**Правовые формы и методы государственного управления (управленческий процесс)**

**Административные акты как форма управленческой деятельности**

Процесс государственного управления имеет своим содержанием деятельность субъектов административного права, которая осуществляется посредством определенных административно-правовых форм, процедур и методов. Административно-правовая форма - это юридическое выражение конкретных действий и решений органов государственной администрации и иных субъектов административного права в процессе осуществления исполнительной и распорядительной деятельности. Она представляет собой юридически значимые способы реализации субъектами административного права своих полномочий, прав и обязанностей, отражающих особенности их правового статуса.

Для реализации своих властных полномочий в процессе государственного управления органы исполнительной власти используют такие основные административно-правовые формы как:

издание административно-правовых актов (правовых актов управления);

заключение договоров (например, административных договоров, международных соглашений);

совершение иных юридически значимых действий, вызывающих определенные правовые последствия (составление отчетов, регистрация фактов, выдача справки о месте работы, составление административных протоколов и т.д.). Наряду с этими правовыми формами осуществления исполнительной власти выделяются также неправовые формы в виде организационных действий и материально-технических операций (информирование, инструктирование, проведение совещаний, консультаций и т.д.).

В процессе государственного управления основной правовой формой реализации правомочий субъектов административного права, не входящих в систему исполнительной власти, являются различного рода обращения. Обращения являются одним из оснований для возникновения административно-правовых отношений. Обращение - это изложенное в письменной или устной форме заявление, предложение, ходатайство или жалоба.

Обращения могут быть трех основных видов. Во-первых, это обращения граждан и юридических лиц в государственные или муниципальные органы по поводу реализации прав и свобод, закрепленных Конституцией РФ и действующим законодательством. Посредством таких обращений субъекты административного права используют предоставленные им права в обычных, неконфликтных ситуациях. Основной формой таких обращений являются заявления и ходатайства (например, заявление гражданина о регистрации по месту пребывания, о регистрации транспортных средств). Во-вторых, обращения граждан и иных субъектов административного права как форма их участия в управлении делами государства, направленная на улучшение порядка организации и деятельности государственных и муниципальных органов. Эти обращения служат способом обратной связи органов управления с населением и средством непосредственной демократии в управлении. Основной формой этих обращений являются предложения. В-третьих, обращения граждан и юридических лиц как форма защиты их прав и законных интересов. Такие обращения порождаются конфликтными отношениями между гражданами (их организациями) и органами государственного и муниципального управления. Они могут направляться как в вышестоящую инстанцию, так и в правозащитные органы. Основными формами таких обращений являются жалоба и судебный иск.

**Административно-правовые акты**

Принятие и исполнение административно-правовых актов является одной из основных форм реализации исполнительной власти. В процессе государственного управления возникает потребность в конкретизации норм законов, которая и осуществляется путем издания административных актов. В процессе государственного управления они служат для установления правовых норм либо для разрешения индивидуальных юридических ситуаций путем применения правовых норм. Издание и исполнение этих актов - важная часть управленческого процесса, направленного на осуществления функций исполнительной власти.

Административно-правовой акт - это основанное на законе официальное юридически-властное решение полномочного субъекта исполнительно-распорядительной деятельности, принимаемое в одностороннем волевом порядке с соблюдением определенной формы и процедуры и направленное на установление административно-правовых норм или на возникновение, изменение либо прекращение административно-правовых отношений в целях реализации управленческих задач и функций исполнительной власти.

Юридическая природа административного акта состоит в том, что он:

является правовой формой управленческого решения;

выражает юридически значимое волеизъявление субъекта исполнительной власти в виде предписания, обязательного для адресата;

издается в одностороннем порядке, т.е. выражает волю только одной стороны - субъекта исполнительной власти;

носит подзаконный характер, т.е. должен издаваться в соответствии с законом;

является решением полномочного органа исполнительной власти, принимаемым по вопросам и в пределах его компетенции определенной законом;

устанавливает в сфере ведения конкретного субъекта исполнительной власти обязательные правила поведения либо регулирует конкретные управленческие отношения и решает индивидуальные административные дела;

принимается с соблюдением определенных установленных процедур;

несоблюдение содержащихся в нем юридически властных предписаний влечет ответственность виновной стороны;

может быть в установленном законе порядке опротестован или оспорен.

