводителя, удостоверение пилота и выдается временное разрешение на право управления транспортным средством соответствующего вида до вступления постановления в законную силу.

Отстранение от управления транспортным средством и медицинское освидетельствование на состояние опьянения. Эти меры могут применяться в случаях, когда есть достаточные основания полагать, что лицо находится в состоянии опьянения, а также к лицам, совершившим административные правонарушения в виде управления транспортным средством: при отсутствии необходимых документов; с заведомо неисправными тормозной системой, рулевым управлением или с цепным устройством; водителем, не имеющим права управления транспортным средством (за исключением учебной езды); водителем, лишенным права управления транспортным средством. В этих случаях лицо отстраняется от управления транспортным средством до устранения причины отстранения.

Если имеются основания полагать, что лицо, управляющее транспортным средством, находится в состоянии опьянения, то оно надлежит направлению на медицинское освидетельствование на состояние опьянения должностными лицами, которым предоставлено право надзора и контроля за безопасностью движения и эксплуатации транспортного средства соответствующего вида.

Задержание транспортного средства, запрещение его эксплуатации.

Задержание допускается за определенные нарушения правил эксплуатации транспортного средства и управления им до устранения причин задержания.

Запрещение эксплуатации транспортного средства возможно также за конкретные административные правонарушения и выражается в снятии государственных регистрационных знаков до устранения причины запрещения эксплуатации.

Задержание транспортного средства, помещение его на стоянку, хранение, а также запрещение его эксплуатации осуществляются в порядке, устанавливаемом Правительством РФ.

Арест товаров, транспортных средств и иных вещей может применяться в случаях, когда они послужили орудием совершения или предметом административного правонарушения, но изъять их невозможно и (или) их сохранность может быть обеспечена без изъятия. Арест заключается в составлении описи товаров, транспортных средств и иных вещей с объявлением лицу, в отношении которого применена данная мера, либо его представителю о запрете распоряжаться ими. Арест вещей может быть произведен должностными лицами, указанными в КоАП РФ.

Необходимо также иметь в виду, что меры обеспечения производства:

а) можно подразделить на два вида: прямо обращенные на физическое лицо (доставление, задержание, личный досмотр, привод), иные меры, применение которых требует присутствия данного физического лица либо представителя юридического лица (до смотр вещей, изъятие вещей и др.).

Важно отметить, что в установленных случаях меры этой группы могут быть применены к лицу в его отсутствие в случаях) не терпящих отлагательства, определенных КоАП РФ;

б) кроме доставления, административного задержания, привода применяются в присутствии двух понятых, за исключением случаев,

предусмотренных КоАП РФ;

в) оформляются либо отдельным протоколом, либо вместо него делается соответствующая запись в другом протоколе;

г) могут применяться с использованием технических средств,фиксирующих вещественные доказательства (фото- и киносъемка, видеозапись и др.).

**Вопрос № 38. Понятие и основные черты административной ответственности**

Административная ответственность - вид юридической ответственности, которая выражается в применении уполномоченным органом или должностным лицом административного взыскания к лицу, совершившему правонарушение.

Характерные черты юридической ответственности:

- это средство осуществления государственной власти,

- нормативно определена и состоит в реализации санкций правовых норм,

- является последствием виновного антиобщественного деяния,

- сопровождается государственным и общественным осуждением правонарушителя и совершенного им деяния,

- влечет отрицательные правовые последствия, которые обязан претерпеть правонарушитель,

- реализуется в соответствующих правовых формах.

Все эти общие черты присущи административной ответственности, но есть и специфические.

Специфические черты административной ответственности:

1. Основанием является административное правонарушение, то есть это юридический факт, порождающий охранительное правоотношение, (точно также как основанием дисциплинарной ответственности является служебный проступок, основанием уголовной – преступление).

2. Административная ответственность выражается в применении определенных мер административного принуждения, а именно, административных наказаний как конкретных принудительных акций (то есть, это мера ответственности).

3. Налагается как в судебном, так и во внесудебном порядке специально на то уполномоченными органами или должностными лицами (перечень ограничен).

4. Как мера административного принуждения применяется при отсутствии служебной подчиненности виновного по отношению к органам, применяющим административную ответственность,

5. Порядок привлечения отличается простотой и оперативностью, коротким сроком между совершением правонарушения и привлечением к ответственности (не позднее 2 месяцев), но в некоторых случаях сроки продлены до 1 года, например, при нарушении таможенных правил, валютного, налогового, экологического, антимонопольного законодательства (ст. 4.5. КоАП РФ).

6. Предусматривается нормами административного права, которые образуют институт административной ответственности; при этом такие нормы устанавливаются не только законами, но и подзаконными актами, но в случаях, установленных федеральным законом, как это предусмотрено Конституцией РФ. Особенность здесь состоит также в том, что, во-первых, не все нормы административного права охраняются с помощью административной ответственности, а, во-вторых, с помощью административной ответственности охраняются нормы других отраслей права финансового, трудового, земельного и др.

7. Субъектами могут быть как физические лица, так и коллективные образования – юридические лица.

8. Применение не влечет судимости, а влечет состояние административной наказанности, которое длится год, после чего человек считается не привлекавшимся к административной ответственности.

Отличия от других отраслей: ( к сведению)))

• уголовная ответственность устанавливается только законами; дисциплинарная - законодательством о труде, а также различными законами, подзаконными актами, устанавливающими особенность положения отдельных категорий рабочих и служащих; материальная ответственность - законодательством о труде, гражданским законодательством, а в отдельных случаях - нормами административного права;

• основанием административной ответственности является административное правонарушение. Уголовной - преступление; дисциплинарной - дисциплинарный поступок; материальной - причинение материального вреда (ущерба) или гражданско-правовой деликт;

• субъектами административной ответственности могут быть как физические лица, так и коллективные образования. Уголовной - физические лица; Физические лица в качестве субъектов административной ответственности могут выступать в качестве граждан, должностных лиц, несовершеннолетних и т.д.

• за административные правонарушения предусмотрены административные взыскания. За преступления - уголовные наказания, за дисциплинарные проступки - дисциплинарные взыскания. Материальная ответственность выражается в имущественных санкциях;

• административные взыскания применяются широким кругом уполномоченных органов и должностных лиц, исполнительной власти, местного самоуправления, их должностные лица, а также суды (судьи). Уголовные наказания - только судом; дисциплинарные взыскания - органами и должностными лицами, наделенными дисциплинарной властью и в пределах их компетенции; меры материальной ответственности - судами общей юрисдикции и арбитражными судами. В отдельных случаях - в административном порядке;

• административные взыскания налагаются органами и должностными лицами на неподчиненных им правонарушителей. По этому признаку административная ответственность отличается от дисциплинарной, меры которой к работникам и служащим применяются в основном в порядке подчиненности вышестоящим органом, должностным лицом. В установленных случаях в таком же порядке могут применяться меры материальной ответственности (администрацией за причиненный ущерб предприятию его работником и т.д.);

• применение административного взыскания не влечет судимости и увольнения с работы. Лицо, к которому оно применено, считается имеющим административное взыскание в течение установленного срока;

• меры административной ответственности применяются в соответствии с законодательством, регламентирующим производство по делам об административных правонарушениях. Уголовные дела рассматриваются в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством; дисциплинарные - в соответствии с нормами, устанавливающими порядок дисциплинарного производства; дела о материальной ответственности - как правило, в порядке гражданского и арбитражного судопроизводства.

**Вопрос № 39. Законодательство об административных правонарушениях. Общая характеристика Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Закона Красноярского края «Об административных правонарушениях»**

Ст. 72 Конституции РФ относит административное и административно-процессуальное законодательство к предметам совместного ведения. Ст. 1.1. КоАП РФ – законодательство состоит из КоАП РФ и законов субъектов РФ.

Таким образом, первый уровень нормативных актов – это КоАП РФ, вступивший в силу с 1 июля 2002 г. Второй уровень – многочисленные законы (а в некоторых субъектах – и кодексы).

Два момента: во-первых, эти законы действовали и до включения норм о них в кодекс в установленном порядке, потому что в самом кодексе было прямо предусмотрено это правило. Во-вторых, кодекс регулировал административную ответственность только физических лиц, граждан и должностных лиц. Административная ответственность коллективных образований устанавливалась другими законами.

Основные принципиальные отличия КоАП РФ.

Новая концепция задач Кодекса, в соответствии с которой акцент сделан на защите прав и законных интересов граждан, а не государства. В прежнем кодексе предусматривалась, в первую очередь, охрана общественного строя СССР, социалистической собственности, а затем уже прав и законных интересов граждан и предприятий. Это проводилось последовательно в Особенной части, например, мелким хищением признавалось хищение общественного, а не личного имущества. Личное имущество охранялось УК РСФСР.

Новая терминология КоАП РФ:

1) «наказания» вместо «взысканий»;

2) применение более корректных терминов в процессуальной части, соответствующих требованиям международных норм: не «правонарушитель», а «лицо, привлекаемое к административной ответственности», «лицо, в отношении которого составляется протокол», «лицо, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении» и т.д.

3) в связи с введением административной ответственности юридических лиц применяется терминология из гражданского законодательства: «юридическое лицо», «физическое лицо», «правопреемство», «предпринимательская деятельность» и т.п.

Закон Красноярского края «Об административных нарушениях» вступил в силу 01.11.2008. В законе 16 глав, он определяет общие положения об административных правонарушениях. Подписан Губернатором Красноярского края 17.10.2008. «Наш Красноярский край», N 33, 21.10.2008

Вступил в силу по истечении 10 дней со дня официального опубликования в краевой государственной газете «Наш Красноярский край».

Закон устанавливает административную ответственность по вопросам, не урегулированным Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, в том числе административную ответственность за нарушение законов и иных нормативных правовых актов Красноярского края, нормативных правовых актов органов местного самоуправления муниципальных образований Красноярского края.

Определены органы, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, и круг должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях.

Администрация Красноярского Края

Административный орган исполнительной власти Красноярского края.

Во главе администрации стоит губернатор, выборы которого проходят на территории края раз в 5 лет.

В настоящее время администрацию Красноярского края возглавляет Александр Геннадьевич Хлопонин, избранный на этот пост 22 сентября 2002 г.

В составе администрации края — 28 управлений, постоянное представительство при Правительстве РФ и 11 комитетов.

Администрация Красноярского края состоит из:

* Губернатора края
* первого заместителя Губернатора края
* заместителей Губернатора края
* органов и структурных подразделений

В администрации края создаются управления, комитеты, отделы, службы. Компетенция органов и структурных подразделений устанавливается положениями о них в соответствии с полномочиями администрации края.

В компетенции администрации края находится:

* разработка и исполнение бюджета края
* разработка и осуществление программы развития края
* распоряжение и управление краевой собственностью
* принятие мер по обеспечению законности, прав и свобод лиц, проживающих на территории края, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступлениями и другими правонарушениями в крае
* обеспечение охраны природных ресурсов, организация регионального природопользования на территории края
* контроль за деятельностью муниципальных образований и органов местного самоуправления в крае
* поддержание международных и межрегиональных отношений края.

Совет администрации края является органом, возглавляющим единую систему органов исполнительной власти края – администрацию края. Согласно Указу“О реорганизации системы органов исполнительной власти края и формировании Совета администрации края - высшего исполнительного органа государственной власти края” в состав Совета администрации края входят:

Губернатор края, Председатель Совета администрации Красноярского края; два первых заместителя Губернатора края; заместители Губернатора края, включая заместителя Губернатора края, руководителя органа исполнительной власти края в области экономики и заместителя Губернатора края, руководителя аппарата Совета администрации края; руководитель органа исполнительной власти края в области финансов.

Основными задачами Совета администрации края являются:

* обеспечение в Красноярском крае условий для реализации конституционных прав и свобод граждан
* обеспечение комплексного социально - экономического развития Красноярского края
* обеспечение на территории края исполнения Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, Устава Красноярского края, законов и иных нормативных правовых актов края

Совет администрации края формируется Губернатором края в соответствии с Уставом края, законами Красноярского края, Регламентом Совета администрации Красноярского края.

В соответствии со ст.68 Устава Красноярского края:

1.Совет администрации края разрабатывает и осуществляет меры по обеспечению комплексного социально-экономического развития края, участвует в проведении единой государственной политики.

2. Совет администрации края:

* осуществляет в пределах своих полномочий меры по реализации, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью;
* разрабатывает для представления Губернатором края в Законодательное Собрание края проект краевого бюджета, а также проекты программ социально- экономического развития края
* обеспечивает исполнение краевого бюджета и готовит отчет об исполнении краевого бюджета и отчеты о выполнении программ социально-экономического развития края для представления Губернатором края в Законодательное Собрание края
* разрабатывает и реализует финансовую и инвестиционную политику в крае; способствует развитию предпринимательства
* обеспечивает рациональное размещение производительных сил в крае, занятость населения
* в соответствии с законодательством управляет и распоряжается государственной собственностью края, а также федеральной собственностью, переданной в управление краю в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации
* проводит государственную политику ценообразования и оплаты труда; содействует организации государственного страхования и единой системы учета и статистики
* осуществляет мероприятия по развитию жилищно-коммунального хозяйства, энергетики, транспорта и связи
* реализует мероприятия по развитию торговли, бытового обслуживания населения, по защите прав потребителей
* создает условия для развития стройиндустрии и строительного комплекса края, обеспечивает строительство объектов за счет средств краевого бюджета, определяет и реализует градостроительную политику
* создает условия для развития сельскохозяйственного производства, всех форм собственности в агропромышленном комплексе края, обеспечивает осуществление земельной реформы и др.

**Вопрос № 40. Понятие и состав административного правонарушения**

В КоАП РФ сформировано общее понятие административного правонарушения (ст. 2.1) в соответствии с указанной статьей административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Признаки административного правонарушения: 1) это деяние, то есть действие или бездействие, а не мысли, желания и иные проявления психической деятельности; 2) деяние антиобщественно, оно носит общественно вредный характер; 3) противоправность; 4) виновность; 5) установленная законодательством возможность применения административных наказаний (административная наказуемость) .

Отличие административного правонарушения от преступлениия:.

- административное правонарушение не несет общественной опасности. Преступления являются общественно опасными деяниями, а правонарушения – нет. Они являются вредоносными или общественно вредными;

- правонарушения менее общественно опасны, чем преступления. Некоторые правонарушения общественно опасны, остальные вредоносны. В УК РФ выделено несколько степеней общественной опасности, в КоАП РФ этого термина нет.

Критерии: характер последствий (менее тяжкие повреждения в результате ДТП и тяжкие последствия), размер причиненного ущерба (например, мелкое хищение до 100 руб. – административное правонарушение, более 100 руб. – хищение), способ причинения вреда (ст.20.1 КоАП РФ - мелкое хулиганство – нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, сопровождающееся нецензурной бранью в общественных местах, оскорбительным приставанием к гражданам, а равно уничтожением или повреждением чужого имущества; уголовно наказуемое хулиганство грубое нарушение общественного порядка, совершенное с применением оружия).

Под составом административного правонарушения понимается установленная правом совокупность признаков, при наличии которых антиобщественное деяние считается административным правонарушением. Учение о составе правонарушения, как и составе преступления, имеет большое значение. Во-первых, оно способствует выявлению наиболее существенных признаков антиобщественных деяний, разграничению их и установлению справедливых санкций. Во-вторых, оно помогает правоприменителям правильно квалифицировать правонарушения и избирать меры воздействия. В-третьих, позволяет понять закон.

Состав административного правонарушения включает в себя объект, объективную сторону, субъект и субъективную сторону.

1)Объектом административного правонарушения являются общественные отношения, урегулированные правовыми нормами и охраняемые административными санкциями. Различают общий, родовой, видовой и непосредственный объекты правонарушений.

Общий объект: 1) общественные отношения регулируются различными отраслями права; 2) охраняются административными наказаниями; 3) носят публичный характер.

Родовым объектом проступка признается однородная группа общественных отношений, составляющая неотъемлемую и самостоятельную часть общего объекта. Например, в зависимости от того, какой отраслью права они регулируются. Следовательно, можно говорить об административных, земельных, трудовых, гражданских, финансовых, экологических и других правоотношениях как родовых объектах административных правонарушений.

Видовой объект разновидность родового, обособленная группа общественных отношений, общих для ряда правонарушений. Например, родовой объект – охрана окружающей природной среды и природопользование, видовой – недра, животный мир, леса, воды, земли т.п.

Непосредственными объектами являются конкретные общественные отношения, которым причиняется вред – например, нарушение правил разгрузки и погрузки судов в конкретном порту на конкретном судне.

2)Объективная сторона состава правонарушения – это система предусмотренных нормой административного права признаков, характеризующих внешнюю сторону административного правонарушения. Объективная сторона административного правонарушения проявляется в действии или бездействии, влекущем возникновение административного деликта. Противоправное деяние может быть простым и сложным, последнее может быть представлено совокупностью действий, растянутых во времени, либо совершается группой, содержание объективной стороны может включать характер действия – неоднократность, повторность, длящееся нарушение. Повторность означает совершение одним и тем же лицом в течение года однородных правонарушений, за которое оно уже подвергалось административному наказанию. Повторность служит обстоятельством, отягчающим ответственность за административные правонарушения.

Длящимся является действие или бездействие, сопряженное с последующим длительным невыполнением обязанностей, возложенных на виновного законом под угрозой административной ответственности. Длящееся административное правонарушение является единым, независимо от продолжительности действия или бездействия (проживание по недействительному паспорту или без регистрации).

3)Субъективная сторона (вина).

Выделяются две формы вины – умысел и неосторожность, которые определяются классическим образом.

Административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично.

Административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

Виновность – атрибутивное свойство проступка, существенный признак, обязательное условие наступления ответственности. Если в действиях лица вины не установлено, если вредные последствия явились результатом случайного стечения обстоятельств, значит, нет вины, нет субъективной стороны, нет правонарушения, и не может быть ответственности.

Субъективная реакция лица в отношении совершаемого правонарушения имеет важное значение при определении обстоятельств, смягчающих или отягчающих ответственность. Наряду с такими обязательными признаками субъективной стороны существуют факультативные. Последними признаются мотив и цель. В одних составах они указаны, в других - нет. В первом случае они являются квалифицирующими признаками правонарушения, то есть действие или бездействие признается административным правонарушением, если оно совершено по мотивам и в целях, прямо указанных в законе (например, заведомо ложный вызов пожарной охраны, милиции, скорой помощи).

