**КОНТРОЛЬНАЯ РАБОТА**

**ПО АДМИНИСТРАТИВНОМУ ПРАВУ**

Тема: Предмет и система административного права

План

Введение

1. Принцип разделения властей

2. Признаки исполнительной власти

3. Функции исполнительной власти

4. Публичное право и административное право

5. Предмет административного права

6. Метод и функции административного права

7. Система административного права

8. Источники административного права

9. Место административного права в правовой системе Российской Федерации

Заключение

Литература

## Введение

12 июня 1990 года новый российский парламент, выражая волю граждан, провозгласил государственный суверенитет России на всей территории и заявил о решении создать правовое демократическое государство. Одним из шагов к правовому государству стало официальное провозглашение принципа разделения властей. В связи с этим меняется, несомненно, и административное право. Административное право - самостоятельная отрасль правовой системы России и несет свои отличительные признаки с учетом своей направленности и стоящих перед ней задач. "Административное право есть совокупность норм, регулирующих государственную деятельность в области внутреннего управления и вытекающие из этой деятельности юридические отношения между властью и гражданами” - писал в 1929г. В. Хоболевский. Административное право как отрасль современного права появилась тогда, когда в правовой системе достаточное место заняли нормы, закрепляющие права личности, гарантии от административного произвола. Реализация в законодательстве идей естественных и неотъемлемых прав гражданина, разделения властей, контроля за государственной администрацией - необходимое условие превращения полицейского права в административное.

Административное право - одна из самых больших и сложных отраслей правовой системы России. Это определяется разнообразием задач, стоящих перед ней. Для каждой из сфер общества необходимы свои административно - правовые нормы, охватывающие их деятельность. Нет ни одной сферы жизни общества, в которой не участвовала бы государственная администрация. А в ряде сфер - в обороне, государственной безопасности, охране общественного порядка, здравоохранении, народном образовании, транспорте, связи, энергетике - ее роль является решающей. Административное право - очень важная отрасль права, так как роль государственной администрации в России очень велика. От нее зависит эффективность управления и реализация гражданами многих прав. Отрасли права отличаются друг от друга, прежде всего по предмету и методу правового регулирования.

Итак, целью данной работы является изучить и определить значение административного права для Российской Федерации. А также рассмотреть предмет и систему, составляющую административное право.

## 1. Принцип разделения властей

Прежде чем приступить к анализу предмета административного права и методов его правового регулирования, целесообразно рассмотреть "практическую основу" административного права, которая обуславливает важнейшие черты регулируемых административным правом общественных отношений, т.е. систему государственно-управленческих отношений. С данной точки зрения административное право можно охарактеризовать как управленческое право, право управления, так как оно регулирует общественные отношения, складывающееся при организации и функционировании исполнительной власти, отношения в сфере государственного (публичного) управления.

Административному праву принадлежит особая роль в механизме правового воздействия. Оно неразрывно связано с публичным (государственным) управлением и является необходимым и важным инструментом управления социальными процессами. Административное право изучает административное законодательство, т.е. законодательство, действующее в сфере государственного управления, которое регулирует деятельность органов государственной исполнительной власти и других субъектов права, причастных к осуществлению функций государственного управления.

Сущность исполнительной власти постигается в изучении теории государственной власти и теории разделения властей. Исполнительная власть, государственная власть и теория разделения властей, будучи тесно взаимосвязаны, обеспечивают на практике процесс демократического государственного управления.

Государственная власть - это система особых отношений и деятельность государственных органов, осуществляемая посредством установленных законом форм и методов и направленная на создание демократического режима в обществе, защиту прав и свобод человека и гражданина и обеспечение эффективного государственного управления и контроля. Это власть государства, имеющая конкретные цели, функции и правовые средства воздействия на общественные отношения. Разнообразные и многочисленные функции государства обуславливает наличие, как специальных органов государства, так и применяемых ими специальных форм и методов воздействия на общество, на само государство, на граждан, благополучие и безопасность которых составляют основную цель государственной деятельности.

Эффективность и демократизм государственной деятельности достигаются посредством разделения государственной власти на три ветви: законодательную, исполнительную и судебную. Едва ли стоит задаваться вопросом, какая из этих ветвей является главной. Все они выполняют предписанные им функции, и отсутствие одной из них повлечет за собой нарушение принципов демократии. Однако исполнительной власти традиционно отводится более значимая роль.

