**Оглавление**

Введение 3

Предмет административного права 5

Метод административного права 12

Функции и принципы административного права 15

Место административного права в российской правовой системе 18

Заключение 21

Список использованных источников и литературы. 22

**Введение**

Из теории права известно, что нормы права, взаимосвязанные по предметно-функциональному признаку и регулирующие конкретные видовые общественные отношения, образуют правовой институт. Совокупность норм, объединенных в правовые институты регулирующих определенную сферу общественных отношений, образует отрасль права. Основой деления права на отрасли и институты являются предмет и метод правового регулирования. Они служат критериями построения системы права.[[1]](#footnote-1)

Важнейшее место в системе российского права и юридической науке занимает административное право. Оно является базовой, ключевой отраслью наряду с конституционным, гражданским и уголовным правом.

Административное право составляет основу правового регулирования разнообразных общественных отношений, повседневно возникающих в различных сферах общественной и государственной жизни.

Современное российское административное право призвано юридически регулировать повседневную государственно-управленческую деятельность, возникающие в ее процессе многообразные управленческие отношения. А их можно без труда обнаружить на различных участках хозяйственной, социально-культурной и чисто административной работы (оборона, безопасность, внутренние дела и т.п.). Тем самым административное право выполняет роль одного из наиболее ярко проявляющихся выразителей публично-правовых, т.е. государственных, интересов в различных сферах общественной жизни.[[2]](#footnote-2)

В прошлые годы ученые, определяя предмет административного права, отмечали, что оно призвано регулировать общественные отношения, возникающие в процессе реализации исполнительной власти, осуществления государственного управления.

Однако, в условиях проводимой административной реформы, такое определение не раскрывает полностью сущность административного права. Поэтому следует согласиться с Л.Л. Поповым, который указывает, что «административное право все в большей мере призвано регулировать отношения, возникающие между личностью и государством, между гражданином и органами власти, обеспечивая реализацию и охрану прав и свобод граждан в сфере государственного управления, их защиту от возможного произвола, ущемления или ограничения этих прав и свобод со стороны того или иного чиновника государственного аппарата».[[3]](#footnote-3)

Таким образом, целью данной работы будет определение совокупности общественных отношений, которые регулируются административным правом, составляющих его предмет, а также совокупности правовых способов, приемов и средств воздействия на те общественные отношения, то есть метода административного права. Тем самым, с помощью предмета и метода определить место административного права как отрасли в системе юридических наук.

**Предмет административного права**

В юридической науке утвердилось мнение о том, что отрасли права отличаются друг от друга, прежде всего предметом и методом правового регулирования. В литературе по поводу содержания и структуры предмета административного права имеются самые различные мнения.

Так, Д.Н. Бахрах отмечает, что «предметом административного права являются отношения, возникающие при организации исполнительно-распорядительных органов и в процессе их административной деятельности, при осуществлении внутриорганизационной деятельности руководителями других государственных и муниципальных органов, а также в ходе реализации административной власти судьями и общественными организациями».[[4]](#footnote-4)

Также имеется и другое мнение по поводу предмета административного права. Так, по мнению Ю.М. Козлова, «предмет административного права достаточно разнообразен, но в принципе охватывает однотипные общественные отношения, управленческие по своей природе, а именно:

а) управленческие отношения, в рамках которых непосредственно реализуются задачи, функции и полномочия исполнительной власти;

б) управленческие отношения внутриорганизационного характера, возникающие в процессе деятельности субъектов законодательной (представительной) и судебной власти, а также органов прокуратуры;

в) управленческие отношения, возникающие с участием субъектов местного самоуправления;

г) отдельные управленческие отношения организационного характера, возникающие в сфере внутренней жизни общественных объединений и других негосударственных формирований, а также в связи с осуществлением общественными объединениями внешневластных функций и полномочий».[[5]](#footnote-5)

Таким образом, Ю.М. Козлов в качестве предмета административного права рассматривает круг общественных отношений, складывающийся в сфере исполнительной власти.

Однако, по мнению Б.Н. Габричидзе, «ограничение предмета административного права только кругом общественных отношений в сфере исполнительной власти сужает и тем самым обедняет и этот предмет, и, в конечном счете, само административное право. Где-то в тени остаются гражданин и исполнительная власть; административно-правовая часть статусов гражданина и общественных обязанностей; ответственность административных органов перед гражданином и общественными объединениями; контроль за деятельностью органов, звеньев и подразделений исполнительной власти, а также иных административных структур и учреждений».[[6]](#footnote-6)

Следовательно, в современных условиях требуется видоизменить подход к предмету административного права и определять его предмет с новых демократических позиций.

Необходимо сказать, что административное право представляет собой отрасль правовой системы РФ, которая призвана регулировать особую группу общественных отношений. Главная их особенность состоит в том, что они возникают, развиваются и прекращаются в сфере государственного управления, т.е. в связи с организацией и функционированием системы исполнительной власти на всех национально-государственных и территориальных уровнях страны.