4)Субъектами административных правонарушений признаются вменяемые физические лица, достигшие 16 лет, и юридические лица, быть вменяемыми, то есть способными по состоянию своего психического здоровья осознавать фактический характер и противоправность своих действий (бездействия) или руководить ими. КоАП РФ определяет четыре группы физических лиц: граждане РФ, иностранные граждане, лица без гражданства и должностные лица. Понятие должностного лица совпадает с понятием в уголовном праве и дается в ст. 2.4 КоАП РФ.

К специальным субъектам относятся должностные лица, родители несовершеннолетних детей, иностранные граждане, не пользующиеся дипломатическим иммунитетом, и лица без гражданства, находящиеся на территории Российской Федерации.

Особым субъектом административного правонарушения является военнослужащие и иные лица, на которых распространяется действие дисциплинарных уставов.

Законодательством Российской Федерации предусмотрены особенности в применении административной ответственности в отношении должностных лиц. Она заключается в том, что должностные лица несут ответственность не только за свои действия, связанные с неисполнением либо ненадлежащим исполнением ими своих служебных обязанностей, но и за действия подчиненных им работников, нарушающих правила в связи с их деятельностью на предприятии, учреждении, организации.

В КоАП РФ (примечание к ст. 2.4) впервые дано понятие должностного лица. Под ним понимаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти, т.е. наделенные в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от них в служебной зависимости. К ним относятся также лица, выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

Субъектами административной ответственности являются и юридические лица, под которыми понимается организация, имеющая в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество, отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде. Юридическими лицами являются коммерческие и некоммерческие организации.

Юридические лица подлежат административной ответственности в случаях, предусмотренных статьями Особенной части КоАП РФ и законами субъектов РФ об административных правонарушениях. Согласно КоАП РФ, юридические лица несут административную ответственность по многим видам правонарушений в различных сферах общественных отношений, например, в сфере предпринимательской деятельности, охраны окружающей природной среды, избирательных прав граждан и др.

Основной мерой наказаний в отношении юридических лиц установлен административный штраф в размерах, превышающих размер санкций, налагаемых на граждан и должностных лиц. Целью привлечения к административной ответственности юридических лиц является не только наказание их за противоправные действия, но предупреждение совершения новых правонарушений этими лицами.

**Вопрос № 41. Понятие и виды административных наказаний**

Административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Административное наказание не может иметь своей целью унижение человеческого достоинства физического лица, совершившего административное правонарушение, или причинение ему физических страданий, а также нанесение вреда деловой репутации юридического лица. (это из конспекта, но то же самое написано в комментарии к КоАПу)

Виды административных наказаний установлены статьей 3.2. КоАП РФ:

1) предупреждение;

2) административный штраф;

3) возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения;

4) конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;

5) лишение специального права, предоставленного физическому лицу;

6) административный арест (Административный арест в соответствии со ст. 3.9 КоАП РФ заключается в содержании нарушителя в условиях изоляции от общества и устанавливается на срок до пятнадцати суток, а за нарушение требований режима чрезвычайного положения или режима в зоне проведения контртеррористической операции - на срок до тридцати суток. Следует обратить внимание, что административный арест устанавливается и назначается лишь в исключительных случаях за отдельные виды административных правонарушений и не может применяться: к беременным женщинам; женщинам, имеющим детей в возрасте до четырнадцати лет; лицам, не достигшим возраста восемнадцати лет (по общему правилу административная ответственность наступает с 16 лет), а также к инвалидам I и II групп.);

7) административное выдворение за пределы РФ иностранного гражданина или лица без гражданства;

8) дисквалификация (Дисквалификация - новый вид административного наказания, применяется с 1 июля 2002 г. (т.е. с момента введения в действие нового КоАП) и согласно ст. 3.11 КоАП РФ заключается в лишении физического лица права занимать руководящие должности в исполнительном органе управления юридического лица, входить в совет директоров (наблюдательный совет), осуществлять предпринимательскую деятельность по управлению юридическим лицом, а также осуществлять управление юридическим лицом в иных случаях, предусмотренных законодательством РФ. Кроме физических лиц дисквалификация применима к должностным лицам органов юридического лица (см. примечание к ст. 2.4 КоАП РФ, содержащее определение должностного лица), к членам Совета директоров юридического лица, а также к лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, в том числе к арбитражным управляющим. Срок дисквалификации - от шести месяцев до трех лет.);

9) административное приостановление деятельности.

В отношении юридического лица могут применяться административные наказания, перечисленные в пунктах 1-4. Административные наказания, перечисленные в пунктах 3-8, могут быть установлены только КоАП РФ.

Основные наказания: предупреждение, административный штраф, лишение специального права, предоставленного физическому лицу, административный арест и дисквалификация. Возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, а также административное выдворение иностранного гражданина или лица без гражданства может устанавливаться и применяться в качестве как основного, так и дополнительного административного наказания.

**Вопрос № 42. Общие правила назначения наказания**

1. При назначении административного наказания физическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, личность виновного, его имущественное положение, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

2. При назначении административного наказания юридическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

3. Назначение административного наказания не освобождает лицо от исполнения обязанности, за неисполнение которой административное наказание было назначено.

4. Никто не может нести административную ответственность дважды за одно и то же административное правонарушение.

5. Обстоятельства, смягчающие административную ответственность: раскаяние, добровольное сообщение лицом о совершенном им административном правонарушении, предотвращение лицом, совершившим административное правонарушение, вредных последствий административного правонарушения, добровольное возмещение причиненного ущерба или устранение причиненного вреда; совершение административного правонарушения в состоянии сильного душевного волнения (аффекта) либо при стечении тяжелых личных или семейных обстоятельств; совершение административного правонарушения несовершеннолетним; совершение административного правонарушения беременной женщиной или женщиной, имеющей малолетнего ребенка.

Судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело об административном правонарушении, могут признать смягчающими обстоятельства, не указанные в настоящем Кодексе или в законах субъектов РФ об административных правонарушениях.

6. Обстоятельства, отягчающие административную ответственность: продолжение противоправного поведения, несмотря на требование уполномоченных на то лиц прекратить его; повторное совершение однородного административного правонарушения, если за предыдущее правонарушение не истек срок административной наказанности; вовлечение несовершеннолетнего в совершение административного правонарушения; совершение административного правонарушения группой лиц; совершение в условиях стихийного бедствия или при других чрезвычайных обстоятельствах; совершение административного правонарушения в состоянии опьянения (в зависимости от характера правонарушения это обстоятельство может не признаваться отягчающим).

Эти обстоятельства не могут учитываться как отягчающие в случае, если они установлены в качестве квалифицирующего признака.

7. Общее правило: при совершении лицом двух и более административных правонарушений административное наказание назначается за каждое совершенное административное правонарушение.

Исключение: при совершении лицом одного действия (бездействия), содержащего разные составы административных правонарушений, если рассмотрение дел по этим составам подведомственно одному и тому же органу, административное наказание назначается в пределах санкции, предусматривающей назначение лицу, совершившему указанное действие (бездействие), более строгого административного наказания.

8. Давность привлечения к административной ответственности – 2 месяца со дня совершения административного правонарушения, а за нарушение законодательства в некоторых сферах государственного управления (например, таможенного, антимонопольного, валютного, об охране окружающей природной среды, об использовании атомной энергии, о налогах и сборах, о защите прав потребителей, о рекламе, о выборах и референдумах, об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, финансированию терроризма по истечении одного года со дня совершения административного правонарушения.

При длящемся административном правонарушении сроки начинают исчисляться со дня обнаружения административного правонарушения.

**Вопрос № 43. Особенности административной ответственности юридических лиц (тут не очень все ясно, т.к. это из конспектов, но ничего лучше не нашла)**

Ст. 10 КоАП РФ закрепляет административную ответственность юридических лиц. Принципы применения ответственности:

1)если прямо установлена ответственность в статьях раздела 2 КоАП РФ или законах субъектов РФ;

2) если специально не указано в разделах 1, 3, 4, 5, что норма применяется только к юридическому или физическому лицу, то применяется и к юридическому лицу, насколько это применимо.

Юридические лица – понятие более узкое, чем организации, поскольку филиалы, представительства, общественные объединения, территориальные органы федеральных органов исполнительной власти не являются юридическими лицами. Существует ряд проблем на практике, т.к. перечисленные организации могут быть субъектами правонарушения, но не будут субъектами административной ответственности. Административное приостановление деятельности филиалов, представительств, структурных подразделений как наказание применяется к юридическим лицам.

В основе Кодекса лежат две прямо противоположные концепции, что вызовет серьезные проблемы при применении норм на практике. Речь идет, в частности, о «столкновении» уголовно-правовой концепции публично-правового деликта, лежащего в основе преступления и административного правонарушения (как предшествующего преступлению по вредоносности) и гражданско-правовой теории юридического лица как объединения людей для управления совместным имуществом или достижения иного частноправового интереса.

Эти проблемы состоят в следующем:

1) проблема вины, установление которой как элемента состава правонарушения обязательно. Ст. 1.5. устанавливает презумпцию невиновности, а ст. 2.1. определяет, что юридическое лицо признается виновным, если оно не приняло все зависящие от него меры, чтобы соблюдать установленные нормы и правила, хотя у него такая возможность была; то есть, вина понимается как гражданско-правовая конструкция «социальной безупречности поведения». (Д.Н. Бахрах посчитал это объективным вменением);

2) соотношение вины юридических лиц и должностных лиц. Ответственность одного не исключает ответственности другого, но ведь правонарушение юридического лица не может быть совершено иначе, как действиями физических, чаще всего, должностных лиц. Возникает вопрос о правовой природе этого явления;

3) правопреемство в отношении административного наказания выглядит достаточно необычно.

Лишение специального права применяется только к физическим лицам, таким образом, решен вопрос о правовой природе лишения (аннулирования) лицензии – это мера восстановительная, применяемая в судебном порядке. До этого в литературе велись споры.

Индивидуальные предприниматели несут ответственность по-разному: иногда как должностные лица, иногда как юридические лица.

**Вопрос № 44. Судьи, органы, должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях**

КоАП (желательно почитать КоАП – раздел III, глава 22):

Статья 22.1. Судьи и органы, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях

1. Дела об административных правонарушениях, предусмотренных настоящим Кодексом, рассматриваются в пределах компетенции, установленной главой 23 настоящего Кодекса:

1) судьями (мировыми судьями);

2) комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав;

3) федеральными органами исполнительной власти (их около 60), их учреждениями, структурными подразделениями и территориальными органами, а также иными государственными органами, уполномоченными на то исходя из задач и функций, возложенных на них федеральными законами либо нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации.

2. Дела об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, рассматриваются в пределах полномочий, установленных этими законами:

1) мировыми судьями;

2) комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав;

3) уполномоченными органами и учреждениями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

4) административными комиссиями, иными коллегиальными органами, создаваемыми в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.

Статья 22.2. Полномочия должностных лиц

1. Дела об административных правонарушениях, предусмотренных настоящим Кодексом, рассматривают в пределах своих полномочий должностные лица, указанные в главе 23 настоящего Кодекса, от имени органов, указанных в пункте 3 части 1 статьи 22.1 настоящего Кодекса. Дела об административных правонарушениях от имени соответствующих органов уполномочены рассматривать:

1) руководители соответствующих федеральных органов исполнительной власти, их учреждений, их заместители;

2) руководители структурных подразделений и территориальных органов соответствующих федеральных органов исполнительной власти, их заместители;

3) иные должностные лица, осуществляющие в соответствии с федеральными законами либо нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации надзорные или контрольные функции.

2. Дела об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, от имени органов, указанных в пункте 3 части 2 статьи 22.1 настоящего Кодекса, рассматривают уполномоченные должностные лица органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

3. Должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, обладают этими полномочиями в полном объеме, если главой 23 настоящего Кодекса или законом субъекта Российской Федерации не установлено иное.

Органы внутренних дел (милиция), налоговые органы, таможенные органы, военные комиссары, органы государственной санитарно-эпидемиологической службы, многочисленные органы, осуществляющие государственный контроль и надзор (санитарный, ветеринарный, экологический, природоохранный, энергетический, пожарный, жилищный, строительный и т.п.)

Особенности рассмотрения дел арбитражными судами. Арбитражные суды рассматривают дела о правонарушениях, совершенных юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в соответствии со ст. 23.1. КоАП РФ. По этим делам арбитражные суды выступают как органы административной юрисдикции, то есть, наказывающие от имени государства лиц, нарушивших нормы права. По общей логике производство по делу об административном правонарушении должно регулироваться КоАП РФ, поскольку это административное судопроизводство. Однако Высший Арбитражный суд разъяснил, что производство должно вестись по правилам АПК РФ. Таким образом, суд выступает как орган административной юстиции.

Обжалование постановления о назначении административного наказания осуществляется в арбитражный суд в соответствии с арбитражным процессуальным законодательством. Рассмотрение жалобы – это другое производство, другой вид процесса, т.к. при этом осуществляется судебный контроль за законностью назначения наказания, суд выступает как орган административной юстиции.

**Вопрос № 45. Общая характеристика производства по делам об административных правонарушениях: задачи, участники, процессуальные гарантии**

• Понятие и задачи производства.

Производство по делам об административных правонарушениях – совокупность процессуальных действий, которые осуществляются специально уполномоченными на то лицами в целях рассмотрения дела об административном правонарушении и принятия по результатам рассмотрения решения.

Задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений (ст. 24.1 КоАП РФ).

• Признаки.

Характерными чертами производства по делам об административных правонарушениях являются все признаки административных производств. Кроме того, выделяют следующие особенности:

1) краткость производства, осуществление его в сжатые временные сроки;

2) отсутствие стороны, которая поддерживает обвинение по делу об административном правонарушении;

3) широкий круг органов и лиц, которые его вправе осуществлять.

• Участники.

Производство по делу об административном правонарушении ведут субъекты процесса: лицо, уполномоченное возбуждать дело об административном правонарушении (статьи 27.2, 27.3, 28.3, 28.4 КоАП); лицо, уполномоченное рассматривать дело (ст. 22.1, глава 23 КоАП); лицо, уполномоченное пересматривать постановление по делу (ст.30.1 КоАП). Это те уполномоченные лица, которые наделены правом принятия решений в производстве по делу (решений о возбуждении дела или отказе в возбуждении дела, о назначении наказания или прекращения производства и т.д.).

Кроме субъектов процесса в производстве участвуют и другие лица, статус которых определяется нормами главы 25 КоАП.

Классификация.

Все лица, участвующие в производстве по делам об административных правонарушениях, могут быть разделены на две группы.

1. Лица, участвующие в производстве. Это те лица, которые имеют собственный или представляемый интерес в отношении исхода дела, чьи права затрагиваются принятым постановлением. Это лицо, в отношении которого производство ведется, потерпевший, их законные представители, защитник и представитель.

2. Лица, содействующие производству. Эти лица не имеют своего интереса в исходе производства, они содействуют его осуществлению в силу своих профессиональных обязанностей или в процессе выполнения гражданского долга. Это эксперты, специалисты, переводчики и свидетели и понятые.

Лица, участвующие в производстве.

Права лица, в отношении которого ведется производство по делу, указаны в статье 25.1 КоАП РФ. Важнейшим правом является право знать о том, что в отношении этого лица возбуждено дело об административном правонарушении и о времени и месте его рассмотрения. Присутствие лица на рассмотрении дела является его обязанностью. В случае неявки лицо может быть подвергнуто приводу.

Потерпевший – это лицо, которому административным правонарушением причинен физический, имущественный или моральный вред. Его права перечислены в ст. 25.2 КоАП. Они совпадают с правами лица, в отношении которого ведется производство. Основным материальным (не процессуальным) правом потерпевшего является право требовать возмещения имущественного вреда в рамках рассмотрения дела об административном правонарушении.

Лица, содействующие производству.

В качестве свидетеля по делу об административном правонарушении может быть вызвано лицо, которому могут быть известны обстоятельства дела, подлежащие установлению. Основной обязанностью свидетеля является обязанность явиться по вызову и дать правдивые показания, а главным правом – право не свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников. Свидетель предупреждается об ответственности за отказ от дачи показаний или дачу ложных показаний.

В качестве понятого может быть привлечено любое не заинтересованное в исходе дела совершеннолетнее лицо. Понятой обязан засвидетельствовать своей подписью факт совершения процессуальных действий, при которых он присутствует. В некоторых случаях понятой может быть вызван на рассмотрение дела об административном правонарушении и опрошен в качестве свидетеля.

В качестве специалиста может быть привлечено любое не заинтересованное в исходе дела совершеннолетнее лицо, обладающее познаниями, необходимыми для оказания содействия в обнаружении, закреплении и изъятии доказательств, а также в применении технических средств. В отличие от эксперта, специалист не дает заключения (заключение эксперта является источником доказательств), а поясняет все устно, или письменно, но вне рамок проведения экспертизы.

В качестве эксперта может быть привлечено любое не заинтересованное в исходе дела совершеннолетнее лицо, обладающее специальными познаниями в науке, технике, искусстве или ремесле, достаточными для проведения экспертизы и дачи экспертного заключения. Эксперт проводит экспертизу, после чего составляет заключение. Эксперт несет ответственность за отказ от проведения экспертизы или дачу ложного заключения. Работа эксперта, как и работа специалиста, оплачивается.

В качестве переводчика может быть привлечено любое не заинтересованное в исходе дела совершеннолетнее лицо, владеющее языками или навыками сурдоперевода (понимающее знаки немого или глухого), необходимыми для перевода или сурдоперевода при производстве по делу об административном правонарушении. Переводчик обязан переводить полно и точно, в противном случае он несет ответственность.

Потерпевшему, его законным представителям, свидетелю, специалисту, эксперту, переводчику и понятому возмещаются расходы, понесенные ими в связи с явкой в суд, орган, к должностному лицу, в производстве которых находится дело об административном правонарушении. Возмещение расходов производится в соответствии с правилами, содержащимися в постановлении Правительства РФ от 4 марта 2003 г. «О порядке и размерах возмещения расходов некоторых участников производства по делам об административных нарушениях и оплате их труда».

Прокурор.

Отдельного внимания заслуживает статус прокурора в производстве по делу об административном правонарушении. Прокурор обладает широкими полномочиями:

1) он вправе возбудить дело об административном правонарушении;

2) он обязательно извещается о времени и месте рассмотрения дела о привлечении к ответственности несовершеннолетнего;

3) он осуществляет надзор за соблюдением законов при производстве по делам об административных правонарушениях, за исключением дел, находящихся в производстве суда. Для этого прокурор наделяется правом участвовать в этих делах;

4) он вправе приносить протесты на вступившие в законную силу постановления по делам об административных правонарушениях (ст. 30.11 КоАП), то есть уже после того, как участники производства утратили право на обжалование.

