ПЛАН

ВВЕДЕНИЕ

ГЛАВА I. ПОНЯТИЕ АДМИНИСТРАТИВНО – ПРАВОВЫХ

МЕТОДОВ

ГЛАВА II. ВИДЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ МЕТОДОВ

§1. Классификация административных методов

§2. Проблематика методов административного управления.

§3. Содержание административно-правовых методов

ГЛАВА III. АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРИНУЖДЕНИЕ, ЕГО ВИДЫ

§1. Меры дисциплинарного принуждения

§2. Административно-правовое принуждение

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

**ВВЕДЕНИЕ.**

В общепринятом понимании метод означает способ, приём практического осуществления чего - либо.

Применительно к государственно - управленческой деятельности под мето­дом понимается способ, приём практической реализации задач и функций испол­нительной власти в повседневной деятельности исполнительными органами (должностными лицами) на основе закреплённой за ними компетенции, в устано­вленных границах и в соответствующей форме. В подобном виде "метод" позво­ляет получить необходимое представление о том, как функционирует механизм исполнительной власти, как практически осуществляются управленческие функ­ции, с помощью использования каких средств. Данная категория имеет в силу этого прямое отношение к характеристике сущности процесса реализации испол­нительной власти, являясь одним из её непременных элементов. Она служит так­же целям придания управлению динамики.

Следовательно, метод управления есть средство практического осущест­вления функций государственно - управленческой деятельности, достижения её целей.

Методы любой деятельности разнообразны. В равной степени это отно­сится и к методам управления, ибо различны по своему назначению субъекты ис­полнительной власти, различны и находящиеся под их воздействием объекты. Но это не исключает возможности определённым образом титрировать в их интере­сах присущие им наиболее значимые свойства и специфические черты.

В данной курсовой работе мы рассмотрим методы административного права и их роль в системе государственного регулирования в целом.

Исходя из выше сказанного, можно определить основные задачи курсовой работы:

* Разобрать понятия методов административного права.
* Подробно рассмотреть виды методов административного права.
* Разобрав сущность административного регулирования, сделать вывод по данной теме.

**ГЛАВА I. ПОНЯТИЕ АДМИНИСТРАТИВНО – ПРАВОВЫХ**

**МЕТОДОВ**

В общепринятом понимании метод означает способ, прием практического осуществления чего-либо. Применительно к государ­ственно-управленческой деятельности под ним понимается способ, прием практической реализации задач и функций исполнительной власти в повседневной деятельности исполнительных органов (дол­жностных лиц) на основе закрепленной за ними компетенции, в установленных границах и в соответствующей форме.

Следовательно, метод управления есть средство практичес­кого осуществления функций государственно-управленческой де­ятельности, достижения ее целей.

Методы управления разнообразны, ибо различны по своему назначению субъекты исполнительной власти, различны и находя­щиеся под их воздействием объекты. Но это не исключает возмож­ности определенным образом типизировать их в интересах выяв­ления присущих им наиболее значимых свойств и специфических черт.

Наиболее характерно для методов управления следующее. Во-первых, они органически связаны с целевым назначением этого вида государственной деятельности как особого варианта прак­тической реализации единой государственной власти.[[1]](#footnote-1)

Во-вторых, они выражают управляющее (упорядочивающее) воздействие субъектов исполнительной власти на соответствующие объекты.

В-третьих, они непосредственно выражаются в связях между субъектами и объектами государственного управления как формы практической реализации исполнительной власти.

В-четвертых, они используются субъектами исполнительной власти в качестве средств реализации закрепленной за ними ком­петенции.

В-пятых, метод управления всегда имеет своим адресатом со­ответствующий объект (индивидуальный либо коллективный).

В-шестых, с учетом многообразия приемов и способов реали­зации управленческой компетенции метод управления есть опреде­ленная возможность решения управленческих задач, стоящих пе­ред субъектом исполнительной власти.

В-седьмых, в методах управления в соответствующем объеме находит свое выражение государственный (публичный) интерес, управляющая воля государства.

В-восьмых, метод управления всегда непосредственно выража­ет принадлежащие государству и его исполнительному аппарату полномочия юридически-властного характера.

В-девятых, для методов управления характерна правовая фор­ма их непосредственного практического выражения. Свое наиболее ощутимое проявление они получают в правовых актах управления.

В-десятых, выбор конкретных методов управляющего воздей­ствия находится в прямой зависимости не только от особенностей организационно-правового статуса субъектов исполнительной вла­сти, но прежде всего — от особенностей объекта управления (на­пример, от формы собственности, от его индивидуального или кол­лективного характера и т. п.)[[2]](#footnote-2).

Итак, по главным своим показателям метод управления есть средство целенаправленного управляющего воздействия. Такой под­ход к его пониманию сближает его с методом правового регулиро­вания управленческих общественных отношений. Общее для них — и тот, и другой являются регулирующими средствами, то есть вы­ступают в роли "носителей" административно-правовых дозволений, запретов и предписаний.[[3]](#footnote-3)

Главный критерий, необходимый для разграничения названных вариантов управляющего воздействия в методологическом смысле, следующий: метод правового регулирования — функция админис­тративного права; метод управления — функция субъекта адми­нистративного права, причем не всякого, а лишь того, который одновременно является субъектом исполнительной власти (государ­ственного управления).

Метод управления, будучи способом непосредственного управ­ляющего воздействия со стороны исполнительного органа (должно­стного лица) на соответствующий объект, несет в своем содержа­нии определенный "заряд" юридически-властных полномочий, со­вокупность которых непосредственно предопределена сущностью административно-правового регулирования.

Метод управления фактически выражает различные аспекты практической деятельности того или иного исполнительного орга­на (должностного лица), то есть помогает получить ответ на воп­рос: как они действуют. Однако при этом появляется возможность значительного расширения его понятийной характеристики. И ши­рокая трактовка методов управления встречается довольно часто, причем без должных оснований.