В этих общественных отношениях соответственно:

а) опосредуется закрепленная в Конституции РФ государственная политика признания, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, создания условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека;

б) непосредственно выражается многообразное содержание подчиненного задачам реализации этой политики особого вида государственной деятельности по практической реализации исполнительной власти как одной из ветвей единой государственной власти;

в) выражаются приоритет публично-правовых интересов в регулируемой сфере и соответствующие им государственно-правовые средства воздействия на общественные связи.[[7]](#footnote-7)

Такого рода общественные отношения принято называть управленческими. Они и составляют предмет административного права.

Эти общественные отношения непосредственно связаны с государственно-управленческой деятельностью, а потому обобщенно их можно назвать управленческими. Поскольку управление может осуществляться не только по государственной линии, то в данном случае речь пойдет об управленческих отношениях, в которых непосредственно выражается государственный интерес, государственная управляющая воля.

Из этого следует, что не все общественные отношения, по своей природе являющиеся управленческими, можно отнести к предмету административного права. В частности, отношения, возникающие в связи с функционированием негосударственных формирований (общественные объединения, коммерческие структуры и т.п.), не относятся к предмету административного права. Так, назначение внутрипрофсоюзных, внутрипартийных и подобных им управленческих отношений состоит в обеспечении необходимой самоорганизации (организация собственных дел), а не в выражении интересов государства.[[8]](#footnote-8)

Однако это не означает, что административное право безразлично к организации и деятельности негосударственных формирований. Его нормы оказывают определенное регулирующее воздействие на них в тех случаях, когда это прямо предусматривается действующим законодательством.

Главное, что характерно для регулятивной роли административного права и в чем в наибольшей степени проявляются его особенности – это функционирование системы исполнительной власти. Соответственно, административное право отчетливо выражает все особенности, присущие государственно-управленческой деятельности, являясь по своему юридическому назначению управленческим правом (или – правом управления).[[9]](#footnote-9)

Свое регулятивное воздействие административное право оказывает на управленческие общественные отношения, придавая им упорядоченный, т.е. соответствующий интересам государства и общества, характер. В центре его внимания находятся отношения, которые непосредственно возникают в связи с практическим выполнением задач и функций государственно-управленческой деятельности.

Соответственно административное право регулирует такие общественные отношения, в рамках которых в принципе исключено юридическое равенство их участников. Объясняется это тем, что в них непременно участвует субъект исполнительной власти, способный в силу предоставленных ему властных полномочий подчинять поведение иных участников этих отношений своим односторонним волеизъявлениям.

Данную область общественных отношений традиционно называют сферой государственного управления, в рамках которой органы и должностные лица исполнительной власти повседневно руководят экономическими, социально-культурными и административно-политическими процессами свойственными для них методами.

Таким образом, органы и должностные лица исполнительной власти можно обозначить специальными субъектами, которые повсеместно участвуют в отношениях, регулируемых административным правом и отношения без их участия не могут относится к предмету административного права.

Субъекты исполнительной власти могут совершать и такие действия, которые регламентируются другими отраслями права (например, заключение гражданско-правовых сделок). Фактически в сфере государственного управления могут действовать нормы гражданского, трудового, финансового, земельного и других отраслей права, причем ими регулируются лишь отдельные стороны деятельности исполнительных органов. Значит, наличие субъекта исполнительной власти в данном общественном отношении не всегда достаточно для квалификации его в качестве управленческого и, следовательно, нуждающегося в административно-правовом оформлении. Например, конституционные нормы регламентируют основы взаимоотношений Правительства РФ – высшего звена системы органов исполнительной власти – с Государственной Думой РФ, т.е. с органом законодательной власти. Отношения такого рода являются государственно-правовыми, а не управленческими, хотя с внешней стороны они могут восприниматься в качестве таковых и регулируются нормами конституционного права.[[10]](#footnote-10)

Административное право регулирует те отношения с участием соответствующих субъектов исполнительной власти, которые складываются по поводу осуществления ими возложенных именно на них управленческих функций. В них находит выражение целевое назначение государственно-управленческой деятельности, а также оснащение ее субъектов распорядительными, т.е. государственно-властными полномочиями, без которых невозможно практически обеспечить приоритет публично-правовых интересов в регулируемых административным правом управленческих отношениях. Без таковых исполнительный орган не может выступать в роли субъекта исполнительной власти, осуществлять управленческие функции.

Следует особо отметить, что такие категории, как «сфера государственного управления» и «управленческие отношения», настолько многозначны, что охватывают все основные проявления экономической, социально-культурной и административно-политической сфер жизни общества. Соответственно они обнаруживаются и там, где действуют нормы иных отраслей права. Иначе говоря, управленческими по своей сути могут быть общественные отношения, входящие в предмет иных отраслей права, что, однако, не исключает их из механизма административно-правового регулирования.

Таким образом, ученые выделяют критерии, которые необходимо учитывать при определении предмета административного права:

а) сфера государственного управления, охватывающая любые проявления государственно-управленческой деятельности;

б) наличие в ней действующего субъекта исполнительной власти или иного исполнительного органа;

в) реализация ими распорядительных полномочий, предоставленных для осуществления государственно-управленческой деятельности.[[11]](#footnote-11)

Это те условия, при которых управленческие отношения возникают по поводу реализации задач и функций исполнительной власти.

Регулируемые административным правом управленческие отношения весьма многообразны. Их можно классифицировать на виды в зависимости от особенностей их участников:

а) управленческие отношения, возникающие между соподчиненными субъектами исполнительной власти, находящимися на различном организационно-правовом уровне (например, вышестоящие и нижестоящие органы);

б) отношения между несоподчиненными субъектами исполнительной власти, находящимися на одинаковом организационно-правовом уровне (например, два министерства, администрация двух областей);

в) отношения, которые возникают между субъектами исполнительной власти и не находящимися в их организационном подчинении (ведении) государственными объединениями и организациями;

г) отношения между субъектами исполнительной власти и находящимися в их организационном подчинении (ведении) государственными объединениями и организациями (по вопросам финансового контроля, административного надзора и т.п.);

д) управленческие отношения между субъектами исполнительной власти и исполнительными органами системы местного самоуправления;

е) отношения между субъектами исполнительной власти и негосударственными хозяйственными и социально-культурными объединениями, организациями (коммерческие структуры и т.п.);

ж) отношения между субъектами исполнительной власти и общественными объединениями;

з) отношения, возникающие между субъектами исполнительной власти и гражданами.[[12]](#footnote-12)

Во всех указанных видах управленческих отношений участвует тот или иной исполнительный орган. Без исполнительных органов управленческие отношения в административно-правовом смысле возникать не могут, поскольку только они в состоянии в юридической форме выражать волю и интересы государства, практически реализовать в исполнительном варианте государственную власть. Поэтому такого рода отношения не могут возникать между гражданами, между общественными объединениями и внутри них. Отношения между государственными организациями, а также коммерческими структурами, основанные на хозяйственно-договорных началах, регламентируются не административным, а гражданским правом, так как они связаны не с управленческой, а с хозяйственной (имущественной) деятельностью.

Также ученые в современных условиях предлагают классифицировать управленческие отношения в административно-правовом аспекте с учетом государственного устройства РФ. Основой в этом случае служат ведущие позиции, закрепленные Конституцией РФ (ст. ст. 5, 71 - 72).

По этому критерию можно выделить следующие основные управленческие отношения:

а) между органами федеральной исполнительной власти и исполнительными органами субъектов РФ, т.е. республик, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов федерального значения. Это, например, отношения между Правительством РФ и правительствами республик, администрациями краев и областей и т.п.;

б) между органами исполнительной власти различных однопорядковых субъектов РФ (например, между правительствами двух республик, администрациями двух областей и т.п.);

в) между органами исполнительной власти разноуровневых субъектов Российской Федерации (например, между администрациями края и автономного округа).[[13]](#footnote-13)

Управленческие отношения можно также классифицировать в зависимости от конкретных целей возникновения и, соответственно, административно-правового регулирования. По этому критерию выделяют две группы отношений:

а) внутренние, или внутриорганизационные, внутрисистемные. Это отношения, связанные с формированием управленческих структур, определением основ взаимодействия между ними и их подразделениями, с распределением обязанностей, прав и ответственности между работниками аппарата органа управления и т.п. Такого рода управленческие отношения выражают интересы самоорганизации всей системы исполнительной власти сверху донизу, а также каждого ее звена. Сторонами в них выступают соподчиненные исполнительные органы, их структурные подразделения, а также должностные лица;

б) внешние – отношения, связанные с непосредственным воздействием на объекты, не входящие в систему исполнительной власти (например, на граждан, общественные объединения, коммерческие структуры, включая частные). [[14]](#footnote-14)

Следует также выделить управленческие отношения, которые возможны между различными звеньями системы исполнительной власти, с одной стороны, и исполнительными органами системы местного самоуправления – с другой. В соответствии с Конституцией РФ органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти (ст. 12). Несмотря на это, следует признать, что эти органы не могут быть исключены из числа возможных участников управленческих отношений, регулируемых административным правом. Исполнительные органы городов, поселков и т.п. действуют не изолированно от администрации республик, краев и областей, в состав которых они входят. Подобного рода управленческие отношения также регламентируются нормами административного права.