• Процессуальные гарантии.

Производство должно осуществляться с соблюдением вытекающих из законодательства принципов. Наиболее общими из них являются следующие:

 Принцип равенства лиц, совершивших административные правонарушения, перед законом. Это означает, что физические лица подлежат административной ответственности независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. А юридические лица — независимо от места нахождения, организационно-правовых форм, подчиненности, а также от других обстоятельств. Особые условия применения мер обеспечения производства и привлечения к административной ответственности должностных лиц, выполняющих определенные государственные функции (депутатов, судей, прокуроров и иных лиц), устанавливаются Конституцией РФ и федеральными законами.

 Принцип презумпции невиновности означает, что лицо, в отношении которого ведется производство, считается невиновным, пока его вина не будет доказана в порядке, предусмотренном КоАП РФ, и установлена вступившим в законную силу постановлением субъекта административной юрисдикции, рассмотревшим дело. Лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность. Неустранимые сомнения в виновности этого лица толкуются в его пользу.

 Принцип родного языка. Производство ведется на русском языке — государственном языке РФ. Наряду с государственным языком РФ производство может вестись на государственном языке республики, на территории которой находится субъект административной юрисдикции, уполномоченный рассматривать дело. Лицам, участвующим в производстве, обеспечивается право выступать и давать объяснения, заявлять ходатайства и отводы, приносить жалобы на родном языке либо на другом, свободно избранном указанными лицами языке общения, а также пользоваться услугами переводчика.

 Принцип гласности рассмотрения дел. Его смысл в том, что дела подлежат открытому рассмотрению, за исключением случаев, если это может привести к разглашению государственной, военной, коммерческой или иной охраняемой законом тайны, а равно в случаях, если этого требуют интересы обеспечения безопасности лиц, участвующих в производстве, членов их семей, их близких, а также защиты чести и достоинства указанных лиц. Решение о закрытом рассмотрении дела выносится субъектом административной юрисдикции, рассматривающим дело, в виде определения.

 Принцип законности. Это универсальный принцип, требования которого должны выполняться от начала до завершения производства. Частная его конкретизация в отношении рассматриваемого производства состоит в том, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию и мерам административного обеспечения иначе, как на основаниях и в порядке, установленных законом.

**Вопрос № 46. Стадии производства по делам об административных правонарушениях. Процессуальные сроки (все, что касается сроков, я выделяла подчеркиванием)**

Производство по делу об административном правонарушении, как любой процесс, протекает во времени по определенному алгоритму, заранее заданной совокупности стадий. Каждая из стадий состоит из этапов, которые образуются из отдельных процессуальных действий, объединенных по признаку направленности их на достижение единой процессуальной цели. Стадии и этапы могут быть факультативными, то есть вообще отсутствовать в некоторых конкретных делах, или альтернативными друг другу.

Стадии отличаются одна от другой собственными задачами, субъектами процесса, набором процессуальных действий, видами и формами решений.

1. Возбуждение дела об административном правонарушении (глава 28 КоАП).

Первая стадия – стадия возбуждения дела. Основная цель этой стадии – это выявление правонарушения, фиксация его обстоятельств и сбор доказательств с тем, что бы в дальнейшем на основе этих материалов можно было рассмотреть дело и, при наличии оснований, привлечь виновное лицо к ответственности. Как правило, результаты этой стадии закрепляются в протоколе об административном правонарушении. По общему правилу, он составляется незамедлительно, но не позднее, чем через два дня от момента обнаружения правонарушения. Для некоторых категорий дел предусмотрен такой институт, как административное расследование. В таком случае срок этой стадии будет составлять месяц, или два месяца – если административное расследование было продлено.

После составления протокола дело передается на рассмотрение. Начинается вторая стадия – стадия рассмотрения дела.

2. Рассмотрение дела (глава 29 КоАП). (самая дурацкая стадия)

Стадия начинается с момента получения протокола по делу и всех матералов дела.

Срок рассмотрения дела уполномоченным органом (должностным лицом, судьей) составляет 15 дней (общий срок) с момента получения всех материалов дела. Этот срок может быть продлен на 1 месяц. В течение этого срока сменяют друг друга этапы:

1) принятие дела к производству,

2) подготовка дела к рассмотрению,

3) назначение дела к рассмотрению

4) непосредственное рассмотрение (разбирательство) дела,

5) принятие постановления по делу и доведение его до сведения лиц, участвующих в производстве.

На стадии подготовки дела к рассмотрению:

Мои примечания из лекции, которую вела Васильева

1) если нет, то выносится определение о передачи дела по подведомственности.

2) если да, то – определение об отводе или самоотводе

4) по этому пункту стоит назвать эти обстоятельства:

1) отсутствие события административного правонарушения;

2) отсутствие состава административного правонарушения, в том числе недостижение физическим лицом на момент совершения противоправных действии (бездействия) возраста, предусмотренного настоящим Кодексом для привлечения к административной ответственности, или невменяемость физического лица, совершившего противоправные действия (бездействие);

3) действия лица в состоянии крайней необходимости;

4) издание акта амнистии, если такой акт устраняет применение административного наказания;

5) отмена закона, установившего административную ответственность;

6) истечение сроков давности привлечения к административной ответственности (общий – 2мес, специальный – 1 мес с момента совершения / выявления (по длящимся) проавонарушения) ;

7) наличие по одному и тому же факту совершения противоправных действий (бездействия) лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, постановления о назначении административного наказания, либо постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении, либо постановления о возбуждении уголовного дела;

8) смерть физического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. (ликвидация юр. Лица)

5) Также проверяется правильность оформления материалов. Если какой-нибудь косяк по этому пункту, то возврат для устранения недостатков.

На стадии непосредственного рассмотрения дела:

1. кто рассматривает дело

2. явка лиц, их полномочия

3. все ли извещены надлежащим образом

4. есть ли отводы

5. есть ли ходатайства

6. оглашение протокола и материалов по делу

7. заключение прокурора ( по делам, в кот. он есть)

8. принятие решения

9. оглашение решения (постановление по делу об АП в полном объеме)

По результатам рассмотрения дела может быть принято постановление о привлечении к административной ответственности или о прекращении производства по делу.

3. Пересмотр постановления (глава 30 КоАП).

Пересмотр – третья стадия производства по делам об административных правонарушениях. Стадия является факультативной(!), поскольку зависит от использования участвующими в деле лицами права на обжалование (опротестование).

Постановление вступает в законную силу и подлежит исполнению по истечении 10 суток (на практике – дней) с момента получения его копии лицом, в отношении которого оно вынесено, если постановление не было обжаловано. 10 дней – это срок на обжалование постановления.

Подать жалобу могут лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, потерпевший, их законные представители, защитник и представитель.

Постановление обжалуется:

1) вынесенное судьей – в вышестоящий суд;

2) вынесенное коллегиальным органом – в районный суд по месту нахождения коллегиального органа;

3) вынесенное должностным лицом – в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела;

4) вынесенное иным органом, созданным в соответствии с законом субъекта РФ, – в районный суд по месту рассмотрения дела.

Если же постановление вынесено в отношении юридического лица или индивидуального предпринимателя, то оно обжалуется в арбитражный суд (кроме тех случаев, когда постановление принято мировым судьей или судьей федерального суда общей юрисдикции).

Жалоба рассматривается в течение 10 дней. По результатам рассмотрения жалобы выносится одно из следующих решений:

1) об оставлении постановления без изменения, а жалобы без удовлетворения;

2) об изменении постановления, если при этом не усиливается административное наказание или иным образом не ухудшается положение лица, в отношении которого вынесено постановление;

3) об отмене постановления и о прекращении производства по делу;

4) об отмене постановления и о возвращении дела на новое рассмотрение;

5) об отмене постановления и о направлении дела на рассмотрение по подведомственности.

Если лицо не согласно с результатами рассмотрения жалобы, оно вправе подать повторную жалобу.

В случае если постановление уже вступило в законную силу, оно может быть отменено только на основании протеста прокурора. Право принесения протеста принадлежит прокурорам субъектов РФ и их заместителям, Генеральному прокурору РФ и его заместителям. Протесты правомочны пересматривать председатели верховных судов субъектов РФ и их заместители, Председатель Верховного Суда РФ и его заместители, а также Высший Арбитражный Суд РФ.

После вступления постановления о назначении административного наказания в законную силу оно подлежит исполнению (главы 31-32 КоАП).

4. Исполнение постановления по делам об административных правонарушениях:

**Вопрос № 47. Система особенной части административного права. Понятие области, отрасли и сферы государственного управления**

Само существование Особенной части административного права представляет собой дискуссионный вопрос в современном административном праве.

Ученые-административисты разделились по этому вопросу на две группы. Первая группа ученых полагает, что Особенная часть административного права – важная часть, которая должна изучаться в полном объеме, с достаточной подробным освещением отдельных сфер и отраслей государственного управления. В учебниках под редакцией этих авторов (например, Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М., Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г.) особенная часть рассматривается по традиционной для учебников советского административного прав схеме. Весьма подробно описываются функции отраслевого и межотраслевого управления, методы и формы деятельности органов исполнительной власти, а далее подробно освещается каждая отрасль или сфера государственного управления.

Вторая группа ученых (Тихомиров Ю.А., Ноздрачев А.Ф., Хангельдыев Б.Б.) считает, что особенная часть не должна быть в полной мере предметом изучения, следует давать лишь самую общую характеристику по следующим причинам:

а) административное законодательство постоянно изменяется, нет смысла описывать систему органов государства в отдельных сферах или отраслях, их функции и компетенцию;

б) государственное управление как деятельность государства в экономической и в других сферах сужается, происходит сокращение государственных функций, в этом смысле особенная часть – отражение периода огосударствления экономики и других сфер;

в) эти вопросы являются предметом изучения отдельных отраслей юридической науки (экологическое право, земельное право, финансовое право, предпринимательское право, таможенное право и т.д.);

г) эта часть размыта и недостаточно структурирована.

Есть компромиссный вариант. Например, в учебнике ИГП РАНа (под ред. Н.Ю. Хаманевой) освещается кратко три основных раздела особенной части – административно-правовое регулирование и государственное управление в сфере экономики, в социально-культурной сфере, в сфере обеспечения безопасности и порядка.

Схема разделов Особенной части построена по следующему принципу:

1) правовые основы данной сферы или отрасли,

2) система органов исполнительной власти, осуществляющих государственное управление в той или иной сфере,

3) функции, компетенция, методы и формы деятельности этих органов (в особенности, государственно-властные, в том числе, контрольно-надзорные полномочия).

Ю.Н. Старилов, используя опыт немецкого административного права, предлагает не сужать, а, наоборот, расширять особенную часть. В немецком административном праве особенная часть достаточно большая, она состоит из целых подотраслей, таких как полицейское право, муниципальное право, служебное право, экологическое, строительное, водное, образовательное, социальное право. Такой подход к формированию российского административного права вызывает критику в ряде работ. Но в то же время некоторые ученые (Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г.) считают, что в условиях современной России нужна развернутая фундаментальная Особенная часть административного права, масштабы, диапазон которой должны расширяться за счет новых сфер и областей государственного управления, «блоков» и участков деятельности.

По предложению Ю.Н. Старилова, Особенная часть должна включать в себя муниципальное право, милицейское или полицейское право (обоснованием этой части административного права все последние годы занимается К.С. Бельский), строительное право, образовательное право, социальное право, служебное право. Думается, что не все российские ученые согласятся с тем, чтобы муниципальное право или строительное или предпринимательское право изучались в курсе административного права.

**Вопрос № 48. Государственное управление в сфере экономики**

Конституционные положения об основах государственного управления – это принципы обеспечения единого экономического пространства, свободного перемещения товаров, услуг, финансовых средств, единой денежной системы, поддержки конкуренции и противодействия монополизму, признание всех форм собственности. В то же время Конституция РФ не содержит прямого закрепления роли и влияния государства на экономические процессы.

Основные направления государственного воздействия на экономику:

- правовое регулирование (в том числе, административно-правовое регулирование) осуществляется через законы и подзаконные акты; удельный вес и роль подзаконных актов чрезвычайно велики;

- координация экономической деятельности;

- влияние на приоритеты, стимулирование желательных для государства направлений развития экономики;

- управление государственной собственностью;

- защита прав и законных интересов участников хозяйственных отношений;

- государственная регистрация;

- лицензирование;

- государственный контроль и надзор.

Воздействие по этим направлениям осуществляется различными методами – от методов властного вмешательства, в том числе, обязывания, применения принуждения (разрешение-лицензирование, государственный контроль – включая меры принуждения) до методов стимулирования, убеждения, рекомендаций, предоставления прав и различных льгот.

Соответственно функциям и методам государственного воздействия образуются органы исполнительной власти, осуществляющие в сфере экономики функции выработки политики и правового регулирования (федеральные министерства), функции контроля и надзора, регистрации (федеральные службы), функции предоставления услуг и управления государственным имуществом (федеральные агентства) или органы, осуществляющие все перечисленные функции относительно специальной сферы (государственные комитеты).

Основные задачи административной реформы в данной сфере – ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, избавление государства от несвойственных (избыточных) функций, передача функций негосударственным структурам (аутсорсинг).

Органы исполнительной власти в сфере экономики.

1. Правительство РФ – высший орган исполнительной власти, осуществляющий функции общего руководства нормативно-правового регулирования. Это орган общей компетенции, осуществляет все функции относительно объектов любой отраслевой принадлежности. Правительство РФ разрабатывает и реализует экономическую политику государства, в том числе, структурную и инвестиционную, регулирует экономические процессы, формирует федеральные целевые программы и обеспечивает их реализацию.

Федеральные программы представляют собой современный механизм государственного воздействия. Это комплекс государственных мероприятий, направленных на достижение определенного результата (например, развитие той или иной отрасли промышленности). Порядок разработки, принятия и реализации целевых программ регулируется ФЗ от 20 июля 1995 г. «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития РФ».

2. Можно выделить общеэкономические федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие координационные функции и функции межотраслевого характера:

- Министерство экономического развития и торговли;

- Федеральная таможенная служба;

- Федеральное агентство по государственным резервам;

- Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом;

- Министерство финансов;

- Федеральная налоговая служба;

- Федеральная служба страхового надзора;

- Федеральная служба финансово-бюджетного надзора;

- Федеральная служба по финансовому мониторингу;

- Федеральное казначейство (федеральная служба).

Федеральные службы и федеральные агентства, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации:

- Федеральная антимонопольная служба;

- Федеральная служба по тарифам;

- Федеральная служба государственной статистики;

- Федеральная служба по финансовым рынкам;

- Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору;

- Федеральное агентство по атомной энергии;

- Федеральное космическое агентство.

3. Иные федеральные органы исполнительной власти можно сгруппировать по комплексам отраслей: промышленность, сельское хозяйство (АПК – агропромышленный комплекс), транспорт и связь, жилищно-коммунальное хозяйство и строительство, экология и природопользование.

Промышленность и энергетика:

- Министерство промышленности и энергетики;

- Федеральное агентство по промышленности;

- Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии;

- Федеральное агентство по энергетике.

Сельское хозяйство:

- Министерство сельского хозяйства;

- Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору;

- Федеральное агентство по сельскому хозяйству.

Транспорт и связь:

- Министерство транспорта;

- Федеральная служба по надзору в сфере транспорта;

- Федеральное агентство воздушного транспорта;

- Федеральное дорожное агентство;

- Федеральное агентство железнодорожного транспорта;

- Федеральное агентство морского и речного транспорта;

- Федеральное агентство геодезии и картографии;

- Министерство информационных технологий и связи;

- Федеральная служба по надзору в сфере связи;

- Федеральное агентство по информационным технологиям;

- Федеральное агентство связи.

Жилищно-коммунальное хозяйство и строительство:

- Министерство регионального развития;

- Федеральное агентство по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству.

Особое место занимают органы, осуществляющие государственное управление в области экологии и природопользования:

- Министерство природных ресурсов;

- Федеральная служба по надзору в сфере природопользования;

- Федеральное агентство водных ресурсов;

- Федеральное агентство лесного хозяйства;

- Федеральное агентство по недропользованию;

- подведомственный непосредственно Правительству РФ Государственный комитет по рыболовству.

Защиту отдельных сфер природной среды осуществляет от воздействия осуществляет Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды.

Правовое регулирование их деятельности осуществляется соответствующими федеральными законами и подзаконным актами (в первую очередь, указами Президента РФ или постановлениями Правительства РФ, утверждающими положения об этих органах). Например, Положение о Министерстве экономического развития и торговли РФ: утв. постановлением Правительства РФ от 27 августа 2004 г., Положение о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы, утв. приказом ФАС РФ от 13 октября 2004 г., Положение о Министерстве регионального развития РФ: утв. постановлением Правительства РФ от 25 января 2005 г., О полномочиях федеральных органов исполнительной власти по осуществлению прав собственника имущества федерального государственного унитарного предприятия: постановление Правительства РФ от 3 декабря 2004 г.

Конкретные примеры:

Так, Минэкономразвития осуществляет следующие полномочия:

- вносит в Правительство проекты законов и иных нормативных правовых актов;

- принимает нормативно-правовые акты в области развития экономики и торговли;

- осуществляет мониторинг и анализ социально-экономических процессов, разработку прогнозов социально-экономического развития;

- координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти по привлечению в экономику иностранных инвестиций;

- выдачу лицензий и других разрешительных документов на осуществление экспортно-импортных операций.

Подведомственные Минэкономразвития службы и иные федеральные службы осуществляют контроль и надзор в сфере экономики непосредственно и через свои территориальные органы – инспекции, рассматривают дела об административных правонарушениях.

Положение о Федеральной антимонопольной службе (ФАС) утверждено постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004 г.. ФАС вносит в Правительство проекты законов, иных нормативных правовых актов в сфере антимонопольной деятельности, самостоятельно принимает нормативные правовые акты в данной сфере, осуществляет контроль и надзор за соблюдением антимонопольного законодательства и законодательства о рекламе, выдает заключения, обязательные для исполнения предписания.

**Вопрос № 49. Государственное управление в административной сфере**

Особенности терминологии – традиционно эта сфера называется административно-политической, в последнее время ученые предлагают называть административной, т.к. политика не относится к сфере деятельности исполнительной власти.

В данной области выделяются: управление в сфере юстиции, управление в области обороны, безопасности, внутренних дел, иностранных дел.

Органы исполнительной власти в данных сферах подведомственны Президенту РФ.