Каждый административный акт имеет свое содержание и форму. Содержание административного акта включает три основных элемента:

волеизъявление уполномоченного органа, которое не должно выходить за пределы его компетенции (это волеизъявление должно быть свободным, т.е. не формироваться под влиянием обмана, заблуждения или принуждения);

юридическое существо этого волеизъявления (назначить, установить, разрешить, предоставить, отозвать, лишить, наказать и т.д.);

условия, обязательства и поручения, сопровождающие основное решение. Форма административного акта - это внешнее выражение содержащейся в нем воли, мотивов и целей его принятия. Эта форма может быть представлена в виде указов, постановлений, распоряжений, приказов, указаний, инструкций, положений и т.д.

По своим юридическим свойствам административные акты делятся на нормативные, индивидуальные и смешанные. По способу выражения воли они подразделяются на письменные, устные и символические или конклюдентные (жесты, сигналы, знаки). В зависимости от порядка принятия они могут быть коллегиальными или единоличными. Административные акты, имеющие дефекты содержания или формы, подразделяются на ничтожные и оспоримые. Ничтожный административный акт - это акт, который вследствие своей незаконности не может порождать и не порождает юридических последствий. Его ничтожность настолько очевидна, что он не подлежит осуществлению (например, содержащий предписание совершить противоправные действия).

Ничтожность административного акта проявляется в том, что:

он не может быть основанием для регистрации соответствующего правоотношения;

нет оснований для применения санкций за его исполнение;

на него нельзя ссылаться при рассмотрении споров в органах управления или в суде. Ничтожный акт не требует поиска доказательств его дефектности - они неоспоримы (например, грубо нарушена компетенция, нет законного основания для его принятия и т.д.).

Оспоримый административный акт подлежит обязательному исполнению, но может быть оспорен заинтересованными лицами. До его признания недействительным он подлежит исполнению. Оспоримые акты требуют доказательств их дефектности.

Административный акт только тогда выполняет свое властное предназначение в процессе государственного управления, когда он действует. Действие административного акта выражается в том, что он обладает юридической силой, выступает обязывающей или управомочивающей формой действий субъекта исполнительной власти и вызывает те юридические последствия, ради которых он был издан. Для того, чтобы административный акт обладал юридической силой, он должен отвечать определенным требованиям.

Он должен быть:

издан полномочным органом в пределах его компетенции и соответствовать закону;

принят в установленном порядке, в соответствии с предписанной процедурой;

издан в установленной форме и подписан надлежащим должностным лицом;

не должен нарушать или произвольно ограничивать права и законные интересы частных лиц в сфере государственного управления;

юридически обоснован, т.е. четко определять цели, основания принятия и юридические последствия;

оглашен (опубликован) в соответствующем порядке, доведен до сведения адресатов (определенные акты, должны быть зарегистрированы в Министерстве Юстиции).

Нарушение данных требований является основанием для признания административных актов незаконными, т.е. не имеющими юридической силы. Инициировать вопрос о признании незаконности административного акта могут частные лица, прокурор, заинтересованные органы исполнительной и законодательной власти.

Правомочие на признание акта незаконным имеют:

орган исполнительной власти - автор акта может признать неправомерность и отменить его;

вышестоящие органы исполнительной власти, наделенные правом отмены неправомерных актов нижестоящих органов государственной администрации (Президент, Правительство и т.д.);

судебные органы (общий и арбитражный суды, Конституционный Суд РФ).