Управленческая деятельность имеет место также и во внутренней жизни негосударственных формирований. Практически ее отдельные проявления можно обнаружить и в процессе функционирования органов законодательной (представительной) и судебной власти, а также органов прокуратуры. Свой рабочий аппарат имеет, например, Федеральное Собрание РФ, его палаты, республиканские, краевые, областные и прочие законодательные (представительные) органы. Его назначение состоит в обеспечении необходимых условий для эффективной работы указанных государственных органов. Это, например, делопроизводство, планирование, подготовка материалов, оказание организационной и методической помощи комитетам и комиссиям и т.д. По сути это внутриорганизационная деятельность, не связанная с реализацией исполнительной власти. Аналогичные по своему назначению управленческие проявления свойственны деятельности председателей судов, прокуроров, которые при этом не осуществляют функции правосудия или прокурорского надзора. Они обеспечивают их организационно. Подобного рода внутриорганизационные отношения также регулируются нормами административного права.

Кроме того, суды часто реализуют юридически властные полномочия, характерные для исполнительных органов (например, при назначении административных наказаний, рассмотрении и разрешении жалоб граждан на неправомерные действия органов управления и должностных лиц). Естественно, что такого рода их действия и возникающие при этом отношения напрямую можно отнести к предмету административного права.

На основании вышеизложенных позиций, следует признать обоснованной точку зрения, которой придерживается Ю.М. Козлов, давая обобщенную характеристику предмета административного права. Как видно, он достаточно разнообразен, но в принципе охватывает однотипные общественные отношения, управленческие по своей природе, а именно:

а) управленческие отношения, в рамках которых непосредственно реализуются задачи, функции и полномочия исполнительной власти;

б) управленческие отношения внутриорганизационного характера, возникающие в процессе деятельности субъектов законодательной (представительной) и судебной власти, а также органов прокуратуры;

в) управленческие отношения, возникающие с участием субъектов местного самоуправления;

г) отдельные управленческие отношения организационного характера, возникающие в сфере «внутренней» жизни общественных объединений и других негосударственных формирований.[[15]](#footnote-15)

Регулируя подобного рода общественные отношения, административное право в рамках своего предмета создает определенный правовой режим организации и деятельности субъектов исполнительной власти, а также поведения всех иных участников регулируемых управленческих отношений. В этом заключается основное проявление его регулятивной функции.

# Метод административного права

Административное право, осуществляя регулятивную функцию, использует определенную совокупность правовых средств или способов регулирующего воздействия своих норм на управленческие отношения, на поведение их участников. Ими являются методы правового регулирования общественных отношений. Вместе с предметом они дают наиболее емкую характеристику любой отрасли права, включая и административное.

Метод правового регулирования часто выступает в качестве определяющего критерия при выявлении и разграничении правовых отраслей. Это связано с тем, что по кругу регулируемых общественных отношений, т.е. по предмету отрасли права, они нередко оказываются весьма близкими, а иногда даже совпадают в своих основных проявлениях, поэтому определение метода правового регулирования общественных отношений является немаловажным.

В юридической науке проблема методов правового регулирования является дискуссионной. Ю.М. Козлов полагает, что до сих пор имеются два принципиально различных подхода к пониманию их содержания: «а) каждая правовая отрасль помимо предмета имеет и свой собственный метод; б) все отрасли права используют в регулятивных целях единые правовые средства, заложенные в самой природе права. Предпочтительной представляется вторая позиция».[[16]](#footnote-16)

Любая отрасль российского права использует в качестве средств правового регулирования следующие три юридические возможности: предписание, запрет, дозволение. Они в совокупности составляют содержание средств правового воздействия на общественные отношения.

Представляется необходимым определить содержание этих средств правового регулирования общественных отношений.

Предписания – возложение на лиц прямой юридической обязанности совершать те или иные действия в условиях, предусмотренных правовой нормой.

Запреты – возложение на лиц прямой юридической обязанности не совершать те или иные действия в условиях, предусмотренных правовой нормой.

Дозволения – юридическое разрешение совершать в условиях, предусмотренных правовой нормой, те или иные действия либо воздержаться от их совершения по своему усмотрению.

Указанные правовые средства используются с учетом особенностей предмета отрасли административного права.

Для механизма административно-правового регулирования наиболее характерны правовые средства распорядительного типа, т.е. предписания (включая запреты). Свое непосредственное выражение они находят в том, что одной стороне регулируемых отношений предоставлен определенный объем юридически властных полномочий, адресуемых другой стороне. Последняя обязана подчиниться предписаниям, исходящим от носителя распорядительных прав. Такого рода полномочия не могут находиться в распоряжении обеих сторон; иное превратило бы их в равноправных субъектов.

Административно-правовое регулирование и его механизм – это форма юридического опосредования отношений, в рамках которой одна сторона выступает в роли управляющего (субъект управления), а другая – управляемого (объект управления). Подобного рода отношения всегда предполагают известное подчинение воли управляемых единой управляющей воле, выразителем которой является тот или иной субъект исполнительной власти (исполнительный орган).[[17]](#footnote-17)

Соответственно административно-правовое регулирование рассчитано преимущественно на такие общественные отношения, в которых исключается юридическое равенство их участников, т.е. здесь преобладает императивный метод (метод властных предписаний).

Следствием этого является то, что административно-правовое регулирование предполагает односторонность волеизъявления одного из участников отношения. Это волеизъявление юридически властно, а потому ему принадлежит решающее значение. Следовательно, волеизъявление одной стороны неравнозначно волеизъявлению другой. Объясняется это, прежде всего тем, что юридически властные предписания отнесены к компетенции соответствующих субъектов исполнительной власти.

Необходимо также отметить, что в конкретных управленческих отношениях, регулируемых административным правом, наиболее типичное выражение находит следующая взаимосвязь между управляющими и управляемыми: либо у управляющей стороны есть такие юридически властные полномочия, каковыми не обладает управляемая сторона (например, гражданин), либо объем таких полномочий у управляющей стороны больше, чем у управляемой (например, у нижестоящего органа исполнительной власти).[[18]](#footnote-18)

Административно-правовое регулирование исходит из наличия официальной государственной инстанции, полномочной решать в одностороннем порядке, но в соответствии с требованиями административно-правовых норм возникающие в рамках регулируемых управленческих отношений вопросы, независимо от того, по чьей инициативе они возникают.

Однако, властность и односторонность, как наиболее существенные признаки административно-правового регулирования, не исключают использование в необходимых случаях дозволительных средств, в результате которых могут возникать управленческие отношения равенства участников регулируемых управленческих отношений, т.е. их волеизъявлений. Но использование дозволений также предписывается административно-правовыми нормами (например, в виде соответствующих разрешений). Это свидетельствует о том, что метод административного права нередко используется на диспозитивных началах, т.е. предоставления управляющей либо управляемой стороне возможности выбора вариантов поведения в рамках закона. Поэтому следует согласиться с мнением Б.Н. Габричидзе, что «разрешительный метод является достаточно перспективным».[[19]](#footnote-19)

Таким образом, суть методов административно-правового регулирования управленческих общественных отношений может быть сведена к следующему:

а) установление определенного порядка действий - предписание к действию в соответствующих условиях и надлежащим образом, предусмотренным данной административно-правовой нормой. Несоблюдение такого порядка не влечет за собой юридические последствия, на достижение которых ориентирует норма;

б) запрещение определенных действий под страхом применения соответствующих юридических средств воздействия (например, дисциплинарной или административной ответственности). Так, запрещено направлять жалобы граждан на рассмотрение тем должностным лицам, чьи действия являются предметом жалобы; виновные должностные лица несут за нарушение данного запрета дисциплинарную ответственность;

в) предоставление возможности выбора одного из вариантов должного поведения, предусмотренных административно-правовой нормой. Как правило, данный метод рассчитан на регулирование поведения должностных лиц, причем последние не вправе уклоняться от такого выбора. Это – «жесткий» вариант дозволения, дающий возможность проявления самостоятельности при решении, например, вопроса о применении к лицу, совершившему административное правонарушение, той или иной меры административного воздействия (наказания) либо освобождения его от ответственности;

г) предоставление возможности действовать (или не действовать) по своему усмотрению, т.е. совершать либо не совершать предусмотренные административно-правовой нормой действия в определенных ею условиях. Как правило, это имеет место при реализации субъективных прав. Например, гражданин сам решает вопрос, нужно ли обжаловать действия должностного лица, которые он оценивает как противоправные. Это – «мягкий» вариант дозволения. В связи с этим надо подчеркнуть, что фактически дозволительные варианты управляющего воздействия обладают всеми чертами официального разрешения на совершение определенных действий;

д) допуск в определенных условиях паритетного юридического положения сторон в регулируемом отношении (процессуальное равенство).[[20]](#footnote-20)

Таким образом, можно сделать вывод о том, что во всех вариантах регулирующего воздействия административное право проявляет себя властно, независимо от конкретной формы выражения властности (предписание, запрет, дозволение или разрешение).

# Функции и принципы административного права

Функция, т.е. направление деятельности – категория, непосредственно относящаяся к общей характеристике административного права как отрасли права, дающая возможность определить его внешние свойства в данной правовой системе.

Для того чтобы раскрыть функции административного права, необходимо выделить основные направления государственно-управленческой деятельности:

а) разработка и реализация государственной политики, находящей свое выражение в программах общефедерального и регионального масштабов;

б) установление и эффективное проведение в жизнь правовых и организационных основ всестороннего развития личности, удовлетворения ее запросов, охраны жизни и здоровья, должных условий для развития ее творческой инициативы и активности (например, в области малого и среднего бизнеса);

в) создание прочной правовой базы хозяйственной, социально-культурной и иной деятельности в условиях оперативной самостоятельности объектов (например, государственное стимулирование коллективного предпринимательства, обеспечение равноправия всех форм собственности, защита прав собственника, охрана прав потребителей, пресечение монополизма и недобросовестной конкуренции);

г) укрепление управленческих связей на базе эффективного взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Федерации, а также органов местного самоуправления; стимулирование межрегиональных управленческих отношений и т.д.;

д) координация функционирования национализированного и денационализированного секторов хозяйственного, социально-культурного строительства;

е) обеспечение реализации прав и обязанностей, а также защиты законных интересов юридических лиц в сфере государственного управления и т.п.;

ж) определение основ организации управления организациями государственного сектора;

з) формирование общих начал функционирования различных объектов негосударственного сектора;

и) установление системы государственного контроля и надзора за работой управляемой и регулируемой сфер деятельности.