Управление в области безопасности осуществляют:

- Государственная фельдъегерская служба;

- Служба внешней разведки (СВР);

- Федеральная служба безопасности (ФСБ);

- Федеральная служба охраны (ФСО);

- Федеральная служба по контролю за оборотом наркотиков;

- Министерство по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

Управление в области иностранных дел осуществляет Министерство иностранных дел.

Управление в области обороны осуществляют:

- Министерство обороны;

- Федеральная служба по военно-техническому сотрудничеству;

- Федеральная служба по оборонному заказу;

- Федеральная служба по техническому и экспортному контролю;

- Федеральное агентство специального строительства.

Управление в области внутренних дел:

- Министерство внутренних дел;

- Федеральная миграционная служба.

Управление в области юстиции:

- Министерство юстиции;

- Федеральная служба исполнения наказаний;

- Федеральная регистрационная служба;

- Федеральная служба судебных приставов;

- Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости.

Конкретный пример:

В соответствии с положением о Министерстве юстиции РФ, утвержденным указом Президента РФ от 13 октября 2004 г., Минюст России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, а также в сфере исполнения уголовных наказаний, адвокатуры и нотариата, обеспечения установленного порядка деятельности судов и исполнения судебных актов и актов других органов, регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, регистрации общественных объединений, религиозных организаций и политических партий.

Руководство деятельностью Минюста России осуществляет Президент Российской Федерации.

Минюст России осуществляет координацию и контроль деятельности подведомственных ему ФСИН (Федеральная служба исполнения наказаний) России, Росрегистрации, Роскадастра и ФССП России.

Минюст вносит Президенту и в Правительство проекты федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента РФ и Правительства РФ, другие документы, по вопросам, относящимся к компетенции Минюста России и подведомственных ему федеральных служб, а также проект плана работы и прогнозные показатели деятельности Минюста России и подведомственных ему федеральных служб.

Минюст самостоятельно принимает нормативные правовые акты по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности, обобщает практику применения законодательства Российской Федерации и проводит анализ реализации государственной политики в установленной сфере деятельности, разрабатывает на этой основе меры по совершенствованию своей деятельности; проводит юридическую экспертизу проектов законодательных и иных нормативных правовых актов, вносимых федеральными органами исполнительной власти на рассмотрение Президента и Правительства; осуществляет государственную регистрацию нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, а также актов иных органов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации; проводит юридическую экспертизу нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации на предмет их соответствия Конституции РФ, федеральным законам; осуществляет государственный учет нормативных правовых актов субъектов РФ; организует государственную регистрацию уставов муниципальных образований и муниципальных правовых актов о внесении изменений в эти уставы; утверждает формы реестров регистрации нотариальных действий, нотариальных свидетельств и удостоверительных надписей, осуществляет иные функции по нормативно-правовому регулированию, определяет порядок ведения реестров адвокатов субъектов РФ.

Минюст принимает в пределах своей компетенции решения о нежелательности пребывания на территории РФ иностранных граждан и лиц без гражданства.

Главное управление Министерства юстиции Российской Федерации по федеральному округу (положение утверждено приказом Минюста от 28 января 2005 г.) является территориальным органом Минюста России, обеспечивающим в федеральном округе осуществление и реализацию выработанной Министерством государственной политики в установленной сфере деятельности, а также в сфере исполнения уголовных наказаний, адвокатуры и нотариата, обеспечения установленного порядка деятельности судов и исполнения судебных актов и актов других органов, регистрации прав на недвижимое имущество, земельные участки и сделок с ним, регистрации общественных объединений, религиозных организаций и политических партий, а также осуществляющим координацию и контроль деятельности территориальных органов Федеральной службы исполнения наказаний, Федеральной регистрационной службы, Федеральной службы судебных приставов, подведомственных Минюсту России. Управления Минюста создаются и действуют также в субъектах РФ.

**Вопрос № 50. Государственное управление в социальной сфере**

Россия – социальное государство, это означает, что его политика направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В РФ охраняется труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, людей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации (инвалидов, пожилых людей) и т.д.

Административная реформа в сфере социальной политики направлена на повышение качества предоставляемых государственных услуг, на передачу части функций от государственных структур негосударственным, на передачу части функций от государственных органов государственным учреждениям, на закрепление и гарантирование стандартов государственных услуг.

Основные отрасли социальной сферы:

- образование и наука;

- социальная защита и здравоохранение;

- культура;

- физкультура, спорт, туризм.

Органы, осуществляющие государственное управление, в данной сфере.

Образование и наука:

- Министерство образования и науки;

- Федеральная служба по интеллектуальной собственности, патентам

и товарным знакам;

- Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки;

- Федеральное агентство по науке и инновациям;

- Федеральное агентство по образованию.

Здравоохранение и социальное развитие:

- Министерство здравоохранения и социального;

- Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека;

- Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения и социального развития;

- Федеральная служба по труду и занятости;

- Федеральное агентство по здравоохранению и социальному развитию.

Физкультура, спорт, туризм:

- Федеральное агентство по физической культуре и спорту;

- Федеральное агентство по туризму;

- Государственный комитет по делам молодежи.

Культура и средства массовых коммуникаций (СМИ):

- Министерство культуры и массовых коммуникаций;

- Федеральная служба по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия;

- Федеральное архивное агентство;

- Федеральное агентство по культуре и кинематографии;

- Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям.

Нормативно-правовое регулирование государственного управления в социально-культурной сфере.

Положение о Министерстве здравоохранения и социального развития утверждено постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004 г., Положение о Федеральной службе по надзору в сфере здравоохранения и социального развития утверждено постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004 г. Данная служба осуществляет контроль и надзор за фармацевтической деятельностью, соблюдением стандартов социального обслуживания, медицинского обслуживания, за осуществлением различных медицинских экспертиз, производством, оборотом, безопасностью лекарственных средств, выдает лицензии на осуществление медицинской деятельности и т.д.

Закон РФ «Об образовании» (в ред. от 13 января 1996 г. с изм. и доп.), ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании (от 22 авг. 1996 г. с изм.), типовые положения об образовательных учреждениях, уставы образовательных учреждений (организаций), иные многочисленные акты. Например, Положение об итоговой государственной аттестации выпускников высших учебных заведений РФ, утвержденное приказом Минобразования РФ от 25 марта 2003 г.

В соответствии с положением о Министерстве образования и науки РФ, утвержденным постановлением Правительства РФ от 15 июня 2004 г., оно осуществляет следующие функции.

1. Министерство образования и науки является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, научной, научно-технической и инновационной деятельности, развития федеральных центров науки и высоких технологий, государственных научных центров и наукоградов, интеллектуальной собственности, а также в сфере молодежной политики, воспитания, опеки и попечительства, социальной поддержки и социальной защиты обучающихся и воспитанников образовательных учреждений.

2. Министерство образования и науки осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Федеральной службы по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам, Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки, Федерального агентства по науке и инновациям и Федерального агентства по образованию.

3. Министерство образования и науки вносит в Правительство РФ проекты федеральных законов, нормативных правовых актов Президента и Правительства и другие документы по вопросам, относящимся к установленной сфере ведения Министерства и к сферам ведения подведомственных ему федеральных служб и федеральных агентств, а также проект плана работы и прогнозные показатели деятельности Министерства.

4. Министерство самостоятельно принимает следующие нормативные правовые акты:

- порядок подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров, включая профессиональное образование, подготовку, переподготовку и повышение квалификации рабочих и специалистов в федеральных образовательных учреждениях;

- формы документов государственного образца об уровне образования и (или) квалификации, порядок их выдачи, включая подтверждение, признание и установление эквивалентности этих документов за рубежом в соответствии с международными договорами РФ;

- федеральный перечень учебников, рекомендованных (допущенных) к использованию при осуществлении образовательного процесса в образовательных учреждениях;

- положение о порядке замещения должностей работников государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования;

- положение об аспирантуре и докторантуре в высших учебных заведениях и научных организациях независимо от ведомственной принадлежности;

- федеральные компоненты государственных образовательных стандартов, федеральные требования к содержанию образования, общеобразовательным и профессиональным образовательным программам, учебным планам;

- положение об итоговой аттестации выпускников образовательных учреждений.

**Вопрос № 51. Антимонопольная деятельность. Лицензионно-разрешительная система в Российской Федерации**

Антимонопольное законодательство - комплекс правовых актов в странах с рыночной экономикой, направленных на поддержание конкурентной среды, противодействие монополизму и недобросовестной конкуренции.

Первый в России антимонопольный нормативный акт - Закон «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках был принят 22 марта 1991 года. Т.к. данные закон не свежий, то он почти весь утратил силу! Но все, же является основой российского антимонопольного законодательство.

Закон явился основой для формирования в Российской Федерации антимонопольного законодательства, подготовки и принятия соответствующих нормативных документов. К таким документам следует отнести Правила рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства (утверждены приказом ГКАП России от 12 мая 1994 г. 53), Закон о дополнении Уголовного кодекса РСФСР и Кодекса РСФСР об административных правонарушениях. Отдельный блок составляют акты о Государственном Реестре предприятий-монополистов и о специальном регулировании их деятельности.

Антимонопольная деятельность (А.Д.)- это определенная вся совокупность методов и средства по обеспечению надлежащего исполнения антимонопольных норм юр лицами и антимон. Органами.

Рассмотрим А.Д. на Федеральной антимонопольной службе: Положение «О Федеральной антимонопольной службы», утверд. Правительством от 31 июня 2004 г.

ФАС- уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по принятию НПА, контролю и надзору за соблюдением законодательства в сфере конкуренции на товарных рынках, защиты конкуренции на рынке финансовых услуг, деятельности субъектов естественных монополий и рекламы.

В основные функции Федеральной антимонопольной службы входит ведение реестра хозяйствующих субъектов, имеющих на рынке определенного товара долю более 35%; определение доминирующего положения хозяйствующих субъектов на товарных рынках и финансовых организаций на финансовых рынках, а также проведение проверки соблюдения антимонопольного законодательства на товарных рынках хозяйствующими субъектами, федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, а также организациями, наделенными функциями государственного управления (местного самоуправления), получение от них необходимых документов, информации, объяснений в письменной и устной формах.

К ведению Федеральной антимонопольной службы также относится принятие нормативных правовых актов в сфере антимонопольной деятельности. Федеральная служба устанавливает:

— порядок определения доминирующего положения финансовых организаций на рынке банковских услуг;

— порядок определения доминирующего положения финансовой организации по управлению ценными бумагами;

— порядок определения доминирующего положения лизинговых организаций на рынке лизинговых услуг;

— порядок определения доминирующего положения участников рынка страховых услуг;

— порядок определения доминирующего положения негосударственных пенсионных фондов;

— формы уведомления о соглашениях или согласованных действиях финансовых организаций; и т.д.

Федеральная антимонопольная служба также осуществляет контроль и надзор за:

— соблюдением коммерческими и некоммерческими организациями, федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления антимонопольного законодательства, законодательства о естественных монополиях, законодательства о рекламе;

— действиями, которые совершаются с участием или в отношении субъектов естественных монополий и результатом которых может являться ущемление интересов потребителей товара, в отношении которого применяется регулирование, либо сдерживание экономически оправданного перехода соответствующего товарного рынка из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка;

— соблюдением требований обеспечения доступа на рынки услуг естественных монополий и оказанием услуг субъектами естественных монополий на недискриминационных условиях;

— соблюдением установленных законодательством о естественных монополиях требований об обязательности заключения договоров субъектами естественных монополий;

— соблюдением установленных антимонопольным законодательством требований о заключении договоров хозяйствующими субъектами и финансовыми организациями, занимающими доминирующее положение на соответствующих рынках;

— действиями субъектов оптового и розничного рынков электроэнергии, занимающих исключительное положение на указанных рынках, перераспределением долей (акций) в уставных капиталах объектов оптового рынка и их имущества, суммарной величиной установленной генерирующей мощности электростанций, включаемых состав генерирующих компаний;

В целях исполнения своих функций Федеральная антимонопольная служба также выдает соответствующие заключения и предписания:

— заключения о последствиях влияния на конкуренцию на внутреннем рынке Российской Федерации специальных защитных мер, антидемпинговых мер или компенсационных мер в случаях, предусмотренных законодательством в указанной сфере;

— заключения о наличии или отсутствии ограничения конкуренции на товарном рынке при введении, изменении и прекращении действия таможенных тарифов, а также при введении нетарифных мер;

— предписания, обязательные для исполнения коммерческими и некоммерческими организациями (ихруководителями), федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, а также организациями, наделенными функциями государственного управления (местного самоуправления), их должностными лицами, физическими лицами, в том числе индивидуальными предпринимателями, в случаях, предусмотренных антимонопольным за-конодательством и законодательством о рекламе.

Федеральная антимонопольная служба также осуществляет согласование в случаях, установленных законодательством о конкуренции на товарных рынках, создания, реорганизации и ликвидации коммерческих и некоммерческих организаций, а также приобретения акций (долей) в уставном капитале коммерческих организаций, получения в собственность или пользование основных производственных средств или нематериальных активов.

Лицензионно-разрешительная система в Российской Федерации.

ФЗ «о лицензировании отдельных видов деятельности». Разрешительный порядок, т.к. это добровольное волеизъявление, никто никого не принуждает, главное- это соответствовать требований.

 лицензия - специальное разрешение на осуществление конкретного вида деятельности при обязательном соблюдении лицензионных требований и условий, выданное лицензирующим органом юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю;

 лицензируемый вид деятельности - вид деятельности, на осуществление которого на территории Российской Федерации требуется получение лицензии в соответствии с настоящим Федеральным законом;

 лицензирование - мероприятия, связанные с предоставлением лицензий, переоформлением документов, подтверждающих наличие лицензий, приостановлением действия лицензий в случае административного приостановления деятельности лицензиатов за нарушение лицензионных требований и условий, возобновлением или прекращением действия лицензий, аннулированием лицензий, контролем лицензирующих органов за соблюдением лицензиатами при осуществлении лицензируемых видов деятельности соответствующих лицензионных требований и условий, ведением реестров лицензий, а также с предоставлением в установленном порядке заинтересованным лицам сведений из реестров лицензий и иной информации о лицензировании;

 лицензионные требования и условия - совокупность установленных положениями о лицензировании конкретных видов деятельности требований и условий, выполнение которых лицензиатом обязательно при осуществлении лицензируемого вида деятельности;

 лицензирующие органы - федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие лицензирование в соответствии с настоящим Федеральным законом;

 лицензиат - юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, имеющие лицензию на осуществление конкретного вида деятельности;

 соискатель лицензии - юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, обратившиеся в лицензирующий орган с заявлением о предоставлении лицензии на осуществление конкретного вида деятельности;

Критерии определения лицензируемых видов деятельности: относятся такие виды деятельности, осуществление которых может повлечь за собой нанесение ущерба правам, законным интересам, здоровью граждан, обороне и безопасности государства, культурному наследию народов Российской Федерации и регулирование которых не может осуществляться иными методами, кроме как лицензированием.

Лицензирующие органы: Правительство Российской Федерации не относится к лицензирующим органам, так не осуществляет функцию лицензирования. Однако, Законом о лицензировании оно наделено широкими полномочиями в сфере правового регулирования лицензирования. В соотв. со статьей 5 Закона о лицензировании Правительство:

- утверждает положения о лицензировании конкретных видов деятельности. Например, Постановление Правительства Российской Федерации от 16 августа 2002 года №612 «Об утверждении положения о лицензировании производства медицинской деятельности», Постановление Правительства Российской Федерации от 14 августа 2002 года №600 «Об утверждении положения о лицензировании негосударственной (частной) охранной деятельности и положения о лицензировании негосударственной (частной) сыскной деятельности», Постановление Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2002 года №817 «Об утверждении положения о лицензировании деятельности по изготовлению защищенной от подделок полиграфической продукции, в том числе бланков ценных бумаг, а также торговли указанной продукцией» и другие;

-определяет федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие лицензирование конкретных видов деятельности;

-устанавливает виды деятельности, лицензирование которых осуществляется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

• Во исполнение указанных положений Закона о лицензировании Правительством Российской Федерации принято Постановление от 26 января 2006 года №45 «Об организации лицензирования отдельных видов деятельности» (далее Постановление Правительства №45). Данным Постановлением утвержден перечень федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих лицензирование. К таким органам отнесены:

«МВД России»: Негосударственная (частная) охранная деятельность

Негосударственная (частная) сыскная деятельность

Торговля оружием и основными частями огнестрельного оружия

Торговля патронами к оружию

Экспонирование оружия, основных частей огнестрельного оружия, патронов к оружию. Коллекционирование оружия, основных частей огнестрельного оружия, патронов к оружию ФМС России: Деятельность, связанная с трудоустройством граждан Российской Федерации за пределами Российской Федерации МЧС России: Деятельность по предупреждению и тушению пожаров.

Производство работ по монтажу, ремонту и обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений.

Ростехнадзор: Эксплуатация пожароопасных производственных объектов ФСБ России: Разработка, производство, реализация и приобретение в целях продажи специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность.

Деятельность по выявлению электронных устройств, предназначенных для негласного получения информации, в помещениях и технических средствах (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя).

Разработка, производство шифровальных (криптографических) средств, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств информационных систем, телекоммуникационных систем, и иные (их куча).

На каждый вид деятельности, предоставляется лицензия. Деятельность может выполняться только получившим лицензию юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем. Срок действия лицензии не может быть менее чем пять лет, по его окончании может быть продлен по заявлению лицензиата. Продление срока действия лицензии осуществляется в порядке переоформления документа, подтверждающего наличие лицензии.

Положениями о лицензировании конкретных видов деятельности может быть предусмотрено бессрочное действие лицензии.

Перечень видов деятельности, на осуществление которых требуются лицензии

1) разработка авиационной техники, в том числе авиационной техники двойного назначения;

2) производство авиационной техники, в том числе авиационной техники двойного назначения;

3) ремонт авиационной техники, в том числе авиационной техники двойного назначения;

4) испытание авиационной техники, в том числе авиационной техники двойного назначения;

5) деятельность по распространению шифровальных (криптографических) средств;

6) деятельность по техническому обслуживанию шифровальных (криптографических) средств;

7) предоставление услуг в области шифрования информации;

8) разработка, производство шифровальных (криптографических) средств, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств информационных систем, телекоммуникационных систем;

9) деятельность по выявлению электронных устройств, предназначенных для негласного получения информации, в помещениях и технических средствах (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя);

10) деятельность по разработке и (или) производству средств защиты конфиденциальной информации;

11) деятельность по технической защите конфиденциальной информации;

12) разработка, производство, реализация и приобретение в целях продажи специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность;

13) деятельность по изготовлению защищенной от подделок полиграфической продукции, в том числе бланков ценных бумаг, а также торговля указанной продукцией;

14) разработка вооружения и военной техники;

15) производство вооружения и военной техники;

16) ремонт вооружения и военной техники;

17) утилизация вооружения и военной техники;

18) торговля вооружением и военной техникой;

**Вопрос № 52. Государственное управление в области охраны природы. Административные правонарушения в области охраны окружающей среды**

В соответствии с Конституцией РФ каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам, которые являются основой устойчивого развития, жизни и деятельности народов, проживающих на территории РФ регулируется ФЗ от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

В соответствии с этим Федеральным законом под окружающей средой понимается совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов. Компонентами природной среды являются земля, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, растительный, животный мир и иные организмы, а также озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство, обеспечивающие в совокупности благоприятные условия для существования жизни на Земле.