Признание акта незаконным осуществляется в двух основных формах:

признание неправомерного акта недействительным;

признание такого акта недействующим. Недействительный административный акт является ничтожным, т.е. не порождает юридических последствий с момента его принятия. Недействующий административный акт не порождает юридических последствий с момента вступления решения суда по данному акту в законную силу либо с момента вступления решения в законную силу решения административного органа о его отмене.

Действие административного акта прекращается также в результате его приостановления, которое не влечет автоматически утрату им юридической силы. Приостановление означает временное прекращение действия или исполнения административного акта до решения вопроса по мотивам, вызвавшим его приостановление.

**Обращения как административно-правовая форма**

Обращения представляют собой один из юридически значимых способов реализации прав субъектов административного права, не входящих в систему органов исполнительной власти. Термин "обращение" носит собирательный характер и означает различного рода правовые действия, отличающиеся по своей юридической природе и влекущие различные правовые последствия. Обращения могут иметь форму заявлений, предложений, ходатайств и петиций. Они адресуются органам исполнительной власти и содержат просьбу совершить определенные юридически значимые действия (выдать разрешение, произвести регистрацию, назначить пенсию и т.д.).

Обращения могут подаваться как от имени граждан, так и юридических лиц (коллективных субъектов). Так, для приобретения юридическим лицом гражданской правоспособности и осуществления предпринимательской деятельности, на занятие которой требуется по закону лицензия, юридическое лицо обязано обратиться в лицензирующий орган с заявлением о ее выдаче. Обращения могут носить письменную или устную, индивидуальную или коллективную форму.

Особое внимание законодатель уделяет обращениям граждан. Право на обращения закреплено в Конституции РФ (ст. 33) в качестве одного из основных прав гражданина. Это право закреплено также в ряде федеральных законодательных актов и законов субъектов Федерации, например, в законе РФ "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан", Законе "О беженцах", Законе "О вынужденных переселенцах", в Законе г. Москвы "Об обращениях граждан", в Законе Свердловской области "Об обращениях граждан". В настоящее время около 40 субъектов РФ приняли законы, касающиеся обращений граждан. Эти законы получили различное наименование. В одних случаях они называются законами "Об обращениях граждан" (Башкортостан, Карелия и др.), в других случаях - "О порядке рассмотрения предложений, писем, заявлений и жалоб граждан" (Республика Саха (Якутия)), либо "О порядке рассмотрения и разрешения обращений граждан" (Костромская область). Процедура рассмотрения обращений граждан регулируется на федеральном уровне Указом Президиума Верховного Совета СССР "О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан" от 12 апреля 1968 г. (с изменениями и дополнениями от 4 марта 1980 г., 2 февраля 1988 г.). Ряд вопросов, касающихся рассмотрения обращений граждан регулируются ведомственными нормативными актами. К ним относятся, например, Инструкция о порядке рассмотрения предложений, заявлений, жалоб и организации приема граждан в федеральных органах правительственной связи и информации2, Инструкция о порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан в органах федеральной службы безопасности3. Под обращениями в этих законах и нормативных актах понимаются предложения, заявления, жалобы, ходатайства, коллективные обращения, петиции.

Предложение - это обращение гражданина либо группы граждан, направленное на улучшение порядка организации и деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, предприятия, учреждения и организации независимо от форм собственности, на совершенствование правового регулирования, форм и методов управленческой деятельности. Его цель привлечь внимание компетентных органов к несовершенству организации, деятельности или регулирования в той или иной области и указать пути к устранению недостатков. Предложения могут касаться практически любого вопроса государственной и общественной жизни в целях ее улучшения. Только в адрес Президента РФ в 1994-1998 гг. таких обращений поступило свыше 60, 5 тыс.

Заявление - это обращение гражданина по поводу реализации прав и свобод, закрепленных в Конституции РФ или текущем законодательстве. Оно содержит, как правило, просьбу автора заявления об удовлетворении его индивидуальных прав и законных интересов либо сообщение о нарушении законности.