Действительно, в практической работе исполнительных орга­нов (должностных лиц) используется богатый арсенал различных средств, совокупность которых служит интересам осуществления управляющего воздействия. Однако далеко не во всех этих средствах такое воздействие находит свое прямое выражение. Тем не менее они также квалифицируются в качестве методов управления[[4]](#footnote-4).

Важность иных средств, используемых в работе органов управ­ления, несомненна, но связываются они с решением задач иного порядка. Так, очевидно, что для принятия управленческого реше­ния в виде правового акта субъект исполнительной власти предва­рительно проводит значительную работу, как-то: проведение опре­деленных расчетов, создание схем возможных взаимосвязей, вызы­ваемых данным решением, изучение результатов, достигнутых ис­полнением предыдущих решений по аналогичным вопросам, и т. п. В этих целях используются разнообразные средства — социологи­ческие, математические, графические и т. п. Все эти и подобные им действия выполняются до принятия решения в целях выработки ею наиболее эффективного варианта. Но самого управляющего воздей­ствия еще нет; оно найдет свое выражение в будущем управлен­ческом решении.

В равной мере можно характеризовать и иные действия управ­ленческого характера, например, способы принятия управленческих решений (коллегиальный, единоличный, по согласованию, совмес­тный и т. п.). В аппарате органов управления происходит распре­деление компетенции и ответственности между его структурными подразделениями и отдельными должностными лицами и т. п.

Несомненно, что налицо определенные приемы или способы управленческой работы. Но для того, чтобы признать их методами управления, оснований не имеется, так как все они не выража­ют непосредственного управляющего воздействия. Нет здесь и от­ношений между субъектом и объектом управления, ибо все дей­ствия замыкаются в рамках аппарата данного исполнительного органа. Но если нет управляющего воздействия, нет и собственно методов управления.

Вот почему не следует выделять в качестве самостоятельных методов управления математические, графические, социологичес­кие, исследовательские, воспитательные и прочие средства, ни в коей мере не умаляя при этом их значимости и для обеспечения нормальной работы аппарата управления. Подобного рода действия можно отнести к так называемым организационным мероприятиям (операциям), находящим свое внешнее выражение, как правило, в не правовых формах государственно-управленческой деятельности и не вызывающих прямых юридических последствий внешнего ха­рактера, то есть не оказывающих влияния на объект управления. Таким образом, следует различать:

а) методы управляющего воздействия; они всегда имеют внеш­нее юридически-властное значение и выражение и являются соб­ственно методами управления;

б) методы организации работы аппарата управления', они имеют чисто внутриаппаратное значение;

в) методы совершения отдельных управленческих действий;

это методы процедурного характера.[[5]](#footnote-5)

Первые из них — административно-правовые методы. В них проявляются все основные качества, присущие государственно-уп­равленческой деятельности, в рамках которой реализуется испол­нительная власть. С помощью такого рода методов, имеющихся в том или ином наборе в распоряжении каждого субъекта исполни­тельной власти, управляющее воздействие на объект практически осуществляется путем использования административно-правовых форм управления. Налицо — прямая связь между административ­но-правовыми формами и административно-правовыми методами. Практически тот или иной метод управления находит свое выра­жение в нормативных либо индивидуальных правовых актах уп­равления.

Проблема административно-правовых методов чрезвычайно актуальна. Она обострена в настоящее время в связи с переходом к рыночным отношениям, с серьезными изменениями в механизме государственного управления и в организационно-правовом стату­се многих субъектов управления и, что особенно важно, объектов (например, резкое усиление самостоятельности предприятий и тер­риторий), с известным развитием договорных связей в сфере госу­дарственного управления.

Под влиянием происходящих изменений вполне резонно ста­вится вопрос о границах использования в качестве метода управ­ления прямых и односторонних юридически-властных предписа­ний субъектов исполнительной власти. Однако это вовсе не озна­чает полного отказа от присущей государственно-управленческой деятельности властности. Она объективно необходима и в услови­ях, когда непосредственная база для прямого распорядительства сверху сокращается ввиду разгосударствления множества хозяй­ственных и иных объектов. Возрастает удельный вес общерегуля­тивных средств воздействия на экономику и другие области жиз­ни общества. Этому способствует известная деформация организа­ционно-правовых связей между субъектами и объектами государ­ственного управления (устранение прямой организационной подчи­ненности предприятий министерствам и ведомствам, перенесение центра тяжести работ по непосредственному управлению в хозяй­ственные структуры нового типа — концерны, корпорации и т. п., укрепление реальных начал федерализма и пр.). Значительно уси­ливается обратное влияние объектов управления на исполнитель­ный аппарат.[[6]](#footnote-6)

Однако все эти новые явления пробивают себе дорогу к жиз­ни с большими трудностями объективного и субъективного харак­тера. Созданию их в немалой степени способствует отсутствие четко выраженных ориентиров реформации общественной жизни и пра­вового их оформления, что нередко приводит к неработоспособности любых методов управления. В первую очередь это затронуло именно административно-правовые методы, поскольку в них полу­чала свое наиболее полное воплощение односторонняя юридическая властность, нередко носящая откровенно приказной характер. Это неоправданно выводило их за рамки объективно необходимых в любых условиях и при любых системах управления разумных про­явлений администрирования, понимаемого как нормальное управ­ление, но не как бюрократическое извращение его общественно необходимой сути. Преодоление именно такого рода извращений, наглядно проявляющихся в методах управления, является долговре­менной задачей совершенствования механизма государственно-уп­равленческой деятельности.

Очевидно, что это должно повлечь за собой не косметическую, а глубинную перестройку системы правовых средств, используе­мых в целях обеспечения эффективного государственного упоря­дочивающего воздействия на все стороны управленческой действи­тельности. Данный процесс — в повестке дня, что, однако, не уст­раняет значимости общих позиций, характеризующих сущность ад­министративно-правовых методов. Нельзя, в частности, игнориро­вать тот факт, что в конечном счете эти методы неотделимы от процесса реализации исполнительной власти, что государственное управление не может быть вытеснено гражданско-правовыми ка­тегориями договорного типа. За этими методами скрыто стремле­ние обеспечить должный правовой порядок, должный уровень го­сударственной дисциплины в сфере управления государственны­ми и общественными делами.

Активность и эффективность экономических и иных реформ во многом определяется характером воздействия со стороны государ­ства на развитие прежде всего экономических процессов. Оно на­ходит свое прямое выражение не только в законодательстве, но и в управленческой деятельности, в методах ее практического осуще­ствления. И это закономерно, так как именно в них получает свое наиболее полное выражение регулятивная роль государства как ведущего субъекта управления. Рыночные отношения не должны вести к ослаблению его роли, а следовательно, и используемых им средств реализации функций исполнительной власти. Речь долж­на идти об известной модификации методов управления в зависи­мости от особенностей регулируемых сфер общественной жизни (экономика, социальная и административно-политическая сферы). При этом следует учитывать, что в странах с развитой рыночной экономикой (например, в США) исполнительная власть решительно вторгается в экономические отношения, диктуя в необходимых слу­чаях свою властную волю (особенно в области финансово-кредит­ных отношений).[[7]](#footnote-7)

Соответственно, в еще большей степени актуализируется про­блема административно-правовых методов.

**ГЛАВА II. ВИДЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ**

**МЕТОДОВ**

Средства реализации управленческих задач и функций разно­образны, что дает основу для их классификации. Подобный подход к проблеме административно-правовых методов допустим как с общетеоретических, так и специальных позиций; последние основы­ваются на первых и являются их конкретизацией с учетом особен­ностей сферы применения методов.

С общетеоретических позиций проявляется действие универ­сальных методов любой деятельности — убеждения и принужде­ния. Это — два взаимосвязанных "полюса" единого целого, то есть механизма обеспечения должного поведения и правопорядка. Они взаимно дополняют друг друга.

С помощью средств убеждения прежде всего стимулируется должное поведение участников управленческих общественных от­ношений путем проведения воспитательных (включая правовое вос­питание), разъяснительных, рекомендательных, поощрительных и иных мер преимущественно морального воздействия. Принуждение традиционно рассматривается в качестве вспомогательного метода воздействия, используемого в силу нерезультативности убеждения.[[8]](#footnote-8) В случае нарушения требований административно-правовых норм оно выражается в применении дисциплинарной или административ­ной ответственности. При необходимости в обеспечении обществен­ной безопасности действует особый комплекс принудительных мер, в совокупности с юридической ответственностью обозначаемых как административное принуждение.

Специальный подход к проблематике видовой классификации административно-правовых методов исходит прежде всего из харак­тера (содержания) управляющего воздействия. Из множества клас­сификационных вариантов, как правило, наиболее распространен­ным является выделение двух групп методов, а именно — админи­стративных и экономических. Акцент именно на этих вариантах порождает до сегодняшнего дня немало противоречивых суждений, разночтении, а потому проблема методов управления нуждается в детальном освещении.

**§1. Классификация административных методов**

Средства реализации управленческих задач и функций разнообразны, что дает основу для их классификации. Подобный подход к проблеме администра­тивно-правовых методов допустим как с общеюридических, так и специальных позиций; последние основываются на первых и являются конкретизацией осо­бенностей сферы применения методов. С общетеоретических позиций проявляет­ся действие универсальных методов любой деятельности убеждение и принужде­ние.

Административные методы обычно квалифицируются в ка­честве способов или средств внеэкономического или прямого уп­равляющего воздействия со стороны субъектов государственно-уп­равленческой деятельности на соответствующие объекты управле­ния, независимо от конкретной области общественной жизни. Свое выражение они находят в совершении субъектом управления та­ких управленческих действий, в содержании которых проявляет­ся властное обеспечение должного поведения управляемых объек­тов. Прямой их характер означает, что субъект управления в рам­ках своей компетенции принимает управленческое решение (пра­вовой акт управления), юридически-обязательное для объекта управления, то есть адресата. Налицо — прямое предписание ("ко­манда"), ибо управляющее воздействие предполагает императив­ный (директивный) вариант волеизъявления субъекта управления. Такой характер управляющего воздействия вытекает непосред­ственно из властной природы управления, являющегося одним из существенных каналов практической реализации государственной власти. Подразумевается реализация исполнительной власти.

Внеэкономический характер данных методов означает, что ре­альным объектом управления является сознательно-волевое поведе­ние управляемых (будь то гражданин или предприятие и т. п.). Дол­жное поведение в сфере государственного управления обеспечива­ется через волю и сознание управляемых ("соподчинение воль"). При этом используются в необходимой мере средства убеждения и при­нуждения. Допускается возможность юридического принуждения к должному поведению, что, однако, не дает оснований для отожде­ствления прямого управляющего воздействия с принуждением.

С учетом названных качеств административных методов оче­видно, что без их использования невозможно достижение целей упорядочивающего воздействия на поведение различных участни­ков управленческих общественных отношений. Кто-то должен ре­шать повседневно возникающие в этой сфере вопросы, для чего и необходимы соответствующие рычаги юридического властвования. И они находятся в руках субъектов государственно-управленчес­кой деятельности, которые осуществляют администрирование, то есть управление. На этой базе и возникло наименование наиболее характерных для этих субъектов методов — административные.

Экономические методы обычно характеризуются в качестве способов или средств экономического или косвенного воздействия со стороны субъектов государственно-управленческой деятельнос­ти на соответствующие объекты управления. Главное при этом зак­лючается в том, что с их помощью субъект управления добивается должного поведения управляемых путем воздействия на их мате­риальные интересы, то есть опосредованно, в отличие от спосо­бов прямого властного воздействия.

Последние здесь отсутствуют. Объект управления ставится в такие условия, когда он сам начинает действовать должным обра­зом не под влиянием директивных предписаний субъекта управле­ния, а в силу того, что такое его поведение материально стимули­руется. Чаще всего стимулирующие средства сводятся к экономи­ческим (например, материальное поощрение, предоставление иму­щественных льгот и т. п.). Тем самым стимулируется экономическая (материальная) заинтересованность объекта в выполнении постав­ленных перед ним задач. Управляющее воздействие осуществляется не прямо на поведение (это можно делать, а это нельзя и т. п.), а косвенно (опосредованно), то есть через воздействие на материаль­ные (имущественные) интересы объекта управления. Должное по­ведение последнего достигается перспективами материальных вы­год, равно как и угрозой материальных санкций. Следовательно, экономические рычаги, используемые в процессе решения управлен­ческих задач, устанавливают систему материальных стимулов. Од­нако управляющее воздействие составляет содержание и таких ры­чагов, что сближает их по конечной цели с рычагами прямого (ад­министративного) характера.

**§2. Проблематика методов административного управления.**

Проблема методов управления диалектична. Это означает, что недопустимо антагонистическое противоречие между методами пря­мого и косвенного воздействия. И для этого имеются соответству­ющие причины.

Во-первых, поскольку управленческая деятельность по своей природе — административная ("административное" суть "управлен­ческое"), постольку любые методы, используемые в процессе ее практического осуществления, не могут не быть административны­ми. В силу этого выделение административных и экономических ме­тодов управления алогично; буквально имеются в виду "управлен­ческие методы управления", независимо от того, какое содержание в них вложено, то есть единые по своей сути методы управления.[[9]](#footnote-9)

Во-вторых, средства прямого (административного) и косвенного (экономического) назначения используются с единой конечной це­лью — реализации управленческого воздействия субъекта управ­ления на поведение объекта управления.

В-третьих, эти средства практически используются одними и теми же, а не различными субъектами исполнительной власти.

В-четвертых, они используются в отношении одних и тех же объектов управления; не существует таких объектов, которые нуж­даются исключительно в косвенном управляющем воздействии.

В-пятых, прямые и косвенные средства используются в прак­тической деятельности соответствующих исполнительных органов (должностных лиц) в рамках единого варианта, а именно — как од­ностороннее и властное волеизъявление субъекта управления. На­пример, поощрительные или стимулирующие меры (премии, мате­риальные льготы и т. п.) оформляются в виде соответствующих уп­равленческих решений (приказ о премировании, решение о предо­ставлении кредитных или налоговых льгот и т. п.).[[10]](#footnote-10)

В-шестых, для реализации прямого и косвенного управляющего воздействия требуется, как правило, единая правовая форма. Меж­ду тем нередко при выделении административных и экономических методов исходят из того, что первые регламентированы правом, а вторые базируются непосредственно на объективных экономичес­ких закономерностях общественного развития. Подобная аргумен­тация глубоко ошибочна. Методы управления в обобщенном виде могут быть представлены только как административно-правовые. Без правовой регламентации и юридической формы невозможно осуществлять эффективное, рациональное и грамотное управление вообще. Тем более, что речь идет о самом существенном — о непос­редственном (или опосредованном) управляющем воздействии на объект управления.

В-седьмых, практически в правовых актах управления мож­но обнаружить органическое сочетание экономического содержания и административно-правовой формы. Так, указы Президента РФ о повышении уровня заработной платы отдельным категориям работ­ников, о материальных компенсациях в связи с инфляцией, несом­ненно, затрагивают материальные интересы, являясь в то же вре­мя юридической формой реализации государственно-управленчес­ких функций. Экономические рычаги управляющего воздействия, следовательно, приобретают жизненность не сами по себе, а с по­мощью административно-правовых средств.

Изложенные позиции свидетельствуют о том, что распростра­ненное конструирование особых экономических методов, противо­положных административным, неправомерно.

Проблема методов государственно-управленческой деятельно­сти или административно-правовых методов состоит в обеспечении разумного сочетания в механизме управляющего и властного по своей изначальной природе воздействия на управляемые объекты, на их поведение и взаимоотношения средств (рычагов) прямого и косвенного характера. Задача такого рода, в смысле ее последова­тельного решения, во многом зависит от субъективных факторов, то есть от профессионального уровня подготовки управленческих кадров. Не меньшее значение имеет и содержание законодательных и административно-правовых норм, регламентирующих взаимосвязи между субъектами исполнительной власти и управляемыми. Совре­менное их состояние далеко от совершенства.[[11]](#footnote-11)

**§3. Содержание административно-правовых методов**

Конкретное содержание административно-правовых методов достаточно разнообразно. Это — установление правил поведения в сфере государственного управления общеобязательного или част­ного характера; утверждение конкретных (адресных) заданий; пред­писания о совершении определенных действий; назначение на дол­жности; удовлетворение законных притязаний участников регули­руемых отношений; запрещение определенных действий; выдача разрешений различного рода; осуществление регистрационных дей­ствий; проведение контроля и надзора; материальное и моральное поощрение; применение материальных санкций; разрешение споров между участниками управленческих отношений; установление стан­дартов; оформление государственных заказов; применение админи­стративно-принудительных мер и т. п.

На эффективное решение проблемы методов управления не­сомненное влияние оказывает то обстоятельство, что в сфере госу­дарственного управления все более четко обозначаются три груп­пы общественных отношений, требующих различного подхода в плане обеспечения в их рамках должного поведения и порядка, от­вечающих общественным интересам. Имеются в виду:

а) управленческие отношения, в рамках которых государство в лице исполнительной власти сохраняет свои монопольные пози­ции (армия, транспорт и связь, атомная энергетика и космос и т. п.);[[12]](#footnote-12)

б) управленческие отношения, в рамках которых наблюдается сочетание государственной инициативы и самодеятельности тех или иных объектов управления (системы здравоохранения, культуры, образования, жилищный фонд, общественные объединения, граж­дане, государственные предприятия и т. п.);

в) управленческие отношения, в рамках которых преобладают не публично-правовые, а частные интересы (как правило, коммер­ческие структуры негосударственного характера). Очевидно, что механизм государственного управления должен перестраиваться с учетом особенностей названных групп отношений и потребностей "вмешательства" исполнительной власти в их развитие с помощью использования административно-правовых методов управления в том или ином их объеме.[[13]](#footnote-13)

Последний вопрос связан с оценкой двух вариантов средств управляющего воздействия. Очевидны сильные стороны так назы­ваемых административных методов, без которых практически не­возможно обеспечить должную упорядоченность управляемой сфе­ры, быстрое и эффективное решение всех возникающих в ней ин­дивидуальных проблем. Именно в силу этого их качества они отли­чаются живучестью. Однако их безграничное использование таит опасность их перерождения в волюнтаристско-бюрократическую опеку над объектами управления, что и было характерно для мно­голетнего периода существования строго централизованной систе­мы управления. Значит, важнейшим условием обеспечения их ра­зумного применения является высокий профессионализм управлен­ческих работников (субъективный фактор), научная, информацион­ная, экономическая (в необходимых случаях) и, наконец, правовая обоснованность юридически-властных волеизъявлений субъектов управления. Особенно важно это для процесса практической реа­лизации исполнительной власти. Что касается так называемых эко­номических методов, то их стимулирующее назначение очевидно. Однако нельзя ограничиваться лишь подобной констатацией, ибо все зависит от практики их использования. А она свидетельствует о том, что с помощью таких методов далеко не всегда постигаются стиму­лирующие цели. По существу ориентация на их широкое примене­ние, на вытеснение ими административных методов ничего суще­ственного не дала в 60 — 90-е гг. Как самоцель экономические ме­тоды должным образом не срабатывали и не срабатывают сейчас, ибо иное с неизбежностью повлекло бы за собой эффективное ре­шение всех задач, стоящих прежде всего в сфере экономики. Стимулирующее воздействие этих методов с должной результативно­стью не проявляется. Практика свидетельствует об обратном, а именно о крайней деформации сути экономического стимулирова­ния как такового. Мало того, практически экономическое состояние производственных и непроизводственных объектов, как правило, резко ухудшается, хотя в административном порядке используют­ся именно экономические средства воздействия на их работу (на­пример, налог, кредиты).[[14]](#footnote-14)

Следовательно, экономические рычаги управления нередко утрачивают свой стимулирующий характер и превращаются в чи­сто конфискационные средства. При этом резко возрастает роль в их использовании отдельных ведомств (например, энергетики, свя­зи), причем без должного контроля со стороны правительственных служб. А административные же рычаги управления практически бездействуют в отношении самой системы государственно-управлен­ческой деятельности, но в отношении граждан, да и многих него­сударственных формирований (прежде всего коммерческого профи­ля) они все в большей степени ужесточаются. Подобная ситуация подчеркивает необходимость, во-первых, отказа от излишне прямо­линейных трактовок проблемы методов управления и, во-вторых, учета как позитивных, так и негативных их проявлений.

Негативное отношение к административным рычагам управле­ния не преодолено и в наши дни, когда проводится, хотя и непос­ледовательно, и болезненно, хозяйственная реформа. Опять то и дело звучит угроза господства административно-командной систе­мы. Все это, в конечном счете, как показывает практика, находит­ся в прямом противоречии с реальным положением вещей в сфере реализации исполнительной власти.

Все что делается сейчас в сфере государственно-управленчес­кой деятельности, несмотря на многочисленные и очевидные изъя­ны, все, что находит свое прямое выражение в решениях, прини­маемых различными звеньями системы исполнительной власти, свидетельствует о следующем. Именно "команды" составляют со­держание всех управленческих действий, что неизбежно отража­ется на используемых исполнительными органами (должностными лицами) методах управления. Любое правительственное постанов­ление, любой правовой акт исполнительных органов субъектов Фе­дерации содержат выраженные в мягкой или жесткой форме те или иные запреты, разрешения, дозволения, предписания, адресуемые тем или иным управляемым сторонам (объектам). Например, уста­новление системы пенсионного обеспечения, о свободной торговле, о приватизации предприятий, учреждений и жилых помещений, о таможенных правилах, о порядке оформления предпринимательс­кой деятельности, об оплате жилищно-коммунальных услуг, о сво­бодных и фиксированных ценах и т. п. (этот перечень может быть бесконечным) — все это отражение тех методов, без которых нет управления, нет административной системы, нет и "административ­но-командной системы" в ее правильном понимании.[[15]](#footnote-15)

Таким образом, в принципе при выделении административных и экономических методов по существу имеются в виду одни и те же качества, присущие управляющему воздействию, но выраженные по-разному, а нередко весьма противоречиво.

**ГЛАВА III. АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРИНУЖДЕНИЕ, ЕГО**

**ВИДЫ.**

В числе административно-правовых методов были упомянуты и средства индивидуального характера, используя которые исполнительные органы обеспе­чивают необходимое упорядочивающее воздействие на регулирование обще­ственных отношений. В своей совокупности меры принудительного обеспечения должного поведения управляемых составляют институт административного при­нуждения. Естественно, что в первую очередь имеются в виду административно-правовые нормы, регулирующие применение такого рода средств.

Являясь разновидностью государственного принуждения, администра­тивное принуждение используется главным образом как крайнее средство обес­печения и охраны правопорядка в сфере государственного управления, т. е. вы­полняет карательную функцию. Однако его значение не исчерпывается только этим. Одновременно в целях правоохраны административно-принудительные ме­ры выполняют и иного рода функции т. е. применяются не только в качестве на­казания за правонарушения, но и для их предупреждения. Это означает, что их следует понимать значительно шире, чем реализация санкций административно-правовых норм. В таком понимании они обеспечивают общественный порядок и общественную безопасность.

Для административного принуждения характерно следующее:

а) как правило, внесудебное применение предусмотренных законом или подзаконными актами правовых мер властью уполномоченных на то исполнительных органов;

б) применение принудительных мер не всеми без исключения исполнитель­ными органами, а лишь теми, которые наделены специальными полномочиями по осуществлению административной власти;

в) меры административного принуждения применяются в целях обеспече­ния соблюдения не всех административно-правовых норм, а только тех, которые формируют обязательные правила поведения в сфере государственного управле­ния, не имеющие ведомственных границ.

г) как правило, меры административного принуждения применяются ис­полнительными органами, уполномоченными на осуществление правоохрани­тельных функций в сфере государственного управления.[[16]](#footnote-16)

##

## §1. Меры дисциплинарного принуждения

Особое место отводится мерам дисциплинарного принуждения, реализуе­мым в рамках государственно-служебных отношений. Оно заключается в том, чтобы обеспечить надлежащее и своевременное выполнение каждым нижестоя­щим органом управления, его структурным подразделением или отдельным слу­жащим распоряжений вышестоящих органов, подразделений и должностных лиц. Речь идет об обеспечении требований необходимой дисциплины там, где они не соблюдаются добровольно. В качестве мер дисциплинарного принуждения при­меняются, с одной стороны, психическое, волевое принуждение, направленное на то, чтобы потребовать, заставить выполнить соответствующее распоряжение, а с другой - дисциплинарная ответственность. Однако непосредственными мерами административного принуждения они не являются, так как не каждый руководи­тель наделен полномочиями административной власти.[[17]](#footnote-17)

Меры административного принуждения разнообразны. По целевому назна­чению они могут быть подразделены на три группы:

- административно-предупредительные меры;

- административно-пресекательные меры;

- меры административной ответственности.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях ( КоАП ) выделяет также меры процессуального обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Однако они самостоятельного юридического значения не имеют, так как поглощаются тремя названными вида­ми мер административного принуждения.[[18]](#footnote-18)

Административно-предупредительные меры принудительного характера, применяются, как это вытекает из их наименования, с целью предупреждения возможных правонарушений в сфере государственного управления, предотвра­щения иных, вредных для режима общественной безопасности явлений.

Несмотря на ярко выраженный профилактический характер, меры подоб­ного рода осуществляются в принудительном порядке, т. е. в процессе односто­ронней реализации юридически-властных полномочий компетентных исполни­тельных органов.

Административно-предупредительные меры не связаны с совершением правонарушений. Они их предотвращают и, в этом смысле, предшествуют при­менению других мер принуждения, направленных против виновных в совершении административных правонарушений.

Меры такого рода многообразны, применяются в различных областях об­щественной жизни и различными субъектами с компетенцией контрольно-надзорного характера. В основном они носят отраслевой профиль, но могут осу­ществляться и органами с общей управленческой компетенцией.

Наиболее типичными являются следующие административно-предупредительные меры:

а) контроль и надзорные проверки;

б) досмотр вещей и личный досмотр (таможенный, милицейский);

в) проверка документов, удостоверяющих личность;

г) введение карантина (при эпидемиях, эпизоотиях);[[19]](#footnote-19)

д) прекращение движения транспорта и пешеходов при возникновении уг­розы общественной безопасности;

е) освидетельствование медицинского состояния лиц и санитарного со­стояния предприятий общественного питания;

ж) реквизиция имущества;

з) закрытие участков государственной границы и т. п. Применение этих и других мер строго регламентировано. Например, Зако­ном Российской Федерации от 18 апреля 1991 года "О милиции" предусмотрено, что органы (должностные лица) милиции вправе осуществлять административный надзор за лицами, освобожденными их мест лишения свободы; входить беспрепят­ственно в жилые помещения граждан, причем о всех случаях проникновения в жи­лище против воли проживающих в них граждан уведомляется в течение 24-х часов прокурор; освидетельствовать лиц для определения наличия в организме алкоголя или наркотических средств; доставлять этих лиц для освидетельствования в меди­цинские учреждения; оцеплять (блокировать) участки местности для ликвидации последствий стихийных бедствий, аварий катастроф; проводить карантинные ме­роприятия при эпидемиях и эпизоотиях; осматривать места хранения и использо­вания оружия и боеприпасов и т. п.

Административно-пресекателъные меры своим назначением имеют пре­кращение противоправных действий и предотвращение их вредных последствий. Сами по себе они не являются мерами административной ответственности, но обеспечивают возможность применения таких мер и обычно предшествуют им.

К их числу относятся:

а) требование прекратить противоправные действия (например, милиция вправе требовать от граждан и должностных лиц прекращения администра­тивных правонарушений, а также действий, препятствующих осуществлению полномочий милиции);

б) непосредственное физическое воздействие;

в) применение специальных средств (резиновые палки, слезоточивый газ, наручники, водометы и т. п.) для пресечения массовых беспорядков и групповых действий, нарушающих работу транспорта, связи , предприятий и учреждений;

г) административное задержание лица для составления протокола об ад­министративном правонарушении (по общему правилу, задержание не может превышать трех часов, но в отдельных случаях закон допускает более длительные сроки задержания);

д) применение оружия (например, для остановки транспортного средства, если водитель создает реальную опасность здоровью и жизни людей);

е) принудительное лечение лиц, страдающих заболеваниями, опасными для окружающих (может применяться в отношении лиц, больных венерическими бо­лезнями, СПИДом, психически больных, совершивших опасные деяния, а также хронических алкоголиков и наркоманов, если они уклоняются от обычного лече­ния);

ж) временное отстранение от работы инфекционных больных;

з) запрещение эксплуатации транспортных средств, техническое состояние которых не отвечает установленным требованиям;[[20]](#footnote-20)

и) запрещение или ограничение ремонтно-строительных работ на дорогах и улицах, если не соблюдаются требования по обеспечению общественной без­опасности и т. п.[[21]](#footnote-21)

Меры административной ответственности представляют собой вид юри­дической ответственности, которая именуется административной. Они применя­ются за совершение административных правонарушений.

Административная ответственность применяется в целях:

а) воспитания лица, совершившего административное правонарушение, в духе соблюдения законов и уважения к правопорядку;

б) предупреждения совершения им новых правонарушений;

в) предупреждения совершения правонарушений другими лицами. Административные взыскания выражаются, как правило, либо в мораль­ном, либо в материальном воздействии на правонарушителя. Некоторые админи­стративные взыскания сочетают в себе одновременно и моральное осуждение, и материальное воздействие, и временное ограничение прав нарушителя. Основными видами административных взысканий являются:

- предупреждение;

- штраф;

- возмездное изъятие предмета, являвшегося орудием совершения админи­стративного правонарушения или непосредственным объектом администра­тивного правонарушения;

- лишение специального права, предоставленного данному лицу;

- исправительные работы;

- административный арест;

- выдворение за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства.

По иной трактовке административного принуждения и его видов юридиче­ская наука занимается принуждением к соблюдению государственно-властных предписаний, изучает правовое принуждение, которое применяется на основе юридических норм и в связи с их нарушением.

Оно осуществляется в связи с неправомерным, вредным для общества дея­нием как реакция на вредоносное поведение. Если же нет неправомерных дей­ствий, нет и принудительных акций.

Правовое принуждение применяется только к конкретным субъектам пра­ва (лицам и организациям), которые нарушили юридические нормы. Цели прину­дительной деятельности достигаются путем воздействия на моральную, имуще­ственную, организационную, физическую сферу конкретного субъекта права.

Правовое принуждение осуществляется посредством юрисдикционных, правоприменительных актов.

Принуждение применяется строго на основании закона. Юридические нормы регулируют, какие нормы, при каких условиях, в каком порядке и какими органами могут применяться.

Только государство в праве издавать юридические нормы и применять установленные санкции, и обладая специальным аппаратом принуждения, вправе применять принудительные меры к гражданам.

Таким образом, принуждение, как способ обеспечения правопорядка, должно применяться строго на правовой основе, как правило, специально упол­номоченными государством органами, только к конкретным субъектам права в связи с их неправомерными действиями, путем принятия актов применения права.

Поскольку меры правового принуждения разнообразны и обладают мно­гочисленными признаками, возможна различная классификация их в зависимости от избранного критерия.

Так, по субъекту можно различать:

- государственно-правовое принуждение, которое в свою очередь делится на судебное и внесудебное ,

- общественно-правовое принуждение.

Основная задача принудительных актов - защита правопорядка. По спосо­бу его охраны, по функциональному назначению следует различать:

- пресечение;

- восстановление;

* наказание (взыскание).

**§2. Административно-правовое принуждение**

Административно-правовое принуждение один из видов государственно-правового принуждения. Поэтому ему присущи все признаки последнего.

В то же время оно обладает рядом особенностей, которые предопределяют его качественное своеобразие.

Особенности административно-правового принуждения:

- меры административно-правового принуждения применяют в связи с ад­министративными правонарушениями.

- оно осуществляется в рамках внеслужебного подчинения.

- множественность субъектов, осуществляющих административную юрис­дикцию.

- оно всесторонне регулируется административно-правовыми нормами Принуждение осуществляется с целью охраны правопорядка. Эта цель до­стигается различными способами: путем пресечения правонарушений, восста­новления вреда, причиненного проступком, наказания. Поэтому в зависимости от той непосредственной цели, ради которой используются средства принуждения, можно различать меры пресечения, восстановительные меры, взыскания.

В отличие от других авторов Д.Н. Бахрах считает, что нельзя делить на меры предупреждения, пресечения и наказания.

Поводом является то, что по мнению коллектива авторов (А.П Алёхина, Ю.М. Козлова) мерами предупреждения являются разнообразные средства, на­правляемые на предотвращение правонарушений и других последствий. При на­личии чрезвычайных обстоятельств органы вынуждены устанавливать дополни­тельные обязанности, которые распространяются на многих граждан, большин­ство из них выполняет данные обязанности. Однако, по мнению Д.Н. Бахраха принудительные меры применяются к тем, кто не выполняет обязанности, нару­шает запреты, т.е. совершает правонарушения. Отмечая большое значение при­нудительных мер, следует признать, что они не являются принудительными средствами. А вот восстановительные санкции ( снос самовольно возведённых строений, изъятие незаконно полученного и др. )- это особый вид администра­тивного принуждения.

По мнению Д.Н. Бахраха в принудительной деятельности исполнительной власти главное - пресечение. Цель пресечения прекратить противоправные дей­ствия и не допустить возникновения новых.

Исходя, из цели воздействия, меры пресечения могут быть:

- общие;

- специальные и процессуальные. К общим относятся:

- превентивное задержание;

- принудительное лечение;

- административный надзор за лицами, прибывшими из мест лишения сво­боды;

- предписание;

- запрещение эксплуатации транспортных средств;

- приостановление работ и др.[[22]](#footnote-22)

Некоторые из них применяются только к гражданам, другие только к кол­лективным субъектам.

Специальные меры пресечения применяются только к гражданам, очи нару­шают их физическую неприкосновенность для того, чтобы прекратить противо­правное поведение.[[23]](#footnote-23)

Специальные меры пресечения:

- средства простого физического воздействия ( приёмы боевой борьбы, ис­пользование служебных собак);

- воздействие с помощью технических средств (дубинок, наручников и т.п).

- использование огнестрельного оружия.

Процессуальные меры пресечения применяются с целью обеспечения нор­мального хода производства по делам об административных правонарушениях. К ним относятся:

- доставление;

- задержание;

- привод;

- личный досмотр вещей;

- изъятие вещей и документов;

- отстранение от управления транспортными средствами. Одной из основных мер пресечения является административное задержа­ние.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

До сих пор обнаруживаются два принципиально различных подхода к пониманию содержания методов: либо каждая правовая от­расль помимо предмета имеет и свой собственный метод, либо все отрасли права используют в регулятивных целях единые правовые средства, заложенные в самой природе права. Предпочтительной представляется вторая позиция.

В заключении хотелось бы отметить актуальность рассмотрения проблемы административно правовых методов. Она обострена в настоящее время в связи с переходом к рыночным отношениям, с серьезными изменениями в механизме го­сударственного управления и в организационно-правовом статусе многих субъ­ектов, и, что особенно важно, объектов (например, резкое усиление самостоя­тельности предприятий и территорий), и с известным развитием договорных свя­зей в сфере государственного управления.

Активность и эффективность экономических и иных факторов реформ во многом определяется характером воздействия со стороны государства на развитие, прежде всего, экономических процессов.

Оно находит свое выражение не только в законодательстве, но и в управ­ленческой деятельности, методах ее практического осуществления. Соответ­ственно в еще большей степени актуализируются проблемы административно-правовых методов.

В данной курсовой работе мы рассмотрели виды, систему и классификацию административно – правовых методов, а также проблематику административно - правовых методов.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.**

1. Конституция Российской Федерации. М., 1996.
2. Собрание законодательства Российской Федерации. М., 2002.
3. Комментарий к Конституции Российской Федерации – М: Издательство 5ЕК, 2000.
4. Атаманчук Г.В. Обеспечение рациональности государственного управления. М.: Юридическая литература, 1999. с.569
5. Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации. М. 1997.с.458
6. Пикулькин А.Б. Система государственного управления. –М., 1997. с.856
7. Кашанина Т. В., Кашанин А. В. Основы российского права. -М. 1997. с.465
8. Князев С. Д. Административное право. Владивосток. 1997. с. 135
9. Никитин А.Ф. Политика и право. М., 2001. с.230
10. Алехин А.П., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федера­ции. Учебник. **- М.:** 2002 с.569
11. Административное право: Учебник под редакцией Василенкова П.Т. - М. Юрид. лит., 1999 с.697
12. Бахрах Д.Н. Административное право. Учебник. Часть общая. - М.: Изд-во БЕК, 1997 с.985
1. Алехин А.П., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федера­ции. Учебник. **- М.:** 2002 [↑](#footnote-ref-1)
2. Бахрах Д.Н. Административное право. Учебник. Часть общая. - М.: Изд-во БЕК, 1997 [↑](#footnote-ref-2)
3. Алехин А.П., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федера­ции. Учебник. **- М.:** [↑](#footnote-ref-3)
4. Атаманчук Г.В. Обеспечение рациональности государственного управления. М.: Юридическая литература, 1999. [↑](#footnote-ref-4)
5. Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации. М. 1997 [↑](#footnote-ref-5)
6. Кашанина Т. В., Кашанин А. В. Основы российского права. -М. 1997. [↑](#footnote-ref-6)
7. Никитин А.Ф. Политика и право. М., 2001. [↑](#footnote-ref-7)
8. Алехин А.П., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федера­ции. Учебник. **- М.:** 2002 [↑](#footnote-ref-8)
9. Кашанина Т. В., Кашанин А. В. Основы российского права. -М. 1997. [↑](#footnote-ref-9)
10. Князев С. Д. Административное право. Владивосток. 1997. [↑](#footnote-ref-10)
11. Кашанина Т. В., Кашанин А. В. Основы российского права. -М. 1997 [↑](#footnote-ref-11)
12. Кашанина Т. В., Кашанин А. В. Основы российского права. -М. 1997. [↑](#footnote-ref-12)
13. Бахрах Д.Н. Административное право. Учебник. Часть общая. - М.: Изд-во БЕК, 1997 [↑](#footnote-ref-13)
14. Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации. М. 1997 [↑](#footnote-ref-14)
15. Атаманчук Г.В. Обеспечение рациональности государственного управления. М.: Юридическая литература, 1999. [↑](#footnote-ref-15)
16. Кашанина Т. В., Кашанин А. В. Основы российского права. -М. 1997. [↑](#footnote-ref-16)
17. Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации. М. [↑](#footnote-ref-17)
18. Алехин А.П., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федера­ции. Учебник. **- М.:** 2002 [↑](#footnote-ref-18)
19. Собрание законодательства Российской Федерации. М., 2002. [↑](#footnote-ref-19)
20. Атаманчук Г.В. Обеспечение рациональности государственного управления. М.: Юридическая литература, 1999. с.569

Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации. М. 1997 [↑](#footnote-ref-20)
21. Никитин А.Ф. Политика и право. М., 2001. [↑](#footnote-ref-21)
22. Бахрах Д.Н. Административное право. Учебник. Часть общая. - М.: Изд-во БЕК, 1997 [↑](#footnote-ref-22)
23. Алехин А.П., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федера­ции. Учебник. **- М.:** [↑](#footnote-ref-23)