Природные объекты — это естественная экологическая система, природный ландшафт и составляющие их элементы, сохранившие свои природные свойства.

Основными целями охраны природной среды являются создание благоприятной окружающей среды — то есть окружающей среды, качество которой обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов, а также устранение негативного воздействия на окружающую среду — то есть воздействия хозяйственной и иной деятельности, последствия которой приводят к негативным изменениям качества окружающей среды.

Основными средствами охраны природной среды являются:

оценка воздействия на окружающую среду — вид деятельности по выявлению, анализу и учету прямых, косвенных и иных последствий воздействия на окружающую среду планируемой хозяйственной и иной деятельности в целях принятия решения о возможности или невозможности ее осуществления;

мониторинг окружающей среды (экологический мониторинг) — комплексная система наблюдений за состоянием окружающей среды, оценки и прогноза изменений состояния окружающей среды под воздействием природных и антропогенных факторов;

государственный мониторинг окружающей среды (государственный экологический мониторинг) — мониторинг окружающей среды, осуществляемый органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

К полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, относятся такие полномочия, как обеспечение проведения федеральной политики в области экологического развития Российской Федерации; разработка и издание федеральных законов и иных нормативных правовых актов в области охраны окружающей среды и контроль за их применением; разработка, утверждение и обеспечение реализации федеральных программ в области экологического развития Российской Федерации; координация и реализация мероприятий по охране окружающей среды в зонах экологического бедствия

Полномочиями в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, обладают и органы государственной власти субъектов Российской Федерации. Это такие полномочия, как определение основных направлений охраны окружающей среды на территориях субъектов Российской Федерации с учетом географических, природных, социально-экономических и иных особенностей субъектов Российской Федерации;

Государственное управление в области природопользования и охраны окружающей среды осуществляют Министерство природных ресурсов Российской Федерации и находящиеся в его ведении Федеральная служба по надзору в сфере природопользования, Федеральное агентство по недропользованию, Федеральное агентство лесного хозяйства и Федеральное агентство водных ресурсов. Министерство природных ресурсов Российской Федерации осуществляет координацию и контроль находящихся в его ведении федеральной службы и федеральных агентств.

Кроме того, государственное управление в данной области осуществляют Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды и Федеральная служба по экологическому, техно-логическому и атомному надзору, являющиеся самостоятельными федеральными органами исполнительной власти, руководство которыми напрямую осуществляет Правительство Российской Федерации.

1. Министерство природных ресурсов Российской Федерации (МПР России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере изучения, использования, воспроизводства, охраны природных ресурсов, включая управление государственным фондом недр и лесным хозяйством, использование и охрану водного фонда, использование, охрану, защиту лесного фонда и воспроизводство лесов, эксплуатацию и обеспечение безопасности водохранилищ и водохозяйственных систем комплексного назначения, защитных и других гидротехнических сооружений (за исключением судоходных гидротехнических сооружений), использование объектов животного мира и среды их обитания (за исключением объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты), особо охраняемых природных территорий, а также в сфере охраны окружающей среды (за исключением сферы экологического надзора). Ух какое большое

Основной функцией данного Министерства является принятие нормативных правовых актов в соответствующей сфере деятельности. Такие акты определяют, в частности:

— порядок государственного учета и ведения государственного реестра работ по геологическому изучению недр, участков недр, предоставленных для добычи полезных ископаемых, а также в целях, не связанных с их добычей, и лицензий на пользование недрами;

— порядок постановки запасов полезных ископаемых на государственный баланс и их списания с государственного баланса;

— порядок переоформления лицензий на пользование участками недр;

— классификацию запасов и прогнозных ресурсов полезных ископаемых по видам полезных

— нормы средств пожаротушения в местах проведения на территории лесного фонда работ, культурно-массовых и других мероприятий.

Министерство природных ресурсов Российской Федерации возглавляет министр, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства Российской Федерации. Министр несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Министерство природных ресурсов Российской Федерации обязанностей и реализацию государственной политики в соответствующей сфере.

2. Федеральная служба по надзору в сфере природопользования является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере природопользования'.

Полномочия осуществление контроля и надзора в сфере природопользования, а именно:

— в области охраны, использования и воспроизводства объектов животного мира и среды их обитания (кроме объектов охоты и рыболовства);

— в области организации и функционирования особо охраняемых природных территорий федерального значения;

— за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр;

— за состоянием, использованием, охраной, защитой лесного фонда и воспроизводством лесов;

— за использованием и охраной водных объектов;

— за соблюдением законодательства Российской Федерации и международных норм и стандартов в области морской среды и природных ресурсов внутренних морских вод, территориального моря и в исключительной экономической зоне;

Федеральная служба по надзору в сфере природопользования осуществляет и разрешительные функции. Она выдает разрешения (лицензии) на следующие виды деятельности:

— добывание объектов животного и растительного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации;

— оборот диких животных, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации;

— добывание объектов животного мира, не отнесенных к объектам охоты и рыболовства, и пользование ими;

3. Федеральное агентство водных ресурсов является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению федеральным имуществом в сфере водных ресурсов.

В полномочия входит осуществление ряда мер в области водных ресурсов. Оно организует перераспределение водных ресурсов водных объектов, находящихся в федеральной собственности; подготовку и осуществление в установленном порядке противопаводковых мероприятий, мероприятий по проектированию и установлению водоохранных зон водных объектов и их прибрежных защитных полос, а также мероприятий по предотвращению и ликвидации вредного воздействия вод, а также проведение государственной экспертизы схем комплексного использования и охраны водных ресурсов, а также предпроектной и проектной документации на строительство и реконструкцию хозяйственных и других объектов, влияющих на состояние водных объектов.

В функции Федерального агентства водных ресурсов входит выдача, оформление и регистрация лицензий на водопользование, а также взимание сбора за выдачу лицензий на водопользование и представление в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации предложений по определению размера указанного сбора.

Федеральное агентство также осуществляет государственный мониторинг водных объектов, государственный учет поверхностных и подземных вод и их использования;

4. Федеральное агентство лесного хозяйства является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по реализации государственной политики, оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере лесного хозяйства.

Федеральное агентство лесного хозяйства также ведет государственный лесной кадастр; организует проведение лесоустройства; проведение лесных конкурсов и лесных аукционов, предоставление участков лесного фонда в аренду, безвозмездное пользование, заключение соответствующих договоров, осуществляет и разрешительные функции: согласует места строительства объектов, влияющих на состояние и воспроизводство лесов, а также выдает разрешения на проведение в лесном фонде работ, не связанных с ведением лесного хозяйства и осуществлением лесопользования.

Федеральное агентство также организует деятельность государственной лесной охраны

5. Федеральное агентство по недропльзованию- организация государственного геологического изучения недр, конкурсы и аукционы на пользование недрами, оценка месторождения недр, принятия решений о предоставлении права пользования недрами!!

Данные агентства подведомственны федеральным министерствам!

6. ФС по гидрометеорологии и мониторингу окруж. Среды м ФС по экологическому, технологическому и атомному надзору- являются самостоятельными федер. органами исполнительной власти, руководит ими напрямую Правительство

**Вопрос № 53. Государственное управление в сфере образования**

Образование — это целенаправленный процесс воспитания и обучения в интересах человека, общества, государства, сопровождающийся констатацией достижения гражданином (обучающимся) установленных государством образовательных уровней (образовательных цензов). Под получением гражданином образования понимается достижение и подтверждение им определенного образовательного уровня, которое удостоверяется соответствующим документом. Право на образование является одним из основных и неотъемлемых конститу-ционных прав граждан Российской Федерации.

Правовой основой управления в области образования являются Конституция Российской Федерации, Закон Российской Федерации «Об образовании», Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, а также законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в области образования.

Система образования в Российской Федерации представляет собой совокупность следующих элементов: образовательных программ и государственных образовательных стандартов различного уровня и на-правленности; сети реализующих их образовательных учреждений различных организационно-правовых форм, типов и видов, а также органов управления в области образования и подведомственных им учреждений и организаций.

Образовательная программа определяет содержание образования определенных уровня и направленности. В Российской Федерации реализуются образовательные программы, которые подразделяются на общеобразовательные (основные и дополнительные) и профессиональные (основные и дополнительные).

Профессиональные образовательные программы направлены на последовательное повышение профессионального и общеобразовательного уровней граждан, подготовку специалистов соответствующей квалификации. К профессиональным относятся программы: начального профессионального образования, среднего профессионального образования, высшего профессионального образования, а также послевузовского профессионального образования.

В соответствии со статьей 72 Конституции Российской Федерации общие вопросы воспитания, образования и науки находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Содержание государственного управления в данной сфере заключается в том, что федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации определяют соответствующие приоритетные направления развития образования и науки, обеспечивают формирование системы педагогических и научных организаций, осуществляет межотраслевую координацию образовательной, научной и научно-технической деятельности, разработку и реализацию образовательных, научных и научно-технических программ и проектов, развитие форм интеграции образования и науки, реализацию достижений науки и техники.

Общие вопросы управления в области образования и разграничения компетенции в данной области определяются главой III «Управление системой образования» Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании».

В соответствии с этим Законом к ведению федеральных органов государственной власти, в том числе и органов исполнительной власти, в области образования относятся следующие вопросы:

— формирование и осуществление федеральной политики в области образования;

— правовое регулирование отношений в области образования в пределах своей компетенции;

— обеспечение государственных гарантий прав граждан в области образования;

— разработка и реализация федеральных целевых и международных программ в области образования;

— формирование федеральных государственных органов управления образованием, а также ведомственных органов управления образованием и руководство ими, назначение руководителей этих органов;

— согласование назначений руководителей образовательных учреждений федерального подчинения, если иное не предусмотрено законом и типовыми положениями об образовательных учреждениях соответствующих типов и видов;

— установление порядка создания, реорганизации и ликвидации федеральных государственных образовательных учреждений;

— установление перечней профессий и специальностей, по которым ведутся профессиональная подготовка и профессиональное образование;

В ведении субъектов Российской Федерации в области образования находятся вопросы, не относящиеся к компетенции Российской Федерации: установление порядка создания, реорганизации, ликвидации и финансирования образовательных учреждений субъекта Российской Федерации; разработка и реализация республиканских, региональных программ развития образования; формирование органов управления образованием субъектов Российской Федерации и руководство ими, назначение руководителей этих органов (по согласованию с федеральными органами управления образованием); создание, реорганизация и ликвидация образовательных учреждений субъекта Российской Федерации, лицензирование образовательных учреждений; установление региональных (национально-региональных) компонентов государственных образовательных стандартов.

К полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в области образования относятся:

— организация предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам (за исключением финансового обеспечения образовательного процесса, отнесенного к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации);

— организация предоставления дополнительного образования детям и общедоступного бесплатного дошкольного образования на территории муниципального района;

— создание, реорганизация и ликвидация муниципальных образовательных учреждений;

— обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных учреждений, обустройство прилегающих к ним территорий;

— учет детей, подлежащих обязательному обучению в образовательных учреждениях, реализующих образовательные программы основного общего образования.

Полномочия федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области науки и научно-технической деятельности определены Федеральным законом «О науке и государственной научно-технической политике». Это какой то гипер нужный и важный закон- читаем.

Органы государственной власти Российской Федерации:

— утверждают уставы федеральных государственных научных организаций;

— осуществляют контроль за эффективным использованием и сохранностью предоставленного федеральным государственным научным организациям имущества;

— осуществляют другие функции в пределах своих полномочий. Руководители государственных научных организаций и научных организаций академий наук, а также негосударственных научных организаций назначаются (избираются) в соответствии с законодательством и в порядке, предусмотренном их уставами.

Государственное управление в области науки и образования осуществляют Министерство образования и науки Российской Федерации и находящиеся в его ведении Федеральная служба по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам, Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки, Федеральное агентство по науке и инновациям и Федеральное агентство по образованию. Министерство образования и науки Российской Федерации осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении федеральных служб и федеральных агентств. Ну все, поехали.

В субъектах Российской Федерации также создаются органы управления образованием.

Министерство образования и науки Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, научной, научно-технической и инновационной деятельности и т.д. К основным функциям относится принятие нормативных правовых актов в области образования и науки, утверждает, в частности:

— перечень профессий (специальностей), по которым осуществляются профессиональное образование и профессиональная подготовка в образовательных учреждениях;

— положение и порядок создания филиалов федеральных государственных учреждений высшего и среднего профессионального образования;

— формы документов государственного образца об уровне образования и (или) квалификации, порядок их выдачи, включая подтверждение, признание и установление эквивалентности этих документов за рубежом в соответствии с международными договорами Российской Федерации;

— федеральный перечень учебников, рекомендованных (допущенных) к использованию при осуществлении образовательного процесса в образовательных учреждениях;

— положение о порядке замещения должностей работников государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования;

— положение об аспирантуре и докторантуре в высших учебных заведениях и научных организациях независимо от ведомственной

принадлежности;

— федеральные компоненты государственных образовательных стандартов, федеральные требования к содержанию образования, общеобразовательным и профессиональным образовательным программам, учебным планам;

— положение об итоговой аттестации выпускников образовательных учреждений;

— положение о формах получения выпускниками образовательных учреждений золотой и серебряной медалей;

— номенклатуру должностей научных работников;

— порядок аттестации руководящих и педагогических работников государственных и муниципальных образовательных учреждений, а также установления образовательных цензов для педагогических работников;

Министерство также учреждает знаки отличия в сфере образования и науки и награждает ими работников в указанных областях.

Федеральная служба по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере правовой охраны и использования объектов интеллектуальной собственности, патентов и товарных знаков и результатов интеллектуальной деятельности, вовлекаемых в экономический и гражданско-правовой оборот, соблюдения интересов Российской Федерации, российских физических и юридических лиц при распределении прав на результаты интеллектуальной деятельности, в том числе создаваемые в рамках международного научно-технического сотрудничества .

К основным функциям Федеральной службы по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам относится прием заявок на объекты интеллектуальной собственности, их рассмотрение, экспертизу и выдачу в установленном порядке патентов Российской Федерации на изобретение, полезную модель, промышленный образец, свидетельств Российской Федерации на товарный знак, знак обслуживания, на право пользования наименованием места происхождения товара, на общеизвестный в Российской Федерации товарный знак, свидетельств об официальной регистрации программы для ЭВМ, базы данных, топологии интегральных микросхем.

В функции Федеральной службы также входит публикация сведений о зарегистрированных объектах интеллектуальной собственности, поданных заявках и выданных по ним патентах и свидетельствах, Федеральная служба осуществляет обмен авторских свидетельств СССР на изобретения, свидетельств СССР на промышленные образцы и патентов СССР на изобретения, выданных на имя Государственного фонда изобретений СССР, на патенты Российской Федерации на изобретения.

Она также продлевает срок действия патента на изобретение, срок действия патента на промышленный образец, свидетельства (патента) на полезную модель, свидетельства о регистрации товарного знака, знака обслуживания, свидетельства на право пользования наименованием места происхождения товара, а также восстанавливает действие патента на изобретение, полезную модель, промышленный образец, прекращенное в связи с неуплатой в установленный срок пошлины за поддержание его в силе.

Федеральная служба осуществляет лицензирование, аттестацию и государственную аккредитацию образовательных учреждений и их филиалов, а также научных организаций (в сфере послевузовского и дополнительного профессионального образования). Она также осуществляет проверку деятельности образовательных учреждений и научных организаций.

К функциям относится и организация государственной аттестации научных работников, то есть оценки квалификации научных работников, присвоения им ученых степеней и ученых званий. Во исполнение этой функции Федеральная служба осуществляет организационное и техническое обеспечение работы Высшей аттестационной комиссии, а также рассматривает вопросы присвоения ученых званий профессора по специальности и профессора по кафедре, доцента по специальности и доцента по кафедре, присуждения ученых степеней доктора и кандидата наук и выдает соответствующие аттестаты и дипломы установленного образца, а также рассматривает вопросы лишения (восстановления) указанных ученых званий и степеней. Федеральная служба также выдает разрешения на создание советов по защите докторских и кандидатских диссертаций (диссертационных советов), устанавливает их компетенцию и определяет перечни научных специальностей, по которым им предоставляется право приема к защите диссертаций.

Федеральная служба также подтверждает, признает и устанавливает эквивалентность документов об образовании, ученых степенях и званиях, полученных за рубежом и в Российской Федерации, и выдает соответствующие документы.

Федеральное агентство по науке и инновациям организует разработку прогнозов развития научной, научно-технической и инновационной сферы, рынков наукоемкой продукции и услуг, экспертизу и подготовку заключений по проектам федеральных целевых программ, межотраслевых и межгосударственных научно-технических и инновационных программ, а также выдает иностранным и российским заявителям разрешения на проведение морских научных исследований во внутренних морских водах и территориальном море Российской Федерации, в ее исключительной экономической зоне и на ее континентальном шельфе;

К функциям Федерального агентства также относится ведение единого реестра результатов открытых научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, выполняемых за счет средств федерального бюджета, а также реестра отраслевых и межотраслевых фондов финансирования научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ.

Федеральное агентство также осуществляет распоряжение правами на объекты интеллектуальной собственности и другие научно-технические результаты, созданные за счет средств федерального бюджета.

Федеральное агентство по образованию является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по управлению государственным имуществом, оказанию государственных услуг в сфере образования, воспитания, молодежной политики и развития общедоступных образовательных ресурсов.

Федеральное агентство по образованию осуществляет следующие функции:

- является государственным заказчиком федеральных целевых программ;

— организует повышение квалификации и переподготовку научно-педагогических работников государственных учреждений высшего профессионального образования и государственных научных организаций, действующих в системе высшего и послевузовского профессионального образования;

— определяет для образовательных учреждений профессионального образования контрольные цифры приема граждан, обучающихся за счет средств федерального бюджета, а также квоты по целевому приему; распределяет на конкурсной основе среди высших учебных заведений.