Жалоба представляет собой обращение в государственные или иные официальный органы по поводу нарушения действиями (бездействием) и решениями прав, свобод и законных интересов гражданина. Для жалобы установлена письменная форма. Она может быть подана лишь тем лицом, чьи права нарушены или от его имени законным представителем. Жалобы делятся на общие и специальные.

Общая жалоба подается в целях защиты общих прав и законных интересов. Причиной появления общей жалобы является нарушение действиями и решениями государственных органа прав, свобод и законных интересов граждан, в том числе путем предоставления информации, послужившей основанием для принятия таких решений и совершения таких действий. Она подразделяется на два вида: административную жалобу, подаваемую в органы исполнительной власти4 и судебную жалобу (административный иск).

Специальная жалоба подается лицами, наделенными в дополнении к общей, еще и специальной правосубъектностью (например, жалоба потерпевшего по делам об административных правонарушениях).

Ходатайство представляет собой официальную просьбу гражданина о признании за ним определенного статуса, прав, льгот и гарантий, изложенных в письменной форме, в случаях, которые прямо установлены законом. Оно адресуется государственным органам или вышестоящей общественной организации, предполагает предоставление с их стороны документов, подтверждающих статус, льготы, права и т.д. Примером является ходатайство о признании лица беженцем или вынужденным переселенцем. В административном судопроизводстве под ходатайством понимается официальная просьба участника процесса о совершении процессуальных действий или принятии решений, обращенное к прокурору, судье или суду. Ходатайство является одной из форм обращения в Конституционный Суд наряду с запросом и жалобой. По ходатайству уполномоченных на то Конституцией РФ субъектов Конституционный Суд рассматривает споры о компетенции.

Конституция РФ закрепляет право на подачу коллективных обращений. Коллективное обращение - это обращение двух или более граждан, а также обращение, принятое на митинге и собрании. Оно представляет собой правовой способ реализации участия граждан в делах государства и общества, влияния отдельных лиц или коллективов на процесс политических и правовых решений. Ежегодно в адрес Президента и Правительства страны поступает около 30 тыс. таких обращений от участников митингов и собраний. Они придают этим публичным мероприятиям общественно значимый характер. Тем самым право на обращение выступает как важная составная часть реализации прав граждан на митинги и демонстрации, свободу мысли слова.

Праву граждан на подачу обращения корреспондирует обязанность соответствующих органов принимать и рассматривать их в порядке и сроки, установленные законом. Решение, принятое по обращению, может быть обжаловано по инстанции в вышестоящий орган либо оспорено в суде. Для рассмотрения обращений граждан в органах исполнительной власти могут создаваться специальные структурные подразделения. Такое структурное подразделение создано, например, в Администрации Президента РФ.

В утвержденном Указом Президента РФ от 3 апреля 1997 г. №228 (в ред Указа от 21 апреля 1998 г. №426) Положении об Управлении Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан5 определены его основные функции и основные задачи.

Основными задачами Управления являются:

обеспечение рассмотрения устных и письменных обращений граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, адресованных Президенту Российской Федерации и Администрации Президента Российской Федерации;

информационно-справочная работа, связанная с обращениями граждан;

анализ обращений граждан, адресованных Президенту Российской Федерации, и подготовка соответствующих докладов;

информационно-аналитическое и методическое обеспечение деятельности Администрации Президента Российской Федерации по рассмотрению обращений граждан.

**Административные процедуры**

Управленческий процесс осуществляется не только путем использования определенных административно-правовых форм, но и в рамках установленных административных процедур. Под административной процедурой в широком смысле слова понимается определенный правовыми нормами порядок осуществления органом исполнительной власти (должностным лицом) установленных для него полномочий в процессе управленческой деятельности. Административная процедура представляет собой совокупность (систему) юридически значимых действий, операций и формальностей, совершение и соблюдение которых необходимо для принятия или исполнения правового акта нормативного либо индивидуального характера.