Принцип разделения властей является одним из основных конституционных принципов всех демократических государств. Все же это не означает, что он имеет конституционно-правовое установление, т.е. он может упоминаться в тексте конституции того или иного государства. Главное, чтобы он находил реальное отражение в практике построения механизма осуществления государственной власти.

Классическая теория разделения властей предполагает создание независимых государственных органов, осуществляющих государственную законодательную, исполнительную и судебную власть в целях выполнения задач и функций государства, обеспечения демократического развития общества, соблюдения прав и свобод граждан; все ветви власти при этом уравновешивают и взаимно контролируют друг друга. Для этой теории характерны общие признаки:

распределение власти между различными органами;

рассредоточение практических функций государственной власти по различным государственным служащим;

обеспечение взаимного равновесия органов власти;

установленное законом равенство органов власти;

самостоятельность органов законодательной, исполнительной и судебной власти в осуществлении специальных государственных функций и специальной компетенции.

Взаимное содержание ветвей власти обеспечивается различными способами:

функционально, т.е. при использовании таких инструментов, как право вето, право контроля, право участия в общей государственной деятельности (например, участие президента и правительства в подготовке проекта конкретного законодательного акта; одобрение парламентом межгосударственных договоров; неподписание президентом принятого парламентом закона; судебный контроль действиями и решениями органов управления и должностных лиц);

государственно-служебная деятельность высших должностных лиц государства как фактор сдерживания дает возможность руководителю одной ветви власти участвовать как в формировании, так и в ликвидации органов других ветвей власти (например, избрание парламентом некоторых стран президента и назначение на должность председателя правительства, роспуск президентом парламента, назначение судей президентом);

посредством собственно разделения властей, т.е. в тех случаях, когда государственная деятельность осуществляется не одним, а несколькими не подчиненными друг другу и в определенном смысле независимыми органами, а решаемые ими государственные задачи считаются общими для всех органов государства. Таким образом, и возникают элементы сдерживания и сбалансирования всех ветвей государственной власти.

Принцип разделения властей нацелен на то, чтобы предотвратить возвышение

одной из ветвей государственной власти, утверждение авторитаризма и диктаторского режима в обществе. Он обеспечивает систему " сдержек и противовесов", призванную свести к минимуму возможные ошибки в управлении, преодолеть односторонний подход к решаемым вопросам.

В Конституции РФ устанавливается, что государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной власти самостоятельны. Государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент РФ, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство РФ и суды РФ.

Законодательный орган - Федеральное Собрание - принимает законы, определяет нормативную базу деятельности органов государственной власти, участвует в формировании Правительства РФ, влияет парламентскими способами на деятельность исполнительной власти (например, имеет право постановки вопроса о доверии Правительству РФ), участвует в создании судебных органов Российской Федерации. Контрольные функции законодательной власти на федеральном уровне исчерпываются контролем за исполнением бюджета (ст.101) и правом Государственной Думы решать вопросы о доверии Правительству. Основное средство воздействия законодательной власти на функционирование власти исполнителей - принятие законов и других правовых актов, которые обязательны для указанных органов.

Правительство РФ осуществляет исполнительную власть, возглавляет и обеспечивает согласованную деятельность системы органов исполнительной власти, состоящей из федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти (ведомств), многие из которых образуют в субъектах РФ свои территориальные органы. Правительство РФ организует исполнение законов, различными способами влияет на законодательный процесс (имеет право законодательной инициативы; представляет свои заключения на законопроекты, требующие привлечения дополнительных федеральных средств).

Возможность выражения недоверия Правительству РФ уравновешена правом Президента РФ на роспуск Государственной Думы. Исполнительная власть должна быть авторитетной, активной и продуктивной, иметь широкое поле деятельности для самостоятельности и инициативы, иначе управляемость общества снизится и государство окажется не в состоянии быстро и эффективно реагировать на изменения в общественной жизни.

Правосудие в Российской Федерации осуществляют судьи; сама судебная власть реализуется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997г. № 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации", а также нормативные правовые акты о федеральных министерствах, государственных комитетах, федеральных службах органов исполнительной власти субъектов РФ позволяют оптимально ограничить их полномочия и функции от полномочий и функций Администрации Президента РФ. Необходимость такого разграничения становится еще более очевидной, если учесть, что Президент РФ не только является политическим арбитром и обладает значительными полномочиями в законотворческой деятельности, но и наделен исполнительной властью.

Государственная власть в субъектах РФ осуществляют образуемые ими органы исполнительной власти. Конституции республик - субъектов РФ - устанавливают принцип разделения законодательной, исполнительной и судебной власти. Что касается состава высших законодательных и исполнительных органов и определения их правового статуса, то здесь наблюдается значительное многообразие.

Реализация принципа разделения властей не только на уровне федеральной государственной власти, но и в субъектах РФ обеспечена ст.11 Конституции РФ, которая устанавливает принцип разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией, ее республиками, краями, областями, городами федерального значения, автономной областью, автономными округами и местными самоуправлением. Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ осуществляется Конституцией РФ, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий.

## 2. Признаки исполнительной власти

Государственная власть опирается на государственный аппарат, юридические нормы, материальные ресурсы, механизмы, убеждения и принуждения. И само государство, и его деятельность можно рассматривать как средство управления, осуществляемого в интересах социальной группы, класса или всего народа как инструмент властвования.

Исполнительную власть можно трактовать в двух основных аспектах:

1) юридическом, понимая под ней право и возможность официальных руководителей управлять кем-либо, подчинять своей воле других людей, издавать властные акты;

2) политологическом, когда данное понятие охватывает комплекс политико-правовых явлений и прежде всего публичную администрацию (систему органов исполнительной власти), компетенцию ее органов и служащих, ее деятельность.

Первый признак исполнительной власти - ее вторичность, ее подчиненное положение, зависимость от высшей власти.

Второй признак исполнительной власти - ее организующий характер. Она необходима для налаживания сложной сети общественных связей в экономической, социально-культурной, административно-политической сферах, в созидательной и охранительной деятельности. В ней сосредоточена вся реальная практическая работа по осуществлению актов высшего руководства. Она переводит политические проблемы в организационные. Исполнительная власть обязана объединять энергию, усилия граждан, наводить порядок и в нормальных, и в экстремальных условиях.

Закон является только абстрактной нормой, намечающей модель поведения людей. Для его исполнения необходимы организующие, координирующие и контролирующие действия государства. Их осуществляют органы исполнительной власти, имеющие дело с явлениями жизни и выполняющие задачи постоянного, целенаправленного управления людьми, а через них - управления имуществом и общественными процессами.

Исполнительная власть отличается систематической, непрерывной деятельностью, направленной на сохранение социальной системы, ее укрепление и развитие.

Исполнительная власть имеет универсальный характер во времени и пространстве, т.е. осуществляется везде, где функционируют человеческие коллективы. Она непосредственно организует оборону страны, охрану государственной и общественной безопасности, работу государственных предприятий и учреждений, осуществляет общее руководство негосударственными организациями (регистрация, лицензирование, налогообложение, контроль), с помощью правовых норм воздействует на граждан и организации. Она в процессе исполнения актов высшего руководства осуществляет еще и правотворческую деятельность (наказывает, разбирает споры). Универсализм этой власти и в способах воздействия на людей (поощрение, убеждение, договор, регистрация, разрешение, пресечение и др.).

Важный признак исполнительной власти - наличие в ее непосредственном ведении огромных ресурсов: правовых, информационных, экономических, технических, идеологических, организационных.

Ведая огромными ресурсами, исполнительная власть непосредственно их не использует, не производит продукцию, не лечит, не учит. Она распоряжается действиями людей, природными и иными ресурсами, чтобы организовать производство, образование, здравоохранение и др. Исполнительная власть реализует исполнительно-распорядительную деятельность, в процессе осуществления которой издается большое количество распоряжений - административных актов.

В непосредственном видении исполнительной власти находятся вооруженные силы, в частности армия, милиция, органы госбезопасности, специализированные принудительные учреждения. Субъекты исполнительной власти используют имеющиеся у них фактические и правовые возможности для осуществления внесудебного, административного принуждения. Принудительность, опора на силу, возможность самостоятельно осуществлять физические, организационные и иные меры принуждения в административном порядке - важная черта исполнительной власти.

Эти признаки содержания исполнительной власти - универсальность, предметность, принудительность, организующий характер - детерминируют ее организационную форму - единую, большую по объему, иерархически построенную государственную систему. Единство многоуровневого механизма исполнительной власти - важнейшая основа единства государства.

Известно, что и законодательная, и судебная власти не обладают организационным единством, иерархией, подчинением нижестоящих звеньев вышестоящим. В отличие от других властей исполнительная власть организационно едина, ее нижестоящие звенья подчинены вышестоящим, она делится на иерархические уровни.

Исполнительная власть выступает как вторичная по отношению к представительным (законодательным) органам, которые определяют ее структуру, полномочия ее органов, даже если носители исполнительной власти избираются непосредственно народом (президент, губернатор и т.д.). Издаваемые ими властные акты подзаконны, они развивают, уточняют, детализируют, применяют в конкретной обстановке закон. Действия органов и должностных лиц системы исполнительной власти не могут противоречить закону, являются его исполнением.

В условиях правового государства значительно изменяются объем и формы контроля за деятельностью исполнительной власти. Ее подконтрольность приобретает качественно иной характер. Исполнительная власть не подчинена другим властям, она самостоятельна, но ее вправе контролировать все существующие власти: и парламент, и суды, и иные органы, не принадлежащие ни к одной из трех ветвей власти (прокуратура, Счетная палата, Уполномоченный по правам человека и др.). В Российской Федерации огромные контрольные полномочия принадлежат также Президенту РФ, занимающему особое положение в российской системе разделения властей.

## 3. Функции исполнительной власти

Главная цель исполнительной власти, обусловленная ее социальным назначением и особым положением в системе разделения властей, заключается в качественном выполнении задач и функций государственного управления.

Таким образом, функции исполнительной власти определяются целями и функциями государственного управления.

Однако исполнительная власть, будучи самостоятельной и независимой от других ветвей государственной власти, выполняет и собственные функции, задающие основные направления деятельности ее органов, которые реализуют особые государственно-властные полномочия.

В данном случае исполнительная власть рассматривается как политико-государственное явление, как средство обеспечения публичных интересов.

Сущность функций исполнительной власти выявляется и посредством анализа результатов, которые достигаются в процессе осуществления исполнительной власти. Данный подход позволяет выделить следующие основные функции современной исполнительной власти:

исполнительная (правоприменительная) функция, т.е. функция исполнения Конституции РФ, федеральных законов субъектов РФ;

правозащитная функция, т.е. функция соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина. Органы исполнительной власти обязаны признавать установленные Конституцией РФ права и свободы человека и гражданина, соблюдать, реализовывать на практике, а в случае необходимости защищать их;

социально-экономическая функция, т.е. создание условий для развития хозяйственного строительства, социально-культурного и административно-политического управления. Эту функцию можно назвать обеспечительной, т.к она направлена на обеспечение благосостояния населения и удовлетворение публичных интересов;

функция обеспечения законности и соблюдения конституционного порядка в стране;

регулирующая функция, в рамках которой осуществляются многие функции государственного управления, такие как руководство, контроль, координация, планирование, учет, прогнозирование и т.д.;

нормотворческая функция, в соответствии с которой органы исполнительной власти осуществляют в установленных законом пределах деятельность по принятию нормативных актов, многие из которых подлежат государственной регистрации в Министерстве юстиции РФ;

охранительная (юрисдикционная) функция, означающая, что органы исполнительной власти законодательно наделены полномочиями по применению к юридическим и физическим лицам мер государственного (административного) принуждения в случае, если указанными лицами нарушаются нормы законодательства.

Данная функция исполнительной власти реализуется посредством установленных законом административно-процессуальных производств, в рамках которых контрольно-надзорные органы применяют меры предупреждения, пресечения, наказания и восстановления.

## 4. Публичное право и административное право

Правовое регулирование современных общественных отношений обеспечивается нормами публичного права, в предмет которого входят: основы государственного устройства, институты гражданского общества, система и органы местного самоуправления; правотворческий и правоприменительный процесс, судебная система, международные отношения.

Публичное право направлено на обеспечение и охрану общих интересов государства (всего общества); частное право охраняет интересы отдельных лиц. В число отраслей, составляющих систему частного права, входят гражданское, семейное, трудовое, торговое право и некоторые другие отрасли. Административное право как отрасль публичного права определяется, прежде всего, своим предметом, т.е. системой государственно-управленческих отношений.

Современные политические и социально-экономические процессы значительно повышают роль государства в решении общественных задач, обеспечении прав и свобод граждан. В течение последних 10 лет получила существенное развитие правовая система Российской Федерации, реформируются ее традиционные правовые образования, появляются новые отрасли права и публично-правовые институты.

Публичное право включает отрасли, в разной степени связанные с правовым механизмом организации и функционирования самого государства и его органов: конституционное (государственное) право, административное право, уголовное право, финансовое право, процессуальное право, судоустройство, международное публичное право. Каждая отрасль имеет специфический объект и методы правового регулирования.

Публичное право также распространяет свое действие на сферу организации и функционирования негосударственных учреждений - органов местного самоуправления, которые не входят в систему органов государственной власти. В современных региональных законодательствах содержатся обширные правовые образования, связанные с публичным правом. Субъекты РФ обладают правом принятия региональных законодательных актов, что устанавливается Конституций РФ и уставами субъектов РФ.

Одной из самых объемных отраслей публичного права является административное право, которое регулируют широкий круг вопросов организации и деятельности системы органов исполнительной власти, создания эффективной государственной службы, обеспечения законности в области функционирования исполнительной власти. Наряду с регулирующими административному праву присущи и административно - юрисдикционные методы воздействия на конкретных участников правоотношений. Субъекты административного права, представляющие государство и его органы, также применяют в своей деятельности принудительные механизмы и правовые средства, используют в установленных законодательством пределах административно-властные принудительные полномочия.

Административное право представляет собой одну из сложнейших, крупнейших и наиболее развитых отраслей российского права. Это обусловлено специфическим предметом данной отрасли права, широтой и глубиной отношений, которые регулируются его нормами. Поскольку исполнительная власть, управленческая деятельность и само управление характерны практически для всех сфер общественной и государственной жизни, то административное право можно с уверенностью характеризовать как центральную отрасль в правовой системе, которая воздействует на многие другие отрасли права и испытывает на себе влияние со стороны иных правовых отраслей: словом в этой отрасли права фокусируются многие общественные отношения, являющиеся предметом правового регулирования со стороны иных отраслей, например, конституционного, уголовного, финансового права.

Принципиально важный характер этой отрасли права подчеркивает и главный метод правового регулирования - императивный метод, метод властных предписаний. Поэтому административное право считается одной из базовых отраслей права, с одной стороны, использующей потенциал и правовые средства императивного метода регулирования, а с другой - обеспечивающей публичные интересы, правовую защиту прав и свобод как физических, так и юридических лиц от действий, решений и бездействия административных органов.

## 5. Предмет административного права

Между отраслями российского права существуют основательные различия. Важнейшее из них: предмет регулирования, метод регулирования, принципы отраслевого регулирования, цели отрасли права, субъекты отрасли права и отраслевых правоотношений, источники отрасли права, система отрасли права.

Известно, что отрасли права отличаются друг от друга, прежде всего по характеру общественных отношений, которые они регулируют. Особенности этих общественных отношений определяют предмет регулирования. А от него зависят иные признаки отрасли: метод регулирования, система отрасли и др. Не случайно большинство отраслей права получило название по особенности регулируемой совокупности общественных отношений, например трудовое, земельное, семейное, уголовно-процессуальное.

В порядке первого приближения к содержанию предмета административного права можно предложить такое определение. Это совокупность общественных отношений, возникающих при осуществлении властной деятельности государственной администрации (органов исполнительной власти), муниципальной администрации (исполнительных органов местного самоуправления) и административного судопроизводства.

Субъекты публичной администрации осуществляют разнообразную деятельность: властную, договорную, организационно-массовую, материально-техническую. Административным правом регламентируется основная - властная - деятельность государственной и муниципальной администрации и тесно связанная с нею работа по заключению и исполнению административных договоров.

В предмете административного права в России четко выделяются три группы общественных отношений, возникающих при осуществлении регулятивной, созидательной деятельности публичной администрации, охранительной деятельности публичной администрации, административного судопроизводства.

Такой общий и частично условный подход к определению предмета административного права нуждается в ряде уточнений.

Публичную административную власть осуществляют органы исполнительной власти и муниципальные органы, а также ряд подчиненных им учреждений (центры временной изоляции несовершеннолетних и др.), строевых подразделений (полки дорожно-патрульной службы, ОМОН и др.). Также, это руководители иных государственных и муниципальных органов, проводящие внутриорганизационную работу. Председатель представительного органа и тем более руководитель его аппарата, прокурор, председатель суда, руководя подчиненными им работниками, органами, выступают как главы учреждений, администраторы. Так, председатель областного суда занимается не правосудием, а административной деятельностью. К государственной администрации относятся Администрация Президента РФ и Управление делами Президента РФ, Банк России, его главное управление и расчетно-кассовые центры. Также это администрации государственных и муниципальных учреждений и предприятий, осуществляющие руководство этими организациями и имеющие властные полномочия в отношении тех, кто пользуется их услугами. Следует, что под публичной администрацией понимается система органов государственной исполнительной власти и муниципальных исполнительных органов, а также осуществляющие административную власть иные органы, руководители всех муниципальных и государственных органов учреждений, предприятий, строевых подразделений. Можно сказать, что к публичной администрации относятся все существующие в РФ государственные и муниципальные органы, кроме представительных органов и судов, администрации представительных и судебных органов, государственных и муниципальных организаций.

Деятельность администрации двойственна. В ней главное - созидательное начало, организация нормальной жизни и развития общества, его систем образования, здравоохранения, связи, транспорт и др. Но важна и охранительная работа: защита прав личности, собственности, нормальных условий существования государства, общества, граждан. Соответственно предметом административного права являются обе стороны функционировании публичной администрации: созидательная и охранительная.

Вся деятельность публичной администрации направлена на исполнение законов, международных договоров и актов правосудия.

Публичная администрация и суды выступают в отношениях с гражданами, разнообразными организациями. Административное право регулирует не деятельность, а отношения, возникающие при этом. Оно закрепляет обязанности и права сторон всех общественных отношений: и властных, и невластных субъектов.

Публичная административная, организующая деятельность существует во всех сферах общественной жизни, она велика и разнообразна. Во многих случаях она настолько специфична, что ее регламентируют нормы не административного, а других отраслей права. Так, властную деятельность администраций государственных и муниципальных предприятий, учреждений в отношении их работников регулирует трудовое право, отношения, связанные с финансами - финансовое право. Поэтому административное право регулирует все отношения, возникающие в процессе функционирования публичной администрации, за исключением тех, которые закреплены другими отраслями права.

Административное право закрепляет систему средств административного принуждения.

К предмету административного права относятся и отношения, связанные с рассмотрением жалоб граждан во внесудебном порядке. Государственные и муниципальные органы, предприятия и учреждения, суды, органы прокуратуры и иные субъекты, работающие с административными жалобами, вступают в административно - правовые отношения с их авторами между собой.

Все административно - правовые отношения можно разделить на три вида:

внутриаппаратные отношения. Соответствующие юридические нормы закрепляют систему исполнительных органов власти, организацию службы в них и взаимоотношения, формы и методы внутриаппаратной работы;

неаппаратные отношения. Взаимоотношения органов исполнительной власти, исполнительных органов местного самоуправления с предприятиями, организациями любых организационно-правовых форм, с гражданами;

отношения, возникающие при осуществлении административного судопроизводства. Административное судопроизводство - это рассмотренное судами административных дел в порядке, регламентируемом процессуальными нормами административного права.

Обобщая, видно, что административное право - это система общественных отношений, возникающих при осуществлении властной деятельности публичной администрацией по исполнению законов, актов правосудия, публичных договоров, а также при осуществлении административного судопроизводства.

Главная составляющая предмета административного права, его ядро - система отношений публичной администрации с гражданами и их организациями. Основная задача административного права - правовое обеспечение конституционных прав и обязанностей граждан. Поэтому его предмет можно определить и как совокупность общественных отношений, возникающих при обеспечении публичной администрацией конституционных прав и обязанностей граждан, иных отношений, связанных с ее деятельностью, а также при осуществлении административного судопроизводства.

## 6. Метод и функции административного права

Метод административного права - это совокупность правовых средств, способов, приемов регулирующего воздействия на управленческие отношения.

Считается, что в административном праве используются три юридических возможности:

Предписание - возложение на лиц прямой юридической обязанности совершать те или иные действия в условиях, предусмотренных правовой нормой;

Запрет - возложение на лиц прямой юридической обязанности не совершать те или иные действия в условиях, предусмотренных правовой нормой;

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

К основным функциям административного права традиционно относятся:

1. Право-исполнительная функция, предопределяемая тем, что административное право есть 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.

## 7. Система административного права

Каждой самостоятельной отрасли права присущи ее целостность, системность и структура. Эта черта довольно четко прослеживается в административном праве. Единый предмет и единственный метод правового опосредования реальных общественных отношений предопределяли взаимосвязь образующих отрасль юридических норм.

Административное право - целостная система правовых норм, которые объединяют предмет, цели, принципы, метод регулирования. Эти нормы должны быть согласованы друг с другом, опираться на единые принципы, использовать единую терминологию. Внутри отрасли существуют субординация норм разной юридической силы: общих и специальных. А в целом отрасль создает специфический административно-правовой режим регулирования общественных отношений.

К числу основных принципов отрасли относятся эффективность, законность, гуманизм, федерализм, взаимная ответственность государства и личности.

Основные цели административного права можно определить так:

Создание условий для реализации гражданами, их объединениями прав и свобод, осуществление которых связано с функционированием исполнительной власти;

Создание условий для эффективной деятельности административной (исполнительной) власти;

Создание условий для развития экономики, материальной базы существования общества и всех его институтов;

Обеспечение защиты граждан и общества от административного произвола, от злоупотреблений, небрежности, своеволия публичной исполнительной власти.

Для существования и развития граждан и государства очень важно то, как административно-правовое регулирование способствует достижению названных целей.

Система административного права делится на общую и особенную части. Общая часть включает общие для государственной администрации регулятивные и охранительные нормы и нормы, регулирующие административное судопроизводство. Она в свою очередь делится на две группы норм: общерегулятивные и общеохранительные. Особенная часть состоит из специализированных регулятивных и охранительных норм права, которые действуют в отдельных сферах функционирования публичной исполнительной власти.

Каждая из частей состоит из нескольких административно-правовых институтов. В общую часть входят две группы институтов:

Институты, регулирующие административно-правовые статусы граждан, административно-правовые статусы органов и служащих публичной администрации, административно-правовые статусы государственных и муниципальных организаций, административно-правовые статусы частных организаций, формы и методы воздействия государственных и муниципальных исполнительных органов.

Институты, регулирующие: обеспечение законности деятельности органов исполнительной власти, муниципальных исполнительных органов, их должностных лиц, принуждение по административному праву, административное судопроизводство.

В особенной части административного права выделяются 4 подотрасли, объединяющие институты, регулирующие: административно-политическую по обеспечению безопасности граждан, организационно-хозяйственную деятельность государственной и муниципальной исполнительной власти, социально-культурную деятельность, осуществление социальных программ государственной и муниципальной исполнительной властью, деятельность государственных и муниципальных органов исполнительной власти по организации и осуществлению политических, экологических и иных связей с другими странами (внешних связей).

## 8. Источники административного права

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

Источники административного права классифицируют на:

Межгосударственные соглашения

Законодательные акты (конституция, законы)

Подзаконные акты (указы, акты правительств, ведомств)

Акты руководителей государственных предприятий, организаций, учреждений (или акты их коллективных органов)

А также по административно-территориальному уровню на:

1) Федеральные акты

2) Акты субъектов федерации

3) Акты местного самоуправления.

## 9. Место административного права в правовой системе Российской Федерации

В любом процессе познания поиск контуров и граней явления облегчается, когда исследователь устанавливает его связи с другими явлениями. Так и административное право в нем трудно обнаружить, распознать и охарактеризовать вне общеправовых характеристик.

Административное право, сохраняя свою специфику, выраженную в его предмете и методе, тесно взаимодействует с другими отраслями российского права. Характеризуя это взаимодействие, необходимо иметь в виду, что административное право охватывает своим регулятивным воздействием широкие области государственной и общественной жизни. Это предопределяется многообразием практического применения действующего в Российской Федерации механизма исполнительной власти.

Административное право играет в правовой системе РФ вспомогательную, служебную роль, в отличие, например, от таких наиболее самостоятельных отраслей права, как гражданское, уголовное, международное, конституционное. Служебная роль административного права определяется целым рядом как внешних обстоятельств, так и группой факторов, вытекающих непосредственно из самой природы этой отрасли права.

Во-первых, в числе процессов, влияющих на содержание административного права, можно сказать следующее: а) сокращение масштабов централизованного административно-правового регулирования (как известно, в соответствии с Конституцией РФ 1993г., административное и административно-процессуальное законодательство отнесено к предметам совместного ведения Российской Федерации); б) существенное возрастание роли региональных регуляторов; в) усиление значимости рекомендательных норм; г) обеспечение реальной самостоятельности управленческих подразделений различных уровней; д) усиление контрольно-надзорной и правоохранительной, а не распорядительной, функции административного регулирования.

Во-вторых, характеризуя служебную роль административного права, следует принимать во внимание обстоятельства, вытекающие из самой его природы. Так, в связи с актуальностью проблемы правоохраны в условиях построения правового общества, административное право усиливает свои собственные юридические средства защиты от посягательства на правовой режим в сфере действия механизма исполнительной власти. Несоблюдение или недобросовестное выполнение административно-правовых норм влечет за собой приведение в действие предупредительных и карательных средств административно-принудительного характера. Особая роль среди них отводится институту административной ответственности, а также административного процесса. Важное значение в данном случае имеет то обстоятельство, что при помощи административной ответственности все в большей мере осуществляется защита не только управленческих отношений, но и многих других - например, финансовых, трудовых, правоохранительных и т.п.

Наконец во многих случаях, административное право не только защищает иные общественные отношения, но может выступать и в качестве их регулятора. Так, действующее российское законодательство использует норма права для обеспечения должной урегулированности налоговых, земельных, трудовых и иных отношений. Ими определяются: порядок взимания налогов и сборов, государственный контроль за соблюдением налогового законодательства; основные организационные начала предпринимательской деятельности; порядок возникновения и прекращения государственно-судебных отношений; многие стороны компетенции надзорных органов, действующих в рамках предмета иных отраслей права (например, природоохранительные инспекции и пр).

Итак, административное право строгих границ правового регулирования не имеет. В свою очередь сфера государственного управления не изолирована от действия норм других отраслей права. Следовательно, возникает взаимодействие различных правовых отраслей.

Наиболее тесно административное право взаимодействует с конституционным правом, которое закрепляет основные принципы организации и функционирования исполнительной власти, место ее субъектов в государственном механизме, правовые основы их формирования и т.п. В Частности, конституционно провозглашенные права и свободы человека и гражданина[[1]](#footnote-1) практически в значительной мере также реализуется через сферу государственного управления.

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

Совместно с гражданским правом административное нередко регулирует внешнюю сторону сходных отношений имущественного характера - в зависимости от преобладающего значения тех или иных элементов метода правового регулирования. (В данном случае подразумеваются договорные начала или административные предписания).

Аналогично решается вопрос и об отношении норм административного и трудового права. В то же время наиболее сложно провести грань между, например, административным правом и такими отраслями права, как финансовое, земельное, природоохранительное (экологическое), предпринимательское. Механизм их соотношения таков, что фактически значительная часть отношений, отнесенных к предмету ведения названных отраслей, регулируется нормами административного права и свойственна ему правовыми средствами.

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

## Заключение

Система российского административного права еще далека от совершенства: многие аспекты деятельности исполнительной власти еще не имеют четкой научной основы и правовой регламентации, изданные нормативные акты и созданные государственные институты еще не обладают необходимой стабильностью и долговечностью в условиях быстро меняющихся реалий нашей жизни.

В то же время, несмотря на значительную активизацию в последнее время правотворчества в сфере административного законодательства, его развитие, по мнению российских правоведов, идет противоречиво и медленно. Оно сдерживается "внешними" факторами как явная недооценка управления на всех уровнях, чрезмерные надежды на рыночную саморегуляцию.

Однако есть основания надеяться, что комплексное развитие всех сфер административно-правового регулирования и ускоренное развитие науки административного правоведения способы приблизить эту отрасль российского права к общепринятым международным нормам, способным эффективно работать в российских условиях.

Административное право - очень важная отрасль права, так как роль публичной администрации в России велика. От его состояния в немалой степени зависят построение аппарата исполнительной власти, эффективность и законность его функционирования, возможность реализации гражданами многих прав.

## Литература

1. Д.Н. Бахрах, Б.В. Российский, Ю.Н. Старилов. Админстративное право М.: НОРМА, 2004
2. Бахрах Д.Н. Административное право. Учебник для вузов. М.: Эксмо, 2006
3. Административная ответственность (общая часть). Учебное пособие. Екатеринбург: УИЭУиП, 2004
4. Административное право и процесс: Полный курс - Тихомиров Ю.А., Москва, 2001
5. Иваньков А.Е. Административное право: Учебный минимум Москва Юриспруденция, 2005

1. Гл. 2 Конституции РФ [↑](#footnote-ref-1)