**Вопрос № 54. Правовые основы управления в области обороны. Особенности военной службы**

В соотв. Со ст. 71 Конституции РФ оборона находиться введении федерации. В ФЗ «об Обороне», оборона это система политических, экономических, военных, социальных, правовых и иных мер по подготовке к вооруженной защите и вооружения защиты РФ, целостности и неприкосновенности ее территории. Отношения в данной области регулир. ФКЗ «о военном положении», ФЗ «об Обороне», «о мобилизационной подготовке и мобилизации в РФ», «о воинской обязанности и военной службе», «о статусе военнослужащих», «о гражданской обороне»….

В целях обороны созданы Вооруженные Силы Российской Федерации, которые являются государственной военной организацией, составляющей основу обороны Российской Федерации, и главным, основным элементом военной организации государства.

Однако военную организацию государства нельзя сводить лишь к Вооруженным Силам, ее необходимо рассматривать в более широком контексте, включая в ее состав все другие созданные в соответствии с законодательством Российской Федерации войска, воинские формирования и органы, в которых предусмотрена военная служба и которые также обеспечивают оборону и безопасность Российской Федерации военными методами.

В настоящее время общий состав Вооруженных Сил Российской Федерации определяется Федеральным законом «Об обороне», согласно которому Вооруженные Силы Российской Федерации состоят из центральных органов военного управления, объединений, соединений, воинских частей и организаций, которые входят в виды и рода войск Вооруженных Сил Российской Федерации, в тыл Вооруженных Сил Российской Федерации и в войска, не входящие в виды и рода войск Вооруженных Сил Российской Федерации.

Вооруженные Силы Российской Федерации организационно делятся на виды, рода войск и специальные войска. Под видом Вооруженных Сил Российской Федерации понимается такая их составная часть, которая отличается особым вооружением и предназначена для выполнения возложенных на нее задач в какой-либо среде (на суше, на море, в воздухе). В настоящее время Вооруженные Силы Российской Федерации имеют трехвидовую структуру: Сухопутные войска, Военно-воздушные силы (ВВС), Военно-морской флот (ВМФ).

Под родом войск понимается часть вида Вооруженных Сил Российской Федерации, отличающаяся основным вооружением, техническим оснащением, организационной структурой, характером обучения и способностью к выполнению специфических боевых задач во взаимодействии с другими родами войск. Специальные войска служат для обеспечения родов войск и содействия им в выполнении боевых задач.

К обороне привлекаются внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации и войска гражданской обороны.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом «Об обороне» и другими законодательными актами Российской Федерации руководство Вооруженными Силами Российской Федерации осуществляет Президент Российской Федерации — Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами Российской Федерации. Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами Российской Федерации в пределах своих полномочий издает приказы и директивы Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации, обязательные для исполнения Вооруженными Силами Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами. Управление Вооруженными Силами Российской Федерации осуществляет Министр обороны Российской Федерации через Министерство обороны Российской Федерации.

Основными полномочиями по реализации мер, связанных с организацией обороны страны, Конституцией и законодательством Российской Федерации наделен Президент Российской Федерации, в частности, относятся: определение основных направлений военной политики Российской Федерации; утверждение военной доктрины Российской Федерации; введение в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях военного положения.

Так, Президент Российской Федерации осуществляет руководство Вооруженными Силами Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами; в случаях агрессии или непосредственной угрозы агрессии, возникновения вооруженных конфликтов, направленных против Российской Федерации, отдает приказ Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации о ведении военных действий.

Президент Российской Федерации утверждает концепции и планы строительства и развития Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, присваивает воинские звания высших офицеров, назначает военнослужащих на воинские должности, для которых штатом предусмотрены воинские звания высших офицеров, освобождает их от воинских должностей и увольняет их с военной службы; утверждает структуру, состав Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований до объединения включительно и органов, а также штатную численность военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, а также обладает иными полномочиями в области обороны.

В реализации полномочий Президента Российской Федерации в области обороны важную роль играет Совет Безопасности Российской Федерации, который в соответствии с Законом Российской Федерации «О безопасности» является конституционным органом, осуществляющим подготовку решений Президента Российской Федерации в области обеспечения безопасности. Совет Безопасности Российской Федерации рассматривает в числе прочих вопросы внутренней и внешней политики Российской Федерации в области обеспечения безопасности, стратегические проблемы государственной, экономической, общественной, оборонной, информационной, экологической и иных видов безопасности.

Правительство Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации», другими федеральными законами также осуществляет меры по обеспечению обороны страны и несет в пределах своих полномочий ответственность за состояние и обеспечение Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов. Оно руководит деятельностью по вопросам обороны подведомственных ему федеральных органов исполнительной власти.

Основные функции в сфере организации обороны связаны с реализацией мер экономического и мобилизационного характера. Так, Правительство Российской Федерации организует оснащение Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов вооружением и военной техникой по их заказам, а также их обеспечение материальными средствами, энергетическими и другими ресурсами и услугами по их заказам, организует разработку и выполнение государственных программ вооружения и развития оборонного промышленного комплекса.

Правительство Российской Федерации осуществляет руководство мобилизационной подготовкой федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций независимо от форм собственности, транспорта, коммуникаций и на-селения страны.

Правительство Российской Федерации определяет условия финансово-хозяйственной деятельности организаций Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов; принимает решения о создании, реорганизации и ликвидации военных образовательных учреждений профессионального образования, ….

Министерство обороны Российской Федерации (Минобороны России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в области обороны, а также ряд иных установленных федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации функций в этой области. Минобороны России является органом управления Вооруженными Силами Российской Федерации.

Руководство деятельностью Министерства обороны Российской Федерации осуществляет Президент Российской Федерации.

В структуру Министерства обороны Российской Федерации входят службы Министерства обороны Российской Федерации и им равные подразделения, центральные органы военного управления, не входящие в службы и им равные подразделения, а также иные подразделения.

Минобороны России осуществляет координацию и контроль деятельности подведомственных ему Федеральной службы по военно-техническому сотрудничеству, Федеральной службы по оборонному заказу, Федеральной службы по техническому и экспортному контролю, которая осуществляет управление в области государственной безопасности, и Федерального агентства специального строительства, которые также осуществляют ряд функций в области обороны.

Основными задачами Минобороны России являются:

— выработка и проведение государственной политики в области обороны;

— нормативно-правовое регулирование в области обороны;

— нормативно-правовое регулирование деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации и подведомственных Минобороны России федеральных органов исполнительной власти;

— координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам обороны; координация деятельности войск, воинских формирований и органов по выполнению задач в области обороны, а также координация строительства войск и воинских формирований;

— координация и контроль деятельности подведомственных Минобороны России федеральных органов исполнительной власти;

— организация применения Вооруженных Сил Российской Федерации в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами и международными договорами Российской Федерации;

Во исполнение указанных задач Минобороны России осуществляет ряд функций в области обороны и руководства Вооруженными Силами Российской Федерации. Так, Минобороны России осуществляет в качестве органа в области обороны:

— руководство морской деятельностью Российской Федерации в интересах решения оборонных задач;

— руководство созданием и организацией функционирования единой государственной системы освещения подводной и надводной

обстановки;

— координацию проведения мероприятий по развитию и использованию прибрежно-береговой инфраструктуры военного и двойного (военного и гражданского) назначения;

— координацию проведения системных исследований морской деятельности Российской Федерации;

— полное государственное регулирование использования воздушного пространства Российской Федерации;

— государственное регулирование деятельности в области государственной авиации;

— государственный контроль за деятельностью авиационного

персонала государственной авиации;

— контроль поисково-спасательного обеспечения полетов;

— расследование, классификацию и учет авиационных происшествий и инцидентов в государственной авиации;

**Вопрос № 55. Управление в области государственной безопасности. Охрана государственной тайны**

В соответствии со статьей 71 Конституции Российской Федерации к ведению Российской Федерации наряду с обороной относится и безопасность. Безопасность в широком смысле определена Законом Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности». В соответствии с этим Законом под безопасностью понимается состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз.

Жизненно важные интересы — это совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможность прогрессивного развития личности, общества и государства. К основным объектам безопасности относятся: личность — ее права и свободы; общество — его материальные и духовные ценности; государство — его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность.

Угроза безопасности — это совокупность условий и факторов, создающих опасность для жизненно важных интересов личности, общества и государства. Реальная и потенциальная угроза объектам безопасности, исходящая от внутренних и внешних источников опасности, определяет содержание деятельности по обеспечению внутренней и внешней безопасности.

Систему безопасности в широком смысле образуют органы законодательной, исполнительной и судебной властей, государственные, общественные и иные организации и объединения, граждане, принимающие участие в обеспечении безопасности в соответствии с законом, а также законодательство, регламентирующее отношения в сфере безопасности.

Вместе с тем с точки зрения статьи 71 Конститущи Российской Федерации безопасность как область государственной деятельности и государственного управления необходимо рассматривать в более узком смысле — как безопасность Российской Федерации (безопасность государства). Предметами обеспечения безопасности Российской Федерации являются конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность.

Обеспечение безопасности Российской Федерации включает в себя следующие виды деятельности:

— выявление, предупреждение, пресечение разведывательной и иной деятельности специ&чьных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации;

— выявление, предупреждение и пресечение актов терроризма;

— борьбу с коррупцией, незаконным оборотом оружия и наркотических средств, контрабандой, деятельностью незаконных вооруженных формирований, преступных групп, отдельных лиц и общественных объединений, ставящих своей целью насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации;

— обеспечение безопасности объектов оборонного комплекса, атомной энергетики, транспорта и связи, жизнеобеспечения крупных городов и промышленных центров, других стратегических объектов, а также безопасности в сфере космических исследований, приоритетных научных разработок;

— защиту сведений, составляющих государственную тайну;

— осуществление разведывательной деятельности органами внешней разведки;

— обеспечение безопасности органов власти и должностных лиц, а также ряд других.

Также необходимо отметить, что безопасность Российской Федерации как область государственной деятельности отличается от обороны, которая в соответствии со статьей 71 Конституции Российской Федерации является самостоятельной функцией государства, имеет собственный предмет и цели деятельности, а также собственную организацию государственного управления .

Общее руководство государственными органами обеспечения безопасности Российской Федерации осуществ-ляет Президент Российской Федерации .

Президент возглавляет Совет Безопасности РФ (статья 83 Конституции Российской Федерации); определяет стратегию обеспечения внутренней и внешней безопасности; контролирует и координирует деятельность государственных органов обеспечения безопасности; в пределах определенной законом компетенции принимает оперативные решения по обеспечению безопасности.

Согласно Закону Российской Федерации «О безопасности» Совет Безопасности Российской Федерации является конституционным органом, осуществляющим подготовку решений Президента Российской Федерации в области обеспечения безопасности.

— определение жизненно важных интересов общества и государства, выявление внутренних и внешних угроз объектам безопасности;

— разработка основных направлений стратегии обеспечения безопасности Российской Федерации и организация подготовки федеральных целевых программ ее обеспечения;

— подготовка рекомендаций Президенту Российской Федерации для принятия решений по вопросам внутренней и внешней политики Российской Федерации в области обеспечения безопасности личности, общества и государства;

— подготовка оперативных решений по предотвращению чрезвычайных ситуаций, которые могут привести к существенным социально-политическим, экономическим, военным, экологическим и иным последствиям, и по организации их ликвидации;

— подготовка предложений Президенту Российской Федерации о введении, продлении или отмене чрезвычайного положения;

Функции в сфере безопасности также осуществляет Правительство Российской Федерации.

К федеральным органам исполнительной власти, в функции которых входит непосредственно управление в области безопасности Российской Федерации, относятся: Федеральная служба безопасности Российской Федерации; Служба внешней разведки Российской Федерации; Федеральная служба охраны Российской Федерации; Федеральная служба по техническому и экспортному контролю.

Деятельность Федеральной службы безопасности Российской Федерации определяется Фз от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности», ФЗ от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом»2, Положением о Федеральной службе безопасности Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 г. № 960, а также другими законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом «О федеральной службе безопасности» федеральная служба безопасности — единая централизованная система органов федеральной службы безопасности, в пределах своих полномочий решающая задачи по обеспечению безопасности Российской Федерации. Руководит деятельностью федеральной службы безопасности Президент Российской Федерации.

К органам федеральной службы безопасности относятся:

— федеральный орган исполнительной власти в области обеспечения безопасности;

— управления (отделы) федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности по отдельным регионам и субъектам Российской Федерации (территориальные органы безопасности);

— управления (отделы) федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях, а также в их органах управления (органы безопасности в войсках)';

Деятельность органов федеральной службы безопасности по обеспечению безопасности осуществляется по следующим основным направлениям:

— контрразведывательная деятельность;

— борьба с преступностью и террористической деятельностью;

— разведывательная деятельность;

— обеспечение информационной безопасности. Контрразведывательная деятельность — деятельность органов

федеральной службы безопасности в пределах своих полномочий по выявлению, предупреждению, пресечению разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации. Осуществление контрразведывательной деятельности, затрагивающей тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений граждан, допускается только на основании судебного решения в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации. Осуществление контрразведывательной деятельности, затрагивающей неприкосновенность жилища граждан, допускается только в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения.

Сведения об организации, о тактике, методах и средствах осуществления контрразведывательной деятельности составляют государственную тайну.

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственное управление в области обеспечения безопасности Российской Федерации является Федеральная служба безопасности Российской Федерации (ФСБ России). Она непосредственно реализует основные направления деятельности органов федеральной службы безопасности, определенные законодательством Российской Федерации, а также координирует контрразведывательную деятельность федеральных органов исполнительной власти, имеющих право на ее осуществление .

Основными задачами ФСБ России в области обеспечения безопасности являются:

— управление органами и организация их деятельности;

— информирование Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации, а также по их поручениям — федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации об угрозах безопасности Российской Федерации;

— организация выявления, предупреждения и пресечения разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации;

— координация осуществляемых федеральными органами исполнительной власти контрразведывательных мероприятий и мер по обеспечению собственной безопасности;

— организация выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, осуществление досудебного производства по которым отнесено к ведению органов;

— организация во взаимодействии с федеральными органами государственной власти борьбы с организованной преступностью, коррупцией, контрабандой, легализацией преступных доходов, незаконной миграцией, незаконным оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатых и отравляющих веществ, наркотических средств и психо-тропных веществ, специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, а также противодействия экстремистской деятельности, в том числе деятельности незаконных вооруженных формирований, преступных сообществ и групп, отдельных лиц и общественных объединений, ставящих своей целью организацию вооруженного мятежа, насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, насильственный захват или насильственное удержание власти;

— обеспечение борьбы с террористической и диверсионной деятельностью;

— осуществление в пределах своих полномочий разведывательной деятельности;

В целях обеспечения безопасности Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке»' и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации осуществляется разведывательная деятельность.

Согласно данному Федеральному закону внешняя разведка Российской Федерации — это совокупность специально создаваемых государством органов — органов внешней разведки Российской Федерации. Разведывательная деятельность осуществляется органами внешней разведки РФ посредством добывания и обработки информации о затрагивающих жизненно важные интересы Российской Федерации реальных и потенциальных возможностях, действиях, планах и намерениях иностранных государств, организаций и лиц.

Федеральная служба охраны РФ (ФСО РФ)- федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработки гос. Политике, нормативно-правового регулирования, контролю и надзору в сфере государственной охраны, президентской правительственной и иных видов специальных связей.

Основными задачами ФСО России являются:

— обеспечение безопасности объектов государственной охраны в местах их постоянного и временного пребывания и на трассах проезда;

— прогнозирование и выявление угрозы жизненно важным интересам объектов государственной охраны, осуществление комплекса мер по предотвращению этой угрозы;

— предупреждение, выявление и пресечение противоправных посягательств на объекты государственной охраны и охраняемые объекты;

— предупреждение, выявление и пресечение преступлений и иных правонарушений на охраняемых объектах, в местах постоянного и временного пребывания объектов государственной охраны и на трассах их проезда;

— защита охраняемых объектов;

— участие в пределах своих полномочий в борьбе с терроризмом;

— организация и обеспечение эксплуатации, безопасности, совершенствования специальной связи и информации, предоставляемых государственным органам;

Охрана Гос. Тайны.

На основе ФЗ «о гос. Тайне»:

государственная тайна - защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности Российской Федерации;

К органам защиты государственной тайны относятся:

1. межведомственная комиссия по защите государственной тайны;

2. федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области обеспечения безопасности, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области обороны, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области внешней разведки, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области противодействия техническим разведкам и технической защиты информации, и их территориальные органы;

3. органы государственной власти, предприятия, учреждения и организации и их структурные подразделения по защите государственной тайны.

Межведомственная комиссия по защите государственной тайны является коллегиальным органом, координирующим деятельность органов государственной власти по защите государственной тайны в интересах разработки и выполнения государственных программ, нормативных и методических документов, обеспечивающих реализацию законодательства Российской Федерации о государственной тайне. Функции межведомственной комиссии по защите государственной тайны и ее надведомственные полномочия реализуются в соответствии с Положением о межведомственной комиссии по защите государственной тайны, утверждаемым Президентом Российской Федерации.

Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области обеспечения безопасности, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области обороны, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области внешней разведки, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области противодействия техническим разведкам и технической защиты информации, и их территориальные органы организуют и обеспечивают защиту государственной тайны в соответствии с функциями, возложенными на них законодательством Российской Федерации.

Органы государственной власти, предприятия, учреждения и организации обеспечивают защиту сведений, составляющих государственную тайну, в соответствии с возложенными на них задачами и в пределах своей компетенции. Ответственность за организацию защиты сведений, составляющих государственную тайну, в органах государственной власти, на предприятиях, в учреждениях и организациях возлагается на их руководителей. В зависимости от объема работ с использованием сведений, составляющих государственную тайну, руководителями органов государственной власти, предприятий, учреждений и организаций создаются структурные подразделения по защите государственной тайны, функции которых определяются указанными руководителями в соответствии с нормативными документами, утверждаемыми Правительством Российской Федерации, и с учетом специфики проводимых ими работ.

Защита государственной тайны является видом основной деятельности органа государственной власти, предприятия, учреждения или организации.

 Должностные лица и граждане, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации о государственной тайне, несут уголовную, административную, гражданско-правовую или дисциплинарную ответственность в соответствии с действующим законодательством.