Соответственно этим ведущим направлениям проявляются основные функции административного права.

Главной функцией административного права следует назвать регулятивную функцию. Следует детализировать формы проявления регулятивной функции с тем, чтобы достоверно понять содержание административного права.

Содержание регулятивной функции по существу обнаруживается в других функциях административного права:

1. Правоисполнительная функция, предопределяемая тем, что административное право есть юридическая форма реализации исполнительной власти.

2. Правотворческая функция, являющаяся выражением наделения субъектов исполнительной власти полномочиями по административному нормотворчеству.

3. Организационная функция, проистекающая из организационного характера государственно-управленческой деятельности, который постоянно "поддерживается" нормами административного права.

4. Координационная функция, имеющая своей целью обеспечение разумного и эффективного взаимодействия всех элементов регулируемой административным правом сферы государственного управления.

5. Правоохранительная функция, обеспечивающая как соблюдение установленного в сфере государственного управления правового режима, так и защиту законных прав и интересов всех участников регулируемых управленческих отношений.[[21]](#footnote-21)

Административное право, выполняя свои функции, руководствуется основными принципами, общими с теми, на базе которых происходит реализация исполнительной власти. При этом основополагающее значение имеют те из них, которые закреплены в Конституции РФ.

Важнейшее значение в указанном смысле имеет ст. 2 Конституции РФ, утвердившая, что «признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства». Административное право базируется на принципе приоритета личности и ее интересов в жизни общества. Данный принцип весьма показателен для административно-правового регулирования, поскольку именно в процессе реализации исполнительной власти становятся реальными и гарантированными права и свободы человека и гражданина, обеспечивается их защита.

Административно-правовое регулирование осуществляется с учетом принципа разделения властей. Соответственно процесс административного нормотворчества тесно увязывается с законотворческой деятельностью. В этом плане необходимо отметить, например, предоставленное Правительству РФ право законодательной инициативы, используемое, в частности, для внесения в Государственную Думу законопроектов, поправок к находящимся на рассмотрении Государственной Думы законопроектам, а также письменных заключений по ним и т.п. Главное заключается в обеспечении делового взаимодействия между всеми ветвями государственной власти, что исключает полную независимость каждой из них и предполагает недопущение подмены одной ветви власти другой, вторжение законодательной власти в сферу исполнительной власти и наоборот.

Принцип федерализма непосредственно влияет на процесс и механизм административно-правового регулирования. Существенное значение при этом имеет тот факт, что административное и административно-процессуальное право отнесены к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ). Соответственно проблемный характер приобретает практика установления административно-правовых норм на уровне субъектов Федерации в соответствии с нормами федерального значения. Нередко в этой области наблюдаются факты принятия исполнительными органами субъектов Федерации правовых актов, находящихся в противоречии с федеральными, нарушающими единое правовое пространство. Дальнейшее укрепление федеративных начал является одним из условий более четкого разграничения правотворческих возможностей между федеральным центром и исполнительными органами республик, краев, областей и т.п.

Принцип законности предполагает, что исполнительные органы и должностные лица при применении административно-правовых норм обязаны строго соблюдать Конституцию и законы Российской Федерации. Административно-правовое регулирование не должно противоречить Конституции РФ и ее законодательству.

Принцип гласности означает, что применяемые в процессе административно-правового регулирования нормативные акты, затрагивающие права и свободы граждан, не применяются, если они официально не опубликованы для всеобщего сведения. Гласность означает также, что достоянием общественности должны быть результаты, достигнутые в процессе административно-правового регулирования тех или иных управленческих отношений.

Принцип ответственности применительно к административно-правовому регулированию означает не только реальное наступление административной ответственности за нарушения требований общеобязательных административно-правовых норм, но и дисциплинарную ответственность должностных лиц как за неправомерное применение норм административного права, так и за недобросовестное исполнение своих функций и иные нарушения процедуры подготовки и вступления в законную силу и реализации административно-правовых норм.

# Место административного права в российской правовой системе

Административное право, будучи самостоятельной отраслью, является по своему характеру фундаментальным правом, тесно взаимосвязанным с другими отраслями права, и во многих случаях наряду с другими юридическими науками служит основой возникновения и функционирования многих уже сложившихся или сравнительно новых отраслей права, в первую очередь, таких как финансовое, налоговое, трудовое право и ряд других отраслей.

Административное право с учетом особенностей государственно-управленческой деятельности как правовой формы реализации исполнительной власти охватывает своим регулятивным воздействием чрезвычайно широкий круг общественных отношений управленческого типа. Тем самым отчетливо проявляется многообразие административно-правового регулирования. Например, финансовое право регулирует строго ограниченные рамками его предмета общественные отношения в сфере финансовой деятельности. Административное право таких строгих границ не имеет. Соответственно трудно найти какой-либо специальный вопрос, который можно было бы называть чисто административно-правовым, т.е. не затрагивающим интересы иных правовых отраслей. Фактически нас «окружают» со всех сторон нормы, прежде всего административного права.

Сфера государственного управления не изолирована от действия норм других отраслей права, которыми регулируются возникающие в ней общественные отношения, не охватываемые предметом административного права. Так возникает взаимодействие различных правовых отраслей.

Наиболее тесно административное право взаимодействует с конституционным правом. Будучи ведущей отраслью российского права, конституционное право закрепляет основные принципы организации и функционирования исполнительной власти, место ее субъектов в государственном механизме, правовые основы их формирования, взаимоотношений с субъектами других ветвей единой государственной власти (ст. ст. 10, 11, 71 - 72, 77, 83 - 88, 102 - 103, 110 - 117, 125 Конституции РФ); права и свободы человека и гражданина, значительная часть которых практически реализуется в сфере государственного управления (ст. ст. 85, 103, 111, 117 Конституции РФ) и т.д.

Многие стороны организации и деятельности механизма исполнительной власти определяются федеральными и иными законодательными нормами. Административное право исходные начала берет в нормах конституционного права, детализирует и конкретизирует их, определяя правовой механизм реализации прав и свобод граждан, компетенции различных звеньев системы исполнительной власти; административно-правовой статус конкретных участников управленческих общественных отношений и административно-правовые средства его защиты; формы и методы государственно-управленческой деятельности, основы ее отраслевой и межотраслевой, региональной и местной организации и т.д.

Гражданское и административное право нередко с внешней стороны регулируют сходные общественные отношения имущественного характера, ориентируясь на преобладающее значение тех или иных элементов метода правового регулирования (на началах договора либо административного предписания).

Аналогично решается вопрос о соотношении трудового и административного права. Трудовые отношения – основной предмет трудового права – возникают, как правило, на основе односторонних административных актов, которым предшествуют соглашения, в том числе и об условиях будущей работы. Правовой акт полномочного должностного лица требуется и для прекращения трудовых отношений, для юридического оформления субъективных прав, связанных с трудовой деятельностью (отпуск, выход на пенсию и т.п.). Особенно тесно взаимодействие норм административного и трудового права при регулировании государственно-служебных отношений.

Наиболее сложно проведение граней между, например, административным правом и такими отраслями, как финансовое, земельное право. Механизм их соотношения таков, что фактически значительная часть отношений, отнесенных к предмету названных отраслей, регулируется нормами административного права и свойственными ему правовыми средствами. Так, например, финансовое право широко применяет метод запретов, характерный для административно-правого регулирования. Нормы, регулирующие статус финансовых органов, являются одновременно нормами административного и финансового права. Организация деятельности финансовых органов определяется административным правом, которое преимущественно регулирует управленческие отношения в области финансов, в то время, как финансовое право – сами финансовые отношения, являющиеся особой разновидностью экономических отношений.

Весьма глубока связь административного права с новой правовой отраслью – таможенным правом. Организация управления таможенным делом, статус и система таможенных органов, ответственность за административные правонарушения, посягающие на нормальную деятельность таможенных органов, – эти и другие аспекты, связанные с таможенной деятельностью, регулируются нормами административно-правового характера.

Многогранна связь также между административным и налоговым правом. Установление основ налоговой системы РФ, статус, организация налоговой службы и ряд других вопросов налогового дела и налогового права регулируются нормами административного права.

Таким образом, отчетливо проявляются глубокая и многогранная связь и взаимодействие административного права со многими отраслями российского права. Эта взаимосвязь, переплетение норм различных правовых отраслей – закономерные явления, отражающие сложный процесс формирования и функционирования российской правовой системы юридических отраслей знаний, в том числе и административного права, в новых социально-экономических и политических условиях.

# 

# Заключение

Определив предмет и метод административного права, можно придти к выводу о том, что данная проблема связана, прежде всего, с глубокими политическими и социально-экономическими реформами, происходящими в России.

Прежде всего, изменения сущности административного права в современных условиях связаны, прежде всего, со становлением Российской Федерации как демократического федеративного правового государства.

Так, изменение политической системы повлекло за собой изменение положения в обществе и государстве личности, гражданина – он, его права и свободы стали высшей ценностью. Гуманизация всех институтов государства и общества, перенос центра внимания на обеспечение прав и свобод человека привели к пересмотру концепции взаимоотношений государства и гражданина. Вместо признаваемого приоритета общественных, государственных интересов над личными в основу положена концепция приоритета личности, взаимной ответственности государства и гражданина.

Переход к рыночным отношениям в экономике повлиял и на сущность административного права. Возникновение многообразия форм собственности потребовало и равной защиты со стороны государства всех ее видов, государственного регулирования новых экономических процессов.

Стало ясно, что без государственного регулирования, и, прежде всего административно-правового, экономические проблемы решить невозможно. Государство с помощью административного права стало усиливать свое воздействие на экономику, облекая экономические механизмы – цена, прибыль, налог, пошлина, квота, кредит и т.д. – в административно-правовую форму, т.е. пошло по пути, по которому идут все развитые страны.

Таким образом, в регулируемых административным правом отношениях главным является позитивное воздействие на регулируемые общественные связи, причем на первый план, как было отмечено ранее, выдвигаются отношения аппарата государственного управления с гражданами. Следовательно, практическая реализация провозглашенных Конституцией РФ демократических прав и свобод личности осуществляется органами и должностными лицами, представляющими исполнительную власть, и при наличии механизма административно-правового регулирования.

Исходя из всего ранее сказанного, можно сделать вывод о том, что понимание предмета и метода административного права дает нам представление о сущности и месте административного права в системе юридических отраслей знаний, отражая тенденции его развития в современных российских условиях.

**Список использованных источников и литературы**

1. Конституция РФ. М., 1993.

2. Теория государства и права. Учебник. / Под ред. В.К. Бабаева. М.: «Юристъ», 2002.

3. Д.Н. Бахрах. Административное право. Учебник. М., 1995.

4. Б.Н. Габричидзе, А.Г. Чернявский. Административное право. Учебник. М., 2002.

5. А.П. Алехин, Ю.М. Козлов. Административное право Российской Федерации. Учебник. М., 1999.

6. Административное право. Учебник. / Под ред. Л.Л. Попова. М.: «Юристъ», 2005.

1. Теория государства и права. Учебник. / Под ред. В.К. Бабаева. М.: «Юристъ», 2002. С.389-392. [↑](#footnote-ref-1)
2. Административное право. Учебник. / Под ред. Л.Л. Попова. М.: «Юристъ», 2005. С.3-5. [↑](#footnote-ref-2)
3. Там же. С.5. [↑](#footnote-ref-3)
4. Д.Н. Бахрах. Административное право. Учебник. М., 1995. С.3-5. [↑](#footnote-ref-4)
5. А.П. Алехин, Ю.М. Козлов. Административное право РФ. Учебник. М.,1999. С.24. [↑](#footnote-ref-5)
6. Б.Н. Габричидзе, А.Г. Чернявский. Административное право. Учебник. М., 2002. С.27-28. [↑](#footnote-ref-6)
7. Административное право. Учебник. / Под ред. Л.Л. Попова. М.: «Юристъ», 2005. С.20-23. [↑](#footnote-ref-7)
8. Там же. С.25. [↑](#footnote-ref-8)
9. Административное право. Учебник. / Под ред. Л.Л. Попова. М.: «Юристъ», 2005. С.27-29. [↑](#footnote-ref-9)
10. Административное право. Учебник. / Под ред. Л.Л. Попова. М.: «Юристъ», 2005. С.33-35. [↑](#footnote-ref-10)
11. Там же. С.39-42. [↑](#footnote-ref-11)
12. Административное право. Учебник. / Под ред. Л.Л. Попова. М.: «Юристъ», 2005. С.43-45. [↑](#footnote-ref-12)
13. Административное право. Учебник. / Под ред. Л.Л. Попова. М.: «Юристъ», 2005. С.46-47. [↑](#footnote-ref-13)
14. Там же. С.47. [↑](#footnote-ref-14)
15. Административное право. Учебник. / Под ред. Л.Л. Попова. М.: «Юристъ», 2005. С.49-50. [↑](#footnote-ref-15)
16. Административное право. Учебник. / Под ред. Л.Л. Попова. М.: «Юристъ», 2005. С.53. [↑](#footnote-ref-16)
17. Административное право. Учебник. / Под ред. Л.Л. Попова. М.: «Юристъ», 2005. С.55-56. [↑](#footnote-ref-17)
18. Там же. С.56. [↑](#footnote-ref-18)
19. Б.Н. Габричидзе, А.Г. Чернявский. Административное право. Учебник. М., 2002. С.34-35.. [↑](#footnote-ref-19)
20. Административное право. Учебник. / Под ред. Л.Л. Попова. М.: «Юристъ», 2005. С.55-56.

    [↑](#footnote-ref-20)
21. Административное право. Учебник. / Под ред. Л.Л. Попова. М.: «Юристъ», 2005. С.61. [↑](#footnote-ref-21)