## **Реферат**

**по теме: «Проблемы административно-правового регулирования в современных условиях»**

Вступительная часть

1. Административно-правовое регулирование в отдельных сферах межотраслевого государственного управления

2.Административно-правовое обеспечение безопасности в особых условиях

Заключительная часть (подведение итогов)

Литература:

**Основная:**

1. Коренев А.П. Административное право России. Часть 1. Учебник. М., 2001.
2. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право РФ. Учебник. М., 2001.
3. Бахрах Д.Н. Административное право. Общая часть. Учебник. М., 2002.
4. Манохин В.М., Адушкин Ю.С., Багишаев З.А. Российское административное право. Учебник. М., 1996.
5. Попов Л.Л., Административное право. Учебник. М.,2002г.

**Дополнительная:**

1. Конституция Российской Федерации.

2. Федеральный Конституционный Закон РФ “ О чрезвычайном положении “ (в редакции ФКЗ от 30.06.2003 №2 – ФКЗ).

3.Федеральный Конституционный Закон “ О военном положении” от 27 декабря 2001.

**Введение**

Сегодня мы рассмотрим проблему межотраслевого управления и организации государственного управления в особых условиях. Как вы помните, предыдущие темы были посвящены общим проблемам государственного управления. Рассматривая организацию деятельности органов исполнительной власти, мы выяснили, что существуют различные схемы и принципы функционирования исполнительной власти (схема № 2).

Ведущее место в системе органов исполнительной власти принадлежит органам общей компетенции: Президенту Российской Федерации, Правительству, администрациям субъектов Федерации. Они осуществляют общее управление по всем направлениям государственного регулирования. Непосредственное управление обеспечивается преимущественно через органы отраслевой компетенции, к которым относятся министерства, отдельные государственные комитеты и федеральные службы. В зависимости от сферы деятельности в теории административного права и в практике государственного управления они группируются по сферам государственного управления, выделяемым по функциональному признаку. В частности, выделяют такие сферы деятельности как административно-политическая сфера, сфера экономики (или хозяйственной деятельности) и социально-культурная сфера. Но помимо вопросов, отнесенных к компетенции отраслевых федеральных органов исполнительной власти, таких как оборона, внутренние дела, образование, культура, здравоохранение, существуют проблемы, требующие межотраслевого регулирования. Эти вопросы имеют значение и для административно-политической деятельности государства, хозяйственной и социально-культурной деятельности. К таким вопросам относятся, например, государственное управление финансами, статистикой, безопасностью и другие вопросы.

Сегодня мы рассмотрим общую характеристику межотраслевого управления, а также содержание отдельных видов межотраслевого управления. В частности, вопросы государственного управления статистикой, занятостью, стандартизацией, финансовой деятельностью исполнительной власти. Хотя государственное управление безопасностью относится к отраслевому управлению, целесообразно рассмотреть его вместе с вопросом об организации государственного управления обороной.

Помимо вопросов межотраслевого управления в пределах данной темы на рассмотрение выносятся вопросы организации государственного управления в особых условиях. Данный вопрос весьма актуален в современных политических условиях в связи с известными событиями в Чеченской Республике, а также в связи с тем, что особые условия естественного природного характера (землетрясения, наводнения, эпидемии), а также техногенного характера периодически возникают на территории Российской Федерации. Этой проблеме посвящена вторая часть лекции.

В ходе лекции мы должны выяснить содержание межотраслевого управления и управления в особых условиях, систему органов исполнительной власти, обеспечивающих межотраслевое управление и управление в особых условиях, их административно-правовой статус, а также основные параметры законодательства, обеспечивающего административно-правовое регулирование в особых условиях.

Следует иметь ввиду, что в пределах курса “Административное право России” рассматриваются лишь общеправовые основания введения и реализации административно-правовых режимов в особых условиях. В дальнейшем при изучении специальных дисциплин, таких как административная деятельность ОВД, тактико-специальная подготовка, будут детально рассмотрены вопросы организации деятельности ОВД в особых условиях и тактические приемы несения службы при ведении особых административно-правовых режимов.

Таким образом, перед нами стоят преимущественно познавательные цели - цели приобретения основополагающих знаний о межотраслевом управлении и организации государственного управления в особых условиях.