Административная процедура заключается в последовательности правовых действий или операций, которые обычно должны быть осуществлены в определенном порядке и в определенный срок. Срок - это установленный правовой нормой промежуток времени, в течение которого какой-либо акт, операция или действие должны быть осуществлены либо, наоборот, в течение которого запрещено что-либо предпринимать. Сроки устанавливаются для охраны и защиты права, для сохранения существующего положения либо для разработки правового акта. Цель установления определенных сроков состоит в том, чтобы заставить субъектов права действовать быстрее, ускорить их вступление в правоотношение, либо, напротив, замедлить их активность, предоставив минимальное время для раздумий и консультаций.

Существенный элемент процедуры - последовательность операций, следующих друг за другом стадий и формально установленных действий. В силу этого отдельные процедуры кажутся громоздкими и стесняющими свободу действий. Однако почти все они призваны защищать права и законные интересы лиц, заинтересованных в принятии либо исполнении правового акта. Соответствующая процедура является дополнительной, а иногда и определяющей гарантией законности акта или справедливости разрешения юридической ситуации.

Административные процедуры закрепляются правовыми нормами и выступают как определенные правила совершения управленческих действий. Они регулируют как правотворческую (правоустановительную), так и правоприменительную деятельность органов исполнительной власти. Соответственно, их можно подразделить на правотворческие и правоприменительные.

Процедуры правотворческой деятельности федеральной государственной администрации регулируются постановлением Правительства РФ 1997 г., утвердившим "Правила подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации" Указом Президента РФ определен порядок опубликования и вступления в силу актов Президента, Правительства и федеральных органов исполнительной власти6.

Правотворческая процедура включает ряд последовательных стадий:

принятие решения о необходимости разработки проекта нормативного акта. Это решение принимается на основе планов работы, поручений законодательных и вышестоящих органов, предложений органов исполнительной власти и частных лиц;

подготовка текста проекта нормативного акта, его предварительное обсуждение, доработка, согласование, предварительное одобрение соответствующим органом, внесение проекта. Проекты актов разрабатываются структурными подразделениями аппарата органов исполнительной власти с участием юридических служб и с определением сроков подготовки. Проект должен быть согласован с заинтересованными органами и сопровождаться пояснительной запиской (обоснования, прогнозы и т.п.). После необходимых согласований проект проходит стадию визирования руководителями заинтересованных органов. Органы юстиции или юридические службы ведомства проводят юридическую экспертизу проекта. Прошедший экспертизу и завизированный проект вносится в правотворческий орган;

принятие или утверждение проекта;

государственная регистрация принятого нормативного акта. Она обязательна для актов, затрагивающих права, свободы и обязанности частных лиц, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер. Отсутствие регистрации актов является основанием для признания их недействительными;

опубликование принятого нормативного акта. Зарегистрированные акты подлежат обязательному опубликованию в течение 10 дней со дня регистрации.

Правоприменительные процедуры подразделяются на регулятивные и правоохранительные или юрисдикционные. Регулятивные процедуры используются для разрешения индивидуальных конкретных управленческих дел позитивного, неконфликтного характера и организационно-исполнительных вопросов, для реализации прав и законных интересов частных лиц в сфере управления. Они формализуют оперативную, организационно-исполнительную деятельность по разрешению повседневных дел, возникающих в процессе государственного управления. В силу этого они являют собой административные процедуры в узком (собственном) значении слова. Под административными процедурами в узком смысле слова понимается установленный нормами права порядок (правила) совершения управленческих действий и разрешения органом исполнительной власти конкретных индивидуальных дел, связанных с обращениями частных лиц в целях реализации их прав и законных интересов.

Административные (регулятивные) процедуры в узком смысле слова характеризуются рядом специфических черт:

они обеспечивают применение не санкций, а диспозиций административно-правовых норм;

они призваны разрешать индивидуальные административные дела неконфликтного, бесспорного характера;

в рамках этих процедур реализуется основной объем компетенции органов исполнительной власти;

они обеспечивают реализацию всех организационно-управленческих функций государственной администрации (процедуры планирования, организации контроля, мотивации, регистрации и т.д.);

они регулируют действия, которые не связаны с применением принуждения и осуществлением юрисдикционных функций, направленных на разрешение административно-правовых конфликтов.

Различного рода административные процедуры есть способ существования управленческого процесса, который может быть представлен как система административных процедур правотворческого и регулятивного характера. Административные процедуры обеспечивают конструктивное регулирование позитивных, неконфликтных отношений между органами исполнительной власти и частными лицам.

К основным из них относятся:

процедура рассмотрения обращений граждан, регулируемая на федеральном уровне Указом Президиума Верховного Совета СССР "О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан" от 12 апреля 1968 г.;

процедура государственной регистрации (граждан по месту пребывания и месту жительства, юридических лиц, общественных объединений, недвижимости, автотранспорта и т.д.);

правила выдачи лицензий;

процедура получения разрешений (на продажу и приобретение оружия, на въезд в пограничную зону, использование природных ресурсов, проведение демонстраций и т.д.);

порядок оформления и выдачи различного рода удостоверяющих документов, имеющих юридическое значение (паспортов, водительских удостоверений и т.д.);

порядок оформления контрольно-надзорной деятельности и т.д.;

процедура размещения государственных (муниципальных) заказов;

порядок сертификации продукции, работ и услуг;

процедура назначения и выплаты пенсий, пособий;

порядок выдачи разрешений на выполнение строительно-монтажных работ (строительных разрешений) и т.д.

Административная процедура призвана служить гарантией защиты прав и свобод граждан от произвола административных органов и средством контроля за их деятельностью. Однако в современных условиях отсутствует единый федеральный закон об административных процедурах, что дает возможность ведомствам самостоятельно изобретать различные формальные процедуры и собственные правила взаимоотношений с частными лицами (подачу справок, подтверждений, формуляров, анкет и т.д.). Все это ведет к излишнему формализму и бюрократизму и, в конечном счете, к ущемлению прав частных лиц чиновничьим усмотрением. В странах с развитыми демократическими традициями вопрос об административных процедурах решается на законодательном уровне. Законы об административных процедурах обычно регламентируют единые сроки, формы документов, обязанности органов власти по разъяснению гражданам их права на обжалование вынесенного решения, порядка подачи жалобы и т.д.

В административном праве демократических государств выделяется ряд важных принципов, регулирующих порядок деятельности органов исполнительной власти в отношениях с гражданам.

К ним, в частности, относятся:

принцип соразмерности: общая свобода действий гражданина может быть ограничена лишь настолько, насколько это необходимо для достижения преследуемой в интересах общества цели. Предписанные для достижения этой цели меры должны быть минимально обременительными;

принцип расследования: гражданин не обязан доказывать те или иные обстоятельства или факты интересующие орган власти, который должен сам выяснять все необходимые сведения. Гражданин в подаваемых заявлениях обязан лишь утверждать некие факты и орган не может требовать подтверждения их достоверности при помощи не предусмотренных законом документов;

запрет сверхформализма: если гражданин не соблюдает форму (при подаче какого-либо заявления), это не должно быть поводом для отказа принять от него заявление, если цель, преследуемая формой, может быть достигнута и без ее соблюдения и др.

В настоящее время в нашей стране научной общественностью разработан и обсуждается ряд инициативных законопроектов "Об административных процедурах", которые имеют целью урегулировать основные процедуры взаимоотношений частных лиц и органов исполнительной власти и свести ведомственное правотворчество в этой области к минимуму.

Регулятивные административные процедуры следует отличать от правоохранительных, юрисдикционных процедур, которые непосредственно связаны не с управленческой оперативно-исполнительной деятельностью, а с осуществлением юрисдикционных функций органов исполнительной власти.

Термином "юрисдикция" (от лат. juridictio - судопроизводство, ведение суда) обычно обозначается право производить суд, решать конфликтные вопросы и сфера полномочий юрисдикционного органа. Юрисдикция - это "правоговорение", т.е. провозглашение права органом, имеющим власть судить. Она выражается в прерогативе разрешать правовые конфликты принудительным для сторон образом. Эта прерогатива реализуется в юрисдикционном решении, которое "говорит право", т.е. провозглашает то, что заслуживает каждый, являющийся стороной правового конфликта: восстановление права, если оно было нарушено либо наказание, если нарушена норма права. Юрисдикция как "суждение о праве" состоит в том, чтобы "говорить" сторонам, в чем заключается право в данном случае, высказываться от имени права, оценивать действия субъектов с точки зрения их правомерности или неправомерности, применять юридические санкции к правонарушителю. Юрисдикция - это основная функция судьи и она неразрывно связана с деятельностью судебной власти. Однако административные органы могут по закону наделяться определенными юрисдикционными функциями для разрешения правовых конфликтов, не представляющих большой специальной опасности. Это позволяет, с одной стороны, разгрузить суды, а с другой, обеспечить более оперативное разрешение правовых конфликтов.

Юрисдикционная (правоохранительная) процедура - это порядок разрешения уполномоченным органом государственной власти административно-правового конфликта в виде административного спора или административного правонарушения. Она связана с "суждением о праве", а потому выступает в качестве элемента, звена административного процесса. Административный процесс - это урегулированный административно-процессуальными нормами порядок разбирательства административно-правового конфликта с участием юрисдикционного органа, опосредующего взаимоотношения сторон. Он представляет собой административно-процессуальную деятельность субъекта административной юрисдикции по применению норм материального права при рассмотрении дел об административных правонарушениях или при разрешении административно-правового спора.

Разбирательство дел об административных осуществляется как органами исполнительной власти, так и судьями (районными и мировыми). В соответствии с КоАП юрисдикционной функцией по административным правонарушениям наделено около 450 видов должностных лиц этих органов. Производство по делам об административных правонарушениях, осуществляемое в административном процессе, регулируется общими; обязательными как для органов исполнительной власти, так и для судей административно-процессуальными нормами. Оно может иметь полную и упрощенную формы.

В рамках административного процесса в юрисдикционных органах осуществляется также разрешение административных споров, возникающих в связи с нарушением субъективных прав частных лиц, с незаконным привлечением к какой-либо ответственности или незаконным возложением каких-либо обязанностей. Юрисдикционные процессуально-правовые процедуры, имеющие своей целью разрешение административных споров, непосредственно связаны с функционированием института административной юстиции, о чем см. далее.

**Административно-правовые методы**

Административно-правовой метод - это способ, прием осуществления функций исполнительной власти в процессе государственного управления. Наиболее универсальными методами, используемыми в управленческом процессе, являются убеждение, поощрение и принуждение. Убеждение проявляется в использовании различных разъяснительных, воспитательных, организационных мер для формирования воли подвластного или ее преобразования. С его помощью стимулируется должное поведение участников административно-правовых отношений. Элементами метода убеждения являются овладение вниманием, внушение, воздействие на сознание, формирование интереса. В качестве средств убеждения используются обучение, пропаганда, агитация, разъяснение, обмен опытом.

Поощрение - способ воздействия, который через интерес, сознание направляет волю людей на совершение полезных с точки зрения поощряющего дел. Поощрительное воздействие вызывает интерес к совершению определенных дел, получению материального, морального или иного одобрения. Основанием для поощрения являются заслуги, деяния, поощрительно оцениваемые субъектами исполнительной власти. Поощрение связано с оценкой уже совершенных деяний и является составной частью административного контроля. Суть его состоит в моральном одобрении, наделении определенными правами, материальными ценностями или иными благами. По своему содержанию оно может быть моральным (благодарность, грамота), материальными (премия, ценный подарок) либо статутным (изменяющий правовой статус гражданина, например, путем присвоения почетного звания).

Принуждение заключается в применении субъектами исполнительной власти установленных административно-правовыми нормами принудительных мер в отношении субъектов административного права.

Оно реализуется посредством принятия определенных мер, которые традиционно делятся на три группы:

Административно-предупредительные меры - это правовые способы и средства, направленные на предупреждение и предотвращение правонарушений и обстоятельств, угрожающих жизни и безопасности граждан или нормальной деятельности государственных органов. Основанием для применения этих мер может служить предположение о намерении лица совершить административное правонарушение или иное противоправное деяние. К их числу относятся: контрольные и надзорные проверки, проверка документов, личный досмотр, контроль и досмотр вещей, введение карантина, оцепление территорий, санитарный осмотр грузов, остановка движений транспорта, техосмотр транспортных средств и т.д.

Административно-пресекательные меры состоят в принудительном прекращении противоправных деяний и предотвращении наступления вредоносных последствий. В качестве мер административного пресечения применяются: требования прекратить противоправные действия, непосредственное физическое воздействие (применение приемов самообороны, резиновых палок, слезоточивого газа, наручников, оружия и т.д.); приостановление лицензий, принудительное лечение, отстранение от управления транспортным средством, запрещение работ, административное задержание, наложение ареста на банковские счета организаций и т.д.

Административное взыскание (мера административной ответственности). Административное взыскание - это наказание, применяемое в установленном законом порядке уполномоченным органом к виновному физическому или юридическому лицу за совершение административного правонарушения. Кодекс об административных правонарушениях РФ в ст.3.2. устанавливает следующие виды административных взысканий: предупреждение, штраф, возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения; конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения: лишение специального права; административный арест, административное выдворение, дисквалификация. Административные взыскания носят карательный характер. Именно через них реализуется административная ответственность, представляющая собой важнейший институт административно-деликтного права.

**Список литературы**

1. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. М., 2001.

2. Габричидзе Б.Н., Елисеев Б.Г. Российское административное право. М., 2000.

3. Бахрах Д.Н. Административное право. М., Норма, 2000.

4. Масленников М.Я. Порядок применения администартивных взысканий. Тверь, 1995.

5. Семененко И.И. Административное принуждение. Ростов-на Дону, 1999.

6. Бахрах Д.Н. Принуждение и ответственность по административному праву. Екатеринбург, 1999.

7. Россинский Б.В. Административное право. Учебно-практическое пособие. М., 2001.

8. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. М., 2001.

9. Габричидзе Б.Н., Елисеев Б.Г. Российское административное право. М., 2000.

11. Бахрах Д.Н. Административное право. М., Норма, 2000.

12. Шергин А.П. Проблемы административно-деликтного права // Государство и право, 1994, №8-9.

13. Коваль Л.В. Административно-деликтное отношение. Киев, 1979.

14. Бахрах Д.Н. Административная ответственность. М., 1999.

15. Мосин Е.Ф. Административная ответственность за правонарушение в сфере бизнеса. СПб, 1998.

16. Кузьмина Г.А., Калинина П.А. Административная ответственность. М., 2000.

17. Агапов А.Б. Административная ответственность. М., 2000.

18. Арбитражный процесс // Под ред. М.К. Треушникова и В.М. Шерстюка. М., 2000.

19. Сухарева В.Н. Споры с властью в арбитражных судах. м., 2001.

20. Любимова Р.Н. Некоторые вопросы судебной практики по рассмотреиню споров, возникающих из административных правоотношений // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ, 1997, №1 (9).

21. Салищева Н.Г. Механизм защиты прав гражданина в сфере исполнительной власти // Общая теория прав человека. М., 1996.

22. Старилов Ю.Н. Административная юстиция. Проблемы теории. Воронеж, 1998.

23. Бойков О.В. Роль арбитражных судов в разрешении административных споров // Проблемы административной юстиции. Материалы семинара. М., 2002.