Соответствующие органы государственной власти и их должностные лица основываются на подготовленных в установленном порядке экспертных заключениях об отнесении незаконно распространенных сведений к сведениям, составляющим государственную тайну.

Защита прав и законных интересов граждан, органов государственной власти, предприятий, учреждений и организаций в сфере действия настоящего Закона осуществляется в судебном или ином порядке, предусмотренном настоящим Законом.

**Вопрос № 55. Управление в области государственной безопасности. Охрана государственной тайны**

Силы и средства обеспечения безопасности:

- Вооруженные Силы;

- федеральные органы безопасности (органы внешней разведки, обеспечения безопасности органов законодательной, исполнительной, судебной властей и их высших должностных лиц, службы обеспечения безопасности средств связи и информации);

- Государственная противопожарная служба;

- органы ЧС и ГО;

- органы внутренних дел, внутренние войска;

- налоговая служба;

- таможенные органы;

- органы, обеспечивающие безопасное ведение работ в промышленности, энергетике, на транспорте и в сельском хозяйстве; в атомной энергетике; природоохранные органы, органы охраны здоровья населения и другие государственные органы.

Принципы обеспечения безопасности:

- законность;

- соблюдение баланса жизненно важных интересов личности, общества и государства;

- взаимная ответственность личности, общества и государства по обеспечению безопасности;

- интеграция с международными системами безопасности.

Особое место среди субъектов безопасности занимает Совет безопасности. Совет безопасности РФ является конституционным органом, осуществляющим подготовку решений Президента РФ в области обеспечения безопасности.

Совет безопасности рассматривает вопросы внутренней и внешней политики Российской Федерации в области обеспечения безопасности, стратегические проблемы государственной, экономической, общественной, оборонной, информационной, экологической и иных видов безопасности, охраны здоровья населения, прогнозирования, предотвращения чрезвычайных ситуаций и преодоления их последствий, обеспечения стабильности и правопорядка.

Федеральная служба безопасности – единая централизованная система органов федеральной службы безопасности, осуществляющая решение в пределах своих полномочий задач по обеспечению безопасности Российской Федерации.

Руководство деятельностью федеральной службы безопасности осуществляется Президентом Российской Федерации.

Структура ФСБ – службы, департаменты, управления и другие подразделения, непосредственно реализующие направления деятельности органов федеральной службы безопасности, а также подразделения, исполняющие управленческие функции.

Система ФСБ:

• управления (отделы) ФСБ России по отдельным регионам и субъектам РФ (территориальные органы безопасности);

• управления (отделы) ФСБ России в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях, а также в их органах управления (органы безопасности в войсках);

• авиационные подразделения, центры специальной подготовки, подразделения специального назначения, предприятия, образовательные учреждения, научно-исследовательские, экспертные, судебно-экспертные, военно-медицинские и военно-строительные подразделения и иные учреждения и подразделения, предназначенные для обеспечения деятельности федеральной службы безопасности.

Деятельность органов федеральной службы безопасности осуществляется по следующим основным направлениям:

- контрразведывательная деятельность;

- борьба с терроризмом;

- борьба с преступностью;

- разведывательная деятельность;

- пограничная деятельность;

- обеспечение информационной безопасности.

Их функции и полномочия производны от направлений.

Охрана государственной тайны

Государственная тайна защищаемые государством сведения, распространение которых может нанести ущерб безопасности РФ;

Носители сведений, составляющих государственную тайну, материальные объекты, в том числе физические поля, в которых сведения, составляющие государственную тайну, находят свое отображение в виде символов, образов, сигналов, технических решений и процессов;

Допуск к государственной тайне процедура оформления права граждан на доступ к сведениям, составляющим государственную тайну, а предприятий, учреждений и организаций – на проведение работ с использованием таких сведений;

Доступ к сведениям, составляющим государственную тайну, санкционированное полномочным должностным лицом ознакомление конкретного лица со сведениями, составляющими государственную тайну;

Гриф секретности реквизиты, свидетельствующие о степени секретности сведений, содержащихся в их носителе, проставляемые на самом носителе и (или) в сопроводительной документации на него.

Сведения, не подлежащие отнесению к государственной тайне и засекречиванию:

1) о чрезвычайных происшествиях и катастрофах, угрожающих безопасности и здоровью граждан, и их последствиях, а также о стихийных бедствиях, их официальных прогнозах и последствиях;

2) о состоянии экологии, здравоохранения, санитарии, демографии, образования, культуры, сельского хозяйства, а также о состоянии преступности;

3) о привилегиях, компенсациях и социальных гарантиях, предоставляемых государством гражданам, должностным лицам, предприятиям, учреждениям и организациям;

4) о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина;

5) о размерах золотого запаса и государственных валютных резервах Российской Федерации;

6) о состоянии здоровья высших должностных лиц Российской Федерации;

7) о фактах нарушения законности органами государственной власти и их должностными лицами.

Степени секретности сведений и грифы секретности носителей этих сведений

Устанавливаются три степени секретности:

• «особой важности»,

• «совершенно секретно»

• «секретно»

**Вопрос № 56. Управление в области внутренних дел. Особенности службы в органах внутренних дел**

Две главные функции ОВД – борьба с преступностью и охрана общественного порядка. Первая функция – смежное правовое регулирование осуществляют нормы УПК РФ и УК РФ. Вторая функция – административная деятельность ОВД. Регулируется Законом о милиции и нормами КоАП РФ.

Объект деятельности ОВД

Общественный порядок – определенная система отношений, формирование и развитие которых способствует поддержанию общественного и личного спокойствия граждан, согласованности и ритмичности общественной жизни по обеспечению во взаимном общении людей им личной и имущественной неприкосновенности, чести и достоинства, благоприятных условий для осуществления гражданами их прав и обязанностей, для общественно-полезной деятельности и отдыха.

Общественная безопасность – система общественных отношений, связанных с предотвращением и устранением явлений и опасных ситуаций, создающих угрозу жизни и здоровью людей, имуществу организаций и граждан.

Особенности управления внутренними делами как отрасли государственного управления:

1) четко выраженная правоохранительная направленность;

2) обусловленная спецификой этой среды возможность и необходимость использования государственно-властных полномочий (издание юридически обязательных актов управления, установление административного надзора за соблюдением установленных правил, запрещение и приостановление определенных действий и др.);

3) исполнительно-распорядительный характер деятельности, с одной стороны, это исполнение законов, с другой – распорядительная деятельность, осуществляемая путем издания актов правоприменительного характера;

4) это организационная деятельность, а не просто правоохранительная или юрисдикционная, ее особенности: состоит в том, что она осуществляется в целях предупреждения правонарушений, поэтому большое место занимает профилактическая работа;

5) особенности внутриорганизационной деятельности – более высокая степень централизации управления и дисциплины, управленческие решения носят форму приказов, действия исполнителей строго регламентированы, предъявляются высокие и особенные требования при подборе кадров – по физическим, деловым, моральным качествам, специальной подготовке и т.д.;

6) особый вид государственно службы – правоохранительная служба.

Организационно-правовые формы деятельности ОВД:

• Административная деятельность, в том числе, паспортно-визовая и лицензионно-разрешительная;

• Оперативно-розыскная;

• Уголовно-процессуальная.

Система органов внутренних дел

Министр возглавляет министерство, решает в установленном законодательством порядке вопросы о назначении на должность и освобождении от должности министров внутренних дел, начальников главных управлений, управлений по субъектам Федерации, отменяет противоречащие законодательству РФ приказы и распоряжения этих начальников.

Существуют департаменты, организующие деятельность по борьбе с преступлениями, например, Департамент уголовного розыска, Департамент по борьбе с организованной преступностью и терроризмом.

Это подразделения, осуществляющие основные функции. Есть и подразделения, осуществляющие обеспечивающие функции: оперативное, техническое, организационное, информационное, аналитическое, кадровое, финансовое, материально-техническое, медицинское обслуживание.

Городские, районные управления внутренних дел – основное звено милиции общественной безопасности.

В системе МВД выделяются:

• милиция, которая делится на криминальную и общественной безопасности;

• внутренние войска;

• подведомственная МВД Федеральная миграционная служба (ФМС).

Основными задачами МВД России являются:

1) разработка общей стратегии государственной политики в установленной сфере деятельности;

2) совершенствование нормативно-правового регулирования в установленной сфере деятельности;

3) обеспечение в пределах своих полномочий защиты прав и свобод человека и гражданина;

4) организация в пределах своих полномочий предупреждения, выявления, пресечения, раскрытия и расследования преступлений, а также предупреждения и пресечения административных правонарушений;

5) обеспечение охраны общественного порядка;

6) обеспечение безопасности дорожного движения;

7) организация и осуществление государственного контроля за оборотом оружия;

8) организация в соответствии с законодательством Российской Федерации государственной охраны имущества и организаций;

9) управление органами внутренних дел РФ и внутренними

Особенности прохождения службы в органах внутренних дел

Служебные обязанности выполняются в соответствии с должностью, но независимо от выполнения служебных обязанностей, места и времени нахождения сотрудники милиции должны оказывать помощь пострадавшим, беспомощным и др. людям, принимать меры к спасению людей, предотвращению и пресечению правонарушения, задержанию лица, охране места происшествия и сообщить об этом в ближайшее подразделение милиции.

При получении незаконных (явно) приказов следует руководствоваться законом.

Провозглашен принцип аполитичности службы в милиции. Запрет на совместительство (кроме разрешенного и в органах МВД) и предпринимательскую деятельность.

Закреплено право на обжалование в суд, право на объединение в профсоюзы. Ранее эти права не были предоставлены.

Поступление на службу осуществляется по индивидуальным контрактам. Увольнение – по окончании контракта, по другим основаниям, возможно увольнение по собственному желанию (ранее не было предусмотрено такого основания)

Специальные звания – сотрудники следственного аппарата от старшего лейтенанта и выше – считать лейтенантами и т.д. юстиции. Остальные – лейтенанты и т.д. милиции. Т.е., специальные звания это воинское звание плюс указание на 1 из 3 категорий – милиция, внутренняя служба или юстиция (например, мл. лейтенант милиции, или юстиции, или внутренней службы).

**Вопрос № 57. Административные полномочия сотрудников органов внутренних дел в области охраны общественного порядка**

Это урезанный мной список наиболее существенного. Полный список – статья 11 ФЗ «О милиции».

Право:

1) требовать от граждан и должностных лиц прекращения преступления или административного правонарушения.

2) проверять документы, удостоверяющие личность, у граждан, если имеются достаточные основания подозревать их в совершении преступления.

3) вызывать граждан и должностных лиц по делам и материалам, находящимся в производстве милиции;

4) получать от граждан и должностных лиц необходимые объяснения, сведения, справки, документы и копии с них;

5) составлять протоколы об административных правонарушениях, осуществлять административное задержание, применять другие меры, предусмотренные законодательством об административных правонарушениях;

6) задерживать и содержать под стражей в соответствии с уголовно-процессуальным законом лиц, подозреваемых в совершении преступления; и всех прочих, кто неугоден общественному порядку (этого, конечно, в законе не было )

7) производить регистрацию, фотографирование, звукозапись, кино и видеосъемку, дактилоскопирование лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, подвергнутых административному аресту;

8) осуществлять оперативно-розыскную деятельность в соответствии с федеральным законом;

9) входить беспрепятственно в жилые и иные помещения граждан, на принадлежащие им земельные участки, на территорию и в помещения, занимаемые организациями, и осматривать их при преследовании лиц, подозреваемых в совершении преступлений;

10) производить по решению начальника органа внутренних дел (органа милиции) или его заместителя оцепление (блокирование) участков местности.

При этом милицией принимаются меры к обеспечению нормальной жизнедеятельности населения и функционирования народного хозяйства в данной местности;

11) временно ограничивать или запрещать движение транспорта и пешеходов на улицах и дорогах, а также не допускать граждан на отдельные участки местности и объекты, обязывать их остаться там или покинуть эти участки и объекты в целях защиты здоровья, жизни и имущества граждан, проведения следственных и розыскных действий;

12) осуществлять полномочия лицензирующего органа в соответствии с законодательством Российской Федерации;

13) получать безвозмездно от организаций и граждан информацию, за исключением случаев, когда законом установлен специальный порядок получения соответствующей информации;

14) привлекать граждан с их согласия к сотрудничеству; объявлять о назначении вознаграждения за помощь в раскрытии преступлений и задержании лиц, их совершивших, и выплачивать его гражданам и организациям; поощрять граждан, оказавших помощь милиции в выполнении иных возложенных на нее обязанностей;

Использование милицией предоставленных ей прав возможно только в целях исполнения обязанностей, возложенных на милицию настоящим Законом.

**Вопрос № 58. Управление в области юстиции: система органов, особенности их компетенции**

Государственное управление в области юстиции – это исполнительная и распорядительная деятельность, осуществляемая органами государственного управления, состоящая в организационном обеспечении функционирования судов, государственного нотариата, органов записи актов гражданского состояния, судебно-экспертных учреждений, правовом регулировании деятельности юридической службы и сотрудничества с организациями адвокатов.

Органами управления юстицией являются Министерство юстиции Российской Федерации и соответствующие органы управления субъектов Федерации.

Основными задачами Минюста России являются:

1) реализация государственной политики в сфере юстиции;

2) обеспечение прав и законных интересов личности и

государства;

3) обеспечение правовой защиты интеллектуальной собственности;

4) обеспечение установленного порядка деятельности судов;

5) обеспечение исполнения актов судебных и других органов;

6) обеспечение исполнения уголовных наказаний.

7) участие в правовом обеспечении нормотворческой деятельности.

Основные органы.

Департамент судебных приставов

На ССП в РФ возлагается две основные функции:

1) Обеспечение установленного порядка деятельности судов;

2) Исполнение судебных актов и актов некоторых других органов (например, решений Международного коммерческого арбитража, третейских судов).

С учетом такого определения функций судебные приставы должны подразделяться на две группы:

I. Судебных приставов, обеспечивающих установленный порядок деятельности судов (судебные приставы по обеспечению установленного порядка деятельности судов)

II. Судебных приставов, исполняющих судебные акты и акты других органов (судебные приставы—исполнители).

В обязанности судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов входит:

• обеспечение в судах безопасности судей, заседателей, участников судебного процесса и свидетелей

• выполнение распоряжений председателя суда, а также судьи или председательствующего в судебном заседании, связанных с соблюдением порядка в суде

• исполнение решений суда и судьи о применении к подсудимому и другим гражданам предусмотренных законом мер процессуального принуждения

• обеспечение охраны зданий судов, совещательных комнат и судебных помещений в рабочее время

• проверка подготовки судебных помещений к заседанию, обеспечение по поручению судьи доставки к месту проведения судебного процесса уголовного дела и вещественных доказательств и их сохранности

• поддержание общественного порядка в судебных помещениях

Другими словами, эту группу судебных приставов вполне можно было бы называть судебной милицией (полицией), наподобие той судебной полиции, которая существует в наши дни во многих зарубежных странах.

Несколько иначе выглядят обязанности судебных приставов - исполнителей, они должны:

• принимать меры по своевременному, полному и правильному исполнению исполнительных документов

• предоставлять сторонам исполнительного производства или их представителям возможность знакомиться с материалами исполнительного производства, делать из них выписки, снимать с них копии

• рассматривать заявления сторон по поводу исполнительного производства и их ходатайства, выносить соответствующие постановления, разъясняя сроки и порядок их обжалования

• взять самоотвод, если есть заинтересованность в ходе исполнительного производства, либо имеются иные обстоятельства, вызывающие сомнения в их беспристрастности.

Нотариат

Перечень нотариальных действий, которые имеют право совершать нотариусы:

• удостоверение сделок,

• выдача свидетельства о праве собственности на долю в обще имуществе супругов,

• засвидетельствование подлинности копий документов и подписей на них,

• удостоверение факта нахождения гражданина в живых,

• принятие на хранение документов и т. д.

В компетенцию нотариусов, работающих в государственных нотариальных конторах, кроме действий, предусмотренных ст. 35 Основ, входит также и оформление наследственных прав.

На должность нотариуса в Российской Федерации назначается гражданин Российской Федерации, имеющий высшее юридическое образование, прошедший стажировку сроком не менее одного года в государственной нотариальной конторе или у нотариуса, занимающегося частной практикой, сдавший квалификационный экзамен, имеющий лицензию на право нотариальной деятельности.

Лицензия на право нотариальной деятельности выдается уполномоченными на то органами юстиции республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга в течение месяца после сдачи квалификационного экзамена на основании решения квалификационной комиссии. Порядок выдачи лицензии устанавливается Министерством юстиции Российской Федерации. В республиках в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округах, краях, областях, городах Москве и Санкт-Петербурге государственные нотариальные конторы открываются и упраздняются Министерством юстиции Российской Федерации или по его поручению министерствами юстиции республик в составе Российской Федерации, органами юстиции автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга.

Нотариусы обязаны:

• оказывать физическим и юридическим лицам содействие в осуществлении их прав и защите законных интересов;

• разъяснять клиентам права и обязанности, предупреждать о последствиях совершаемых нотариальных действий;

• хранить в тайне сведения, предоставленные им в связи с осуществлением профессиональной деятельности;

• отказывать в совершении нотариальных действий, заведомо противоречащих действующему законодательству;

• представлять налоговый орган справку о стоимости имущества, переходящего в собственность граждан в порядке наследования или дарения, необходимую для исчисления с него налога в случаях предусмотренных действующим законодательством.

Нотариальное делопроизводство осуществляется нотариусами в соответствии с правилами, утверждаемыми Министерством юстиции Российской Федерации совместно с Федеральной нотариальной палатой.

Контроль за исполнением правил нотариального делопроизводства нотариусами, работающими в государственных нотариальных конторах, осуществляют органы юстиции республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, а в отношении нотариусов, занимающихся частной практикой, - органы юстиции совместно с нотариальными палатами.

Адвокатура

Общая задача адвокатуры – оказание юридической помощи – конкретизируется в отдельных видах этой помощи, к которым относятся:

• консультации и разъяснения, устные и письменные справки по юридическим вопросам

• составление заявлений, жалоб и других документов правового характера

• представительство в судах, других государственных органах и организациях по гражданским делам и делам об административных правонарушениях

• участие в уголовном судопроизводстве в качестве защитника и представителя потерпевшего, гражданского истца и гражданского ответчика

• участие в качестве представителей в Конституционном Суде Российской Федерации

• защита прав граждан при оказании им психиатрической помощи

• участие в качестве представителя доверителя в третейском суде, международном коммерческом арбитраже и иных органах разрешения конфликтов

• представительство в судах и правоохранительных органах иностранных государств, международных судебных органах

• участие в качестве представителя в исполнительном производстве при исполнении уголовного наказания и в налоговых правоотношениях

• иная не запрещенная законом помощь (например, разработка уставов и подготовка к регистрации юридических лиц, заключение контрактов, правовой контроль за учетом и отчетностью, правовое обслуживание коммерческих операций и др.).

К числу общих полномочий адвоката относятся следующие права:

1) собирать сведения, необходимые для оказания юридической помощи;

2) опрашивать с их согласия лиц, предположительно владеющих информацией, относящейся к делу, по которому адвокат оказывает юридическую помощь;

3) собирать и представлять предметы и документы, которые могут быть признаны вещественными и иными доказательствами;

4) привлекать на договорной основе специалистов для разъяснения вопросов, связанных с оказанием юридической помощи;

5) беспрепятственно встречаться со своим доверителем наедине, в условиях, обеспечивающих конфиденциальность (в том числе в период его содержания под стражей), без ограничения числа свиданий и их продолжительности;

6) фиксировать (в том числе с помощью технических средств) информацию, содержащуюся в материалах дела, по которому адвокат оказывает юридическую помощь, соблюдая при этом государственную и иную охраняемую законом тайну;

7) совершать иные действия, не противоречащие законодательству Российской Федерации.

Адвокат не вправе:

1) принимать от лица, обратившегося к нему за оказанием юридической помощи, поручение в случае, если оно имеет заведомо незаконный характер;

2) принимать от лица, обратившегося к нему за оказанием юридической помощи, поручение в случаях, если он:

- имеет самостоятельный интерес по предмету соглашения с доверителем, отличный от интереса данного лица;

- участвовал в деле в качестве судьи, третейского судьи или арбитра, посредника, прокурора, следователя, дознавателя, эксперта, специалиста, переводчика, является по данному делу потерпевшим или свидетелем, а также если он являлся должностным лицом, в компетенции которого находилось принятие решения в интересах данного лица;

- состоит в родственных или семейных отношениях с должностным лицом, которое принимало или принимает участие в расследовании или рассмотрении дела данного лица;

- оказывает юридическую помощь доверителю, интересы которого противоречат интересам данного лица;

3) занимать по делу позицию вопреки воле доверителя, за исключением случаев, когда адвокат убежден в наличии самооговора доверителя;

4) делать публичные заявления о доказанности вины доверителя, если тот ее отрицает;

5) разглашать сведения, сообщенные ему доверителем в связи с оказанием последнему юридической помощи, без согласия доверителя;

6) отказаться от принятой на себя защиты.

Негласное сотрудничество адвоката с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, запрещается.

Обязанности адвоката (ст. 7 Закона об адвокатской деятельности)

1) честно, разумно и добросовестно отстаивать права и законные интересы доверителя всеми не запрещенными законодательством Российской Федерации средствами;

2) исполнять требования закона об обязательном участии адвоката в качестве защитника в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, органов предварительного следствия, прокурора или суда, а также оказывать юридическую помощь гражданам Российской Федерации бесплатно в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом;

3) постоянно совершенствовать свои знания и повышать свою квалификацию;

4) соблюдать кодекс профессиональной этики адвоката и исполнять решения органов адвокатской палаты субъекта Российской Федерации, Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации, принятые в пределах их компетенции;

5) ежемесячно отчислять за счет получаемого вознаграждения средства на общие нужды адвокатской палаты в порядке и в размерах, которые определяются собранием (конференцией) адвокатов адвокатской палаты соответствующего субъекта Российской Федерации (далее - собрание (конференция) адвокатов), а также отчислять средства на содержание соответствующего адвокатского кабинета, соответствующей коллегии адвокатов или соответствующего адвокатского бюро в порядке и в размерах, которые установлены адвокатским образованием;

6) осуществлять страхование риска своей профессиональной имущественной ответственности.

**Вопрос № 59. Государственное управление в особых условиях. Административные режимы**

Специальные административно-правовые режимы (САПР) являются одной из разновидностью особых правовых режимов, действующих в сфере публичного права, и несут в связи с этим соответствующую функционально-целевую нагрузку.

Их основное назначение состоит в следующем:

• обеспечение конституционной безопасности при возникновении внешних и внутренних угроз территориальной целостности и независимости государства - агрессии против Российской Федерации, вооруженных конфликтов, массовых беспорядков;

• обеспечение функционирования объектов, представляющих повышенную общественную опасность или имеющих важное государственное значение;

• определение порядка реализации прав и обязанностей, условий жизнедеятельности на территориях, где проводятся специальные природоохранные, санитарные, противопожарные и иные мероприятия, а также на территориях, являющихся специальными зонами государственно-правовой охраны;

• установление порядка пользования предметами, представляющими повышенную общественную опасность или содержащими сведения, составляющие государственную тайну;

• обеспечение прав граждан и организаций в условиях чрезвычайных ситуаций, нормализация обстановки, восстановление правопорядка;

• создание условий для эффективной деятельности органов исполнительной власти, результативного осуществления ими контрольных, надзорных, регламентационных полномочий.

Виды специальных административно-правовых режимов

В зависимости от подведомственности Специальные Административно-правовые Режимы могут быть разделены на три группы:

• федеральные режимы, устанавливаемые и регулируемые федеральными органами государственной власти;

• региональные режимы, устанавливаемые органами государственной власти субъектов Федерации;

• местные режимы, устанавливаемые органами местного самоуправления на территории муниципальных образований.

Некоторые виды могут находиться во всех трех группах (режим чрезвычайной ситуации природно-техногенного характера, режимы особо охраняемых природных территорий).

Если в качестве критерия разграничения выбрать объект-носитель режима, то выделяются:

• территориальные режимы - режим закрытого административно-территориального образования, военное положение, карантин, режимы исключительной экономической зоны, континентального шельфа, лечебно-оздоровительных местностей;

• объектные режимы - режим объекта атомной энергетики, режим водохранилища, режим придорожных полос федеральных автомобильных дорог, режимы ИВС, СИЗО, ИТУ;

• режимы обращения с предметами, представляющими повышенную общественную опасность или имеющие важное государственное значение – режимы оружия, наркотических веществ, ядов, документов, содержащих государственную тайну, паспортный режим;

• функционально-деятельностные режимы – режимы деятельности органов МЧС РФ, противопожарный режим, эвакуационный режим, режимы контртеррористической операции, таможенные режимы.

САПР можно различать по предмету регулирования:

• природоохранные режимы (заповедников, национальных и природных парков, лечебно-оздоровительных местностей и курортов),

• режимы обеспечения государственной безопасности (государственной границы, защиты государственной тайны, военных объектов, порядка выезда из России и въезда в Россию)

• режимы охраны общественного порядка (чрезвычайное положение).

По критерию юридических свойств режимы можно подразделить на:

• ординарные

• экстраординарные.

Экстраординарные режимы – это особые правовые режимы жизнедеятельности населения, осуществления хозяйственной и иной деятельности организациями, а также функционирования органов государственной власти и органов местного самоуправления на территории, где возникла угроза безопасности и которая признана зоной чрезвычайной ситуации, зоной вооруженного конфликта, зоной военных действий.

Отличительными особенностями экстраординарных режимов являются:

• использование мер, ограничивающих конституционные права и свободы граждан и организаций;

• введение дополнительных административно-правовых обязанностей и запретов;

• предоставление чрезвычайных полномочий органам власти для поддержания режима;

• введение форм особого управления территорией, на которой установлен экстраординарный режим, включая создание временных специальных органов, перераспределение компетенции, приостановление деятельности отдельных органов государственной власти и местного самоуправления.

Законодательство Российской Федерации предусматривает три типа экстраординарных режимов:

• чрезвычайное;

• военное;

• "особое" положение.

Чрезвычайное положение – это особый правовой режим, предусматривающий ограничение установленных Конституцией Российской Федерации и законами прав граждан и организаций, возложение на них дополнительных обязанностей, а также особый порядок деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Этот режим объявляется в исключительных случаях, в интересах обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя. Создаваемый в результате введения чрезвычайного положения (ЧП) правовой порядок способствует устранению обстоятельств, являющихся факторами угрозы, восстановлению законности, правопорядка, нормализации чрезвычайной ситуации.

Меры, осуществляемые в период действия ЧП, подразделяются на:

1. Совместные для режимов социального и природно-техногенного характера:

• особый режим въезда и выезда,

• ограничение свободы передвижения по территории, на которой введено ЧП;

• усиление охраны общественного порядка и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения;

• запрещение проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций, а также иных массовых мероприятий;

• запрещение забастовок, ограничение движения транспортных средств и их досмотр;

2. Социально-политические и контркриминогенные:

• комендантский час;

• предварительная цензура;

• приостановление деятельности общественных объединений, препятствующих нормализации обстановки;

• "сплошная" проверка документов в местах скопления граждан;

• ограничение или запрещение продажи оружия, ядовитых веществ, спиртных напитков, а также временное изъятие оружия и боеприпасов, ядовитых и взрывчатых веществ;

• выдворение нарушителей общественного порядка, не являющихся жителями данной местности, к месту их постоянного проживания либо за пределы территории, на которой введено ЧП, за их счет;

3. Природно-техногенные:

• временное выселение (эвакуация) граждан из районов, опасных для проживания;

• введение особого порядка распределения продуктов питания и предметов первой необходимости;

• установление карантина и проведение других санитарно-противоэпидемических мероприятий;

• мобилизация ресурсов государственных предприятий, учреждений и организаций, изменение режима их работы, переориентация на производство необходимой в ЧС продукции;

• отстранение от работы на период ЧП руководителей государственных организаций при ненадлежащем выполнении ими своих обязанностей и назначение временно исполняющими обязанности указанных руководителей других лиц;

• в исключительных случаях допускается мобилизация трудоспособного населения и транспортных средств граждан для проведения неотложных аварийно-спасательных работ.

Военное и "особое" положение

Согласно ст. 87 Конституции Российской Федерации военное положение вводится Президентом в случае агрессии против России или угрозы такой агрессии, с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе.

Военное положение (ВП) – особый правовой режим, предусматривающий ограничения прав граждан, должностных лиц и организаций, возложение на них дополнительных обязанностей, а также особый порядок деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в целях обеспечения обороны страны и ликвидации агрессии против государства. Этот режим призван создать правовые, организационные, экономические условия, способствующие отражению агрессии или ее предотвращению.

Режим ВП должен решить следующие задачи:

• гарантировать сохранение общественного порядка, защиту основных прав личности, не подлежащих ограничению даже в военное время;

• мобилизовать силы и средства государственных и негосударственных организаций, а также граждан для отражения агрессии;

• реорганизовать систему государственной и муниципальной власти, переведя ее работу на принципы строгой централизации с непосредственным подчинением нижестоящих органов вышестоящим, реализации основных жизнеобеспечивающих функций, военной дисциплины;

• установить более высокий уровень защиты государственной и военной тайны.

Особый режим

Согласно Федеральному закону "О борьбе с терроризмом" особый правовой режим устанавливается и в зоне проведения контртеррористической операции, предусматривающий такие меры, как ограничение свободы передвижения, ограничение личной неприкосновенности и другие. Поддержание этого режима обеспечивает руководитель оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией.

Режим закрытого административно-территориального образования (ЗАТО)

Согласно ст. 1 Закона РФ "О закрытом административно-территориальном образовании" особый правовой режим устанавливается в территориальных образованиях, в пределах которых расположены:

• промышленные предприятия, связанные с производством ядерного оружия; радиоактивных материалов,

• военные и иные объекты, требующие принятий специальных мер по обеспечению их безопасного функционирования и охраны государственной тайны.

Особый режим ЗАТО устанавливается в целях обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты сведений, составляющих государственную тайну, пресечения противоправных действий в отношении охраняемых предприятий и объектов, обеспечения безопасных условий для работы и проживания граждан, защиты окружающей среды.

Особый режим ЗАТО включает в себя:

• режим запретной зоны и режим контролируемой зоны - границы запретной и контролируемой зон обозначаются хорошо видимыми знаками, надписями, оборудуются заграждениями и техническими средствами охраны;

• ограничения на въезд и постоянное проживание;

• ограничения на полеты летательных аппаратов над территорией закрытого образования;

• ограничения на ведение хозяйственной и предпринимательской деятельности, владение, пользование и распоряжение землей, природными ресурсами, недвижимым имуществом. Положения о режимах конкретных ЗАТО утверждаются Правительством Российской Федерации.

Режим охраны Государственной границы Российской Федерации

Режим охраны границы состоит из следующих элементов:

• режима границы;

• пограничного режима;

• режима в пунктах пропуска через границу;

• особых полномочий пограничных войск, войск ПВО и Военно-морского флота.

Пограничный (приграничный) режим устанавливается в пограничной зоне, территориальных водах Российской Федерации и внутренних водах, имеющих выход к границе, с целью создания необходимых условий для ее охраны. Правила этого режима принимаются высшими и центральными федеральными органами, а также органами субъектов Федерации.

**Вопрос № 60. Понятие административного права в Германии**

В Федеративной республике Германии понятие административного права связывается с понятием публичного управления (Verwaltung). В то же время существует несколько подходов к определению понятия публичное управление (немцы, вспоминаете 1 текст по Саше):

* Управление в организационном смысле: совокупность всех субъектов, осуществляющих публ. Управление (органов, учреждений)
* Управление в формальном смысле: деятельность названных выше субъектов
* Управление в материальном смысле: деятельность государства, которая состоит в осуществлении дел, связанных с публичным управлением.

К определению управления в материальном смысле существует два подхода: позитивный и негативный. Позитивный сегодня не очень популярен, т.к. очень сложно определить понятие публичного управления, поскольку эта деятельность очень обширна!

* Негативный подход к определению – это вся деятельность государства, кроме законодательствования и осуществления правосудия.

Основоположник германской школы административного права Отто Мейер определял публичное управление "как деятельность государства по осуществлению его целей, за исключением законодательства и судопроизводства.

Система органов, осуществляющих административную деятельность.

Устройство публичного управления в ФРГ является довольно сложным. В Германии различают Управление на уровне Федерации и управление на уровне земель. Причем, согласно Основному закону ФРГ управление на уровне Земель является правилом, а на уровне Федерации исключением (арт. 83 GG).

Управление на уровне федерации подразделяется на 2 части:

* Собственное (непосредственное) управление федерации (осуществляется органами исполнительной власти ФРГ: аппаратом Бундесканцлера, Правительством ФРГ, Министерствами и т.д.)
* Управление через федеральные юридические лица публичного права (Корпорации и Учреждения публичного права): Палата адвокатов, палата врачей на уровне федерации, радио Дойтче Велле и т.д.

Управление в землях является трехуровневым. Это соответствует административно-территориальному делению земель (вспоминаем Gemeinderecht).

* Высшие органы публичного управления земель (осуществляет управление в рамках компетенции земель в целом). Органы:

1. Правительство земли
2. Глава правительства земли (министер-презилент)
3. Министры земли

○ Средние органы публичного управления земель. Осуществляют управление на уровне административного округа (Регирунгсбецирков). Органы:

1. Правительство округов (Бецирксрегирунг)
2. Президент Правительства окруна

○ Низшая ступень публичного управления в землях. Осуществляется в районах с зависимыми от них общинами и в общинах, которые не зависят от районов. Органы:

1. Обер-бургомистр (в общинах, которые не зависят от районов)
2. Совет района (Ландрат)
3. Бургомистр (в обзинах, которые подчиняются районам)

В общинах осуществляется также локальное (местное) самоуправление, которое не входит в систему государственного публичного управления.

Система источников административного права Германии:

1. Основной закон ФРГ
2. Законы ФРГ
3. Законы Земель
4. нормотворчество органов исполнительной власти

Правовые акты органов государственного управления:

В Германии публичное управление осуществляется в различных формах. При это под формами государственного управления понимается практическое выражение определенных действий орган, посредством которых осуществляется государственное управление. В Германии можно выделить следующие виды форм:

1. Административный акт. Его определение содержится в § 35 Закона ФРГ об административных процедурах. Так согласно данной статье, административным актом является распоряжение, решение или другая высшая мера, которая издается органом государства для регулирования отдельного конкретного случая в сфере публичного права и которое имеет внешнее действие (то есть распространяет свое действие не на органы гос-ва и их должностных лиц)
2. Общее распоряжение. Один из видов правовых актов (§ 35 предлож.2 Закона ФРГ об административных процедурах) «общим распоряжением является правовой акт, который определяется через общие признаки или распространяет свое действие на определенный круг людей, или затрагивает публично-правовой характер особенностей использования какой-либо вещи через общие признаки». Особенностью же общих распоряжений является круг субъектов, кому данное общее распоряжение адресовано. То есть круг субъектов не назван поименно, а определяется через какие-то общие признаки. (Кому будет интересно, я могу дать почитать мою курсовую, там про них много написано.)
3. Публично-правовой договор. Признаки такие же, как и у административного акта, за исключением высшей меры (HoheitlicheMaßnahme). Заключается по усмотрению органов публичного управления
4. Realakt (фактическое действие) Признаки такие же, как и у административного акта, за исключением правила регулирования (Regelung, оно его не содержит)
5. Verwaltungs-interne Regelung (я перевел как «правило поведения, регулирующее внутренние отношения в органах управления») Признаки такие же, как и у административного акта, за исключением внешнего действия, то есть регулирует отношения органов гос-ва и их должностных лиц, в связи с осуществлением ими своих полномичий.

Административное правонарушения в Германии.

В Германии нет отдельного кодекса об административных правонарушениях. Да и само понятие административных правонарушений тоже практически отсутствует. А сами проступки содержатся в УК Германии. То есть все правонарушения в УК Германии делятся на преступления (Verbrechen) и проступки (Vergehen), которые по сути являются административными правонарушениями.

Деление на общую и особенную часть.

В Германии так же, как и в России, административное право подразделяется на общую и особенную часть.

Общая часть охватывает собой такие разделы, как:

1. предмет административного права
2. методы административного права
3. административно-правовые отношения
4. функции административного права
5. источники административного права
6. формы государственного управления

Под особенной частью понимается раздел административного права, в котором уделяется внимание государственному управлению в отдельных отраслях и сферах В немецком административном праве особенная часть достаточно большая, она состоит из целых подотраслей, таких как:

1. чиновничье право
2. строительное право
3. полицейское право
4. природоохранное право
5. социальное право
6. муниципальное право
7. промысловое право
8. и т.д.

Необходимо отметить, что в Германии, как и в России в связи с бурном развитием общества постоянно формируются новые разделы (подотрасли) особенной части административного права.