**Вопрос 1. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В ОТДЕЛЬНЫХ СФЕРАХ МЕЖОТРАСЛЕВОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ.**

**Сущность и субъекты межотраслевого государственного управления**

Сущность межотраслевого государственного управления. Успешное решение задач государственного управления в различных отраслях социально-политической, социально-культурной и экономической деятельности во многом зависит от организации и осуществления межотраслевого управления.

Сущность межотраслевого управления составляют: определение основных направлений социальной политики государства, разработка целевых, комплексных и иных федеральных и региональных программ развития отраслей управления; объединение и координация отраслевых систем управления в реализации социальных межотраслевых программ и задач государственного управления; обеспечение организационного единства функционирования отраслевых систем управления; реализация программ и задач, выходящих за пределы той или иной отрасли государственного управления, а также реше­ние вопросов, имеющих смежное или общегосударственное, межрегиональное в региональное значение. Особенность межотраслевого управления состоит в том, что оно осуществляется по отношению к организационно не подчиненным объектам управления и непосредственно не касается их компетенции по самостоятельному осуществлению управления соответствующей отраслью.

Органы исполнительной власти, осуществляющие межотраслевое управление, занимают надведомственное положение и наделяются соответствующими полномочиями правотворческого, координационного, методического, контрольно-надзорного и лицензионного (разрешительного) характера.

Правотворческие полномочия надведомственных органов состоят в издании юридически обязательных актов по вопросам, относящимся к их компетенции.

Полномочия методического характера заключаются в даче разъяснений, инструктивных указаний и издании других актов по совершению отраслевыми органами действий, связанных с реализацией законодательству, и актов соответствующего межотраслевого органа.

Координационные полномочия призваны обеспечивать согласованность деятельности различных отраслевых систем управления.

Контрольно-надзорные полномочия заключаются в праве межотраслевых, надведомственных органов производить проверку, осуществлять надзор и анализировать деятельность отраслевых систем управления с точки зрения как законности, так и целесообразности их действий по вопросам, относящимся к компетенции надведомственных органов.

Лицензионно-разрешительная деятельность состоит в выдаче лицензий (разрешений) на осуществление той или иной деятельности, а также в регистрации субъектов этой деятельности.

С учетом изложенного межотраслевое государственное управление может быть определено как разновидность управления, осуществляемого органами исполнительной власти, обладающими надведомственными полномочиями по отношению к самостоятельным, не подчиненным им системам управления отраслями, в процессе которого обеспечивается единство их действий при разработке и реализации целевых комплексных программ общегосударственных, межрегиональных и региональных межотраслевых программ и задач управления.

Сферы межотраслевого управления предопределяются задачами и функциями государства, потребностями развития отраслей управления, необходимостью направления имеющихся ресурсов на решение наиболее важных и перспективных социальных задач государства.

К числу наиболее важных сфер межотраслевого управления относятся: прогнозирование, программирование и планирование

в социально-экономической сфере; трудовые ресурсы; финансы; окружающая среда; стандартизация, метрология и сертификация; статистика; безопасность и др.

Субъекты межотраслевого, надведомственного управления. Помимо органов исполнительной власти общей компетенции (Президент России и его Администрация, Правительство Российской Федерации, высшие должностные лица, правительства республик в составе Российской Федерации, администрация края, области, города федерального значения, округа и др.) к специальным субъектам межотраслевого управления относятся: государственные комитеты (Государственный комитет Рос­сийской Федерации по охране окружающей среды, Государственный комитет Российской Федерации по стандартизации и метрологии и др.); службы (Федеральная служба налоговой полиции Российской Федерации и др.); агентства (российское статистическое агентство; российское дорожное агентство); надзоры (Федеральный горный и промышленный надзор России, Федеральный надзор России по ядерной и радиационной безопасности), а также другие межотраслевые органы исполнительной власти. В пределах республик в составе России и в пределах территорий краев, областей, округов, городов и районов надведомственные, межотраслевые функции осуществляют соответствующие органы исполнительной власти.

Вместе с тем межотраслевые функции государственного управления осуществляют некоторые министерства и их органы. К числу таких министерств, в частности, относятся: Министерство Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства, Министерство Российской Федерации по налогам и сборам, Министерство труда и социального развития Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации, Министерство здравоохранения Российской Федерации, Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Министерство внутренних дел Российской Федерации и др. Наделение ряда министерств надведомственными функциями и полномочиями обусловлено особенностями отраслей (сфер) управления, находящихся в их ведении, необходимостью обеспечения координации и методического руководства объектами управления, находящимися в подчинении других министерств и ведомств.

Важная роль в межотраслевом управлении принадлежит министерствам, в составе которых имеются государственные инспекции и другие контрольно-надзорные службы, осуществляющие надведомственный контроль и надзор, например, Государственная инспекция безопасности дорожного движения, Государственная противопожарная служба, состоящие в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации; органы санитарно-эпидемиологического надзора, входящие в систему Министерства здравоохранения Российской Федерации.

Особой организационной разновидностью межотраслевого государственного управления являются межведомственные комиссии, объединяющие усилия государственных комитетов, министерств, служб, комиссий и иных ведомств в процессе разработки, формирования и реализации комплексных целевых программ, связанных с решением крупных социально-экономических, научно-технических и иных проблем. Такое межотраслевое объединение органов исполнительной власти, созданное на определенный период, позволяет сосредоточивать силы и ресурсы на решении главных задач, осуществлении программ развития отраслей экономики, социально-культурной деятельности государства и др.

Таким образом, существуют различные организационные формы межотраслевого государственного управления. Однако основной формой органов исполнительной власти межотраслевого управления являются государственные комитеты, комитеты, службы и другие ведомства Российской Федерации, соответствующие органы субъектов федерации и их территориальные органы. Указанные органы являются специальными субъектами межотраслевого управления. Они призваны обеспечивать должное единство в реализации функций социального прогнозирования и программирования, единую техническую политику, стандартизацию и т.д.

К наиболее крупным видам межотраслевого государственного управления относятся: прогнозирование и программирование экономического и социального развития; финансовая деятельность государства; государственная стандартизация, метрология и сертификация; статистика; управление государственным имуществом; антимонопольная деятельность государства; государственные резервы; обеспечение безопасности и др.

**Административно-правовое регулирование прогнозирования и программирования в социально-экономической сфере**

Социально-экономические преобразования в Российской Федерации, проведение в жизнь экономической реформы требуют смещения центра тяжести с решения краткосрочных задач на формирование и реализацию долгосрочной стратегии обновления экономики России, ее интеграции в мировое хозяйство.

Важная роль в этом деле принадлежит прогнозированию социально-экономического развития, т.е. научному предвидению наиболее вероятных изменений состояния, структуры и динамики развития экономики, общественных потребностей и производственных возможностей, направлений научно-технического прогресса, численности, состава и занятости населения и т.д.

Прогноз позволяет предвидеть социальные и экономические проблемы, которые требуется разрешить для достижения целей общества. Предвидение будущего состояния экономики облегчает выбор наиболее рациональных и приоритетных путей социально-экономического развития общества. В зависимости от объема и целей прогнозирования различают прогнозы природных ресурсов, демографических процессов, научно-технического прогресса и др.

Прогнозирование осуществляется на основе познания объективных закономерностей, действующих в конкретных исторических условиях. Это позволяет предвидеть изменения, которые могут произойти в социально-экономическом развитии общества в будущем. При разработке прогнозов применяется такой метод, как моделирование экономических, демографических и других процессов.

Научные прогнозы используются при разработке программ социально-экономического развития общества. В зависимости от целей, масштаба, территории, объекта и характера программы могут быть сводными, целевыми, комплексными, федеральны­ми, региональными и др.

Непосредственную разработку проектов сводных, целевых и иных программ осуществляет Правительство Российской Федерации. Важные функции прогнозирования и разработки сводных, целевых, отраслевых и межотраслевых программ возложены на федеральные министерства и ведомства: Министерство экономики Российской Федерации, Министерство труда и соци­ального развития Российской Федерации, Министерство Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержанию предпринимательства, Министерство финансов Российской Федерации и другие министерства и государственные комитеты и ведомства Российской Федерации. Так, указами Президента Российской Федерации одобрены и реализуются Федеральная миграционная программа, федеральная целевая программа «Развитие почтовой связи Российской Федерации на 1994—2005 гг.» и др.

Сводные, целевые и иные программы, принятые на основе прогнозов, претворяются в жизнь в результате трудовой, предпринимательской деятельности коллективов предприятий, учреждений и организаций, а также иных субъектов предпринимательства. Они самостоятельно планируют свою деятельность и определяют перспективы развития, исходя из спроса на производимую продукцию, работы, услуги и необходимости обеспечения производственного и социального развития предприятия, учреждения, организации, повышения личных доходов работников. Основу планов составляют договоры, заключенные с потребителями (покупателями) продукции, работ, услуг, в том числе с государственными органами, министерствами и ведомствами и поставщиками материально-технических ресурсов.

Административно-правовое регулирование прогнозирования и программирования. Организация и осуществление прогнозирования, разработка сводных, целевых, федеральных, межрегиональных, региональных, комплексных и других программ, а также планирование производства продукции, оказание услуг предприятиям, учреждениям и организациям и оперативное управление в социально-экономической сфере, реализация программ и планов регулируются преимущественно нормами административного права. Указанные нормы содержатся в положениях, определяющих административно-правовой статус органов исполнительной власти, осуществляющих вышеуказанные виды управленческой и производственной деятельности, а также в законодательных и иных нормативных актах, регулирующих социально-экономическую жизнедеятельность. Этим обусловлена важная роль административно-правового регулирования общественных отношений в социально-экономической сфере.

Взаимоотношения органов прогнозирования и программирования с органами внутренних дел. Органы внутренних дел осуществляют прогнозирование, программирование и планирование в сфере внутренних дел. Осуществляется прогнозирование состояния общественного порядка, разрабатываются проекты программ борьбы с преступностью, планируется экономическая, хозяйственная деятельность предприятий и организаций, входя­щих в систему МВД России. Все указанные виды деятельности согласовываются с органами, осуществляющими прогнозирование и программирование в социально-экономической сфере. Последние могут вносить коррективы в прогнозы и программы органов внутренних дел. Производственные предприятия и иные хозяйственные организации, входящие в систему МВД России, составляют производственно-финансовые планы и разрабатывают их в соответствии с договорами с иными предприятиями и организациями, а также с учетом государственных заказов.

МВД России участвует в разработке федеральных программ по укреплению правопорядка и усилению борьбы с преступностью и иными видами правонарушений, а утвержденные указом Президента Российской Федерации программы претворяет в жизнь.

**Административно-правовое регулирование службы занятости населения**

Для реализации государственной политики занятости населения, федеральных программ содействия занятости и обеспечения гражданам соответствующих гарантий создана государственная служба занятости, которая входит в систему Министерства труда и социального развития и состоит из центров (комитетов, бюро и др.) занятости республик в составе России, краев, областей, городов федерального значения, округов, городов и районов.

Административно-правовой статус органов службы занятости определен законом «О занятости населения в Российской Федерации» и Положением о федеральной службе занятости, входящей в структуру Министерства труда и социального развития.

Служба занятости обязана:

1. анализировать, прогнозировать спрос и предложения на рабочие места; информировать о состоянии рынка труда: вести учет рабочих мест и граждан, обращающихся по вопросам трудоустройства; оказывать помощь гражданам в выборе работы, а работодателям — в подборе необходимых работников;
2. организовывать профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации граждан в учебных центрах службы занятости или других учебных заведениях, оказывать помощь в развитии и определении содержания курсов обучения и переобучения;
3. оказывать услуги в профессиональной ориентации и трудоустройстве высвобождаемым работникам и другим категориям населения;
4. обеспечивать регистрацию безработных и оказывать им в пределах своей компетенции помощь;
5. разрабатывать республиканские и региональные программы занятости, включая финансовое обеспечение, и мероприятия по социальной защищенности различных групп населения;
6. подготавливать предложения и заключения об использовании труда иностранных рабочих, привлекаемых в РФ на основе межправительственных соглашений и лицензий;
7. оплачивать стоимость профессиональной подготовки, переподготовки граждан, трудоустройство которых требует получения новой профессии (специальности), а также устанавливать им на весь период обучения стипендии в размерах, предусмот­ренных законодательством: выдавать в установленном законом порядке гражданам пособия по безработице и приостанавливать выплату этих пособий;
8. устанавливать надбавки к пособиям по безработице (стипендиям) с учетом иждивенцев.

Органы службы занятости обеспечивают опубликование статистических данных и информационных материалов о предложении и спросе на рабочую силу, возможностях трудоустройства, профессиональной ориентации и социально-трудовой реабилитации. Услуги, связанные с обеспечением занятости граждан, предоставляются службой занятости бесплатно.

Для выполнения вышеуказанных обязанностей государственная служба занятости населения наделена соответствующими правами. Она имеет право:

1. запрашивать у работодателей информацию о предполагаемых структурных изменениях и иных мероприятиях, в результате которых может произойти высвобождение работников, а также данные о потребности в рабочей силе, о количестве высвобождаемых, принятых и уволенных работников;
2. направлять работодателям при наличии у них потребностей в рабочей силе граждан, обращающихся в службу занятости для трудоустройства;
3. разрабатывать и вносить на рассмотрение компетентных органов свои предложения об установлении для работодателей минимального количества специальных рабочих мест для граждан, требующих особой социальной защиты и испытывающих затруднения в трудоустройстве;
4. заключать по доверенности работодателей от их имени договоры с гражданами о трудоустройстве (с предварительной, при необходимости, профессиональной подготовкой), оплачивать таким гражданам за счет средств работодателей стоимость проезда, суточные за каждый день нахождения в пути, а также выдавать им пособия при переезде на новое место жительства и работы;
5. направлять в установленном порядке безработных граждан по их желанию на оплачиваемые общественные работы;
6. оказывать материальную помощь семьям безработных.

Наряду с возложением обязанностей на службу занятости населения и предоставлением ей соответствующих полномочий Законом о занятости населения предусмотрена ответственность работников этой службы. Работники службы занятости, виновные в нарушении Закона, несут дисциплинарную ответственность вплоть до увольнения с должности, административную — в виде штрафа в размере до трех должностных окладов, а также уголовную ответственность.

Установлена также ответственность работодателей: за незаконное привлечение к труду; за несвоевременное, не менее чем за три месяца, и не в полном объеме представление в службу занятости и в профсоюзный орган информации о возможном массовом увольнении работников, число и категории которых оно может коснуться, и срок, в течение которого его намечено осуществить; за представление недостоверных сведений; за невозмещение затрат службы занятости по созданию специальных рабочих мест и профессиональной подготовке в связи с трудоустройством работников, получивших профессиональное заболевание или инвалидность на данном производстве, путем перечисления средств в фонд занятости; за отказ в приеме на работу ранее заявленных выпускников высших, средних специальных и профессионально-технических учебных заведений. Виновные работодатели несут административную ответственность в виде штрафа, налагаемого в судебном порядке.

Гражданам принадлежит исключительное право распоряжаться своими способностями к производительному и творческому труду. Принуждение в какой-либо форме к труду не допускается, за исключением случаев, особо установленных законодательством. Незанятость граждан не может служить основанием для их привлечения к административной и иной ответственности. Принуждение к труду влечет административную ответственность в виде штрафа, налагаемого в судебном порядке.

Контроль за реализацией законодательства о занятости населения и соблюдением социальных гарантий осуществляется соответствующими государственными органами, профсоюзными и другими общественными организациями.

Взаимоотношения органов внутренних дел со службой занятости. Взаимоотношения строятся на принципе сотрудничества. Органы внутренних дел поставляют необходимую информацию о занятости и потребности в работниках. Служба занятости может направлять в органы внутренних дел, при наличии у них потребностей в кадрах, граждан, обращающихся в службу занятости для трудоустройства.

**Административно-правовое регулирование в финансово-кредитной сфере. Содержание управления в сфере финансов и кредита**

Рыночные отношения и товарное производство объективно обусловливают существование денег, финансов, кредита, инвестиций, аккумулирование государственных денежных средств. которые направляются на конкретные цели, стоящие перед государством. Денежные средства, которые государство использует для различных целей, в своей совокупности составляют финансы Российской Федерации.

Составной частью финансов является кредит, сущность которого состоит в том, что юридические и физические лица обеспечиваются необходимыми финансовыми средствами на основе займов и ссуд.

В финансово-кредитную систему входят государственный бюджет, финансы отраслей экономики и социально-культурных отраслей, банковский кредит, государственное страхование, привлечение вкладов населения и др.

Финансовая деятельность состоит в собирании, распределении и использовании денежных средств, которые обеспечивают реализацию задач и функций государства. Финансовая деятель­ность регулируется финансовым и административным правом. Законодательство о налогах и налогообложении, финансовых и налоговых органах, о банках и кредитовании, об инвестициях и инвестиционной деятельности направлено на регулирование финансово-кредитной системы, повышение ее значения в управлении экономикой и иными отраслями и сферами жизнедеятельности.

Управление финансами и кредитом состоит в эффективной организации государственных финансов и кредита, в руководстве финансированием и кредитованием, осуществлении финансового контроля за использованием денежных средств и материальных ресурсов во всех отраслях хозяйства, социально-культурной и социально-политической деятельности. Это управление носит межотраслевой характер. Органы исполнительной власти, осуществляющие управление финансами и кредитом, вступают в административно-правовые, финансово-правовые и иные правоотношения с широким кругом государственных органов, юриди­ческих и физических лиц.

В соответствии с законодательством к ведению Правительства Российской Федерации относятся разработка и представление на утверждение Государственной Думе федерального бюджета и обеспечение его исполнения; представление Государственной Думе отчета об исполнении бюджета. Правительство обеспечивает проведение в Российской Федерации единой финансовой, кредитной и денежной политики.

Бюджеты республик в составе федерации, краев, областей, городов федерального значения, округов разрабатываются, соответственно, правительствами республик и администрацией краев, областей, городов федерального значения и округов и утверждаются представительными органами государственной власти субъектов федерации. Они же утверждают отчеты об исполнении бюджетов. Общее руководство в сфере финансов и кредита осуществляют правительства республик и администрация краев, областей, городов федерального значения, округов. Они руководят финансово-бюджетной деятельностью в пределах своей компетенции.

Межотраслевыми, специальными органами исполнительной власти, осуществляющими управление в финансово-кредитной сфере, являются: финансовые органы, налоговые инспекции, налоговая полиция, органы государственного кредитования и др.

**Система и административно-правовой статус финансовых органов. Система органов управления финансами**

В единую систему органов государственного управления финансами входят: Министерство финансов Российской Федерации, министерства финансов республик в составе федерации, финансовые управления и другие органы управления финансами в краях, областях, городах федерального значения, автономной области, автономных округах и органы федерального казначейства.

Административно-правовой статус органов управления финансами. Федеральным органом исполнительной власти, обеспечивающим проведение единой государственной финансовой политики и осуществляющим общее руководство организацией финансов в стране, является Министерство финансов Российской Федерации (Минфин России). В рамках выполнения задач и функций, предусмотренных Положением о Министерстве , оно осуществляет координацию деятельности министерств финансов республик, финансовых управлений и других органов управления финансами в краях, областях, городах федерального значения, округах; координирует и регулирует деятельность подведомственных федеральных предприятий, а также руководит деятельностью подведомственных учреждений и организаций.

Министерство финансов России разрабатывает и реализует стратегические направления единой государственной финансовой политики; составляет проект и исполняет федеральный бюджет; обеспечивает устойчивость государственных финансов и их активное воздействие на социально-экономическое развитие страны, эффективность хозяйствования, а также осуществление мер по развитию финансового рынка; концентрирует финансовые ресурсы на приоритетных направлениях социально-экономического развития Российской Федерации и ее регионов, осуществляет целевое финансирование общегосударственных потребностей; разрабатывает предложения по привлечению в экономику страны иностранных кредитных ресурсов; совершенствует методы финансово-бюджетного планирования, финансирования и отчетности; осуществляет фи­нансовый контроль за рациональным и целевым расходованием бюджетных средств и средств государственных (федеральных) внебюджетных фондов.

Министерству финансов России для выполнения возложенных на него задач и функций предоставляется право:

1. получать от органов исполнительной власти, государственных (федеральных) внебюджетных фондов материалы, необходимые для составления проекта федерального бюджета и осуществления контроля за исполнением бюджета, бухгалтерские отчеты и балансы, а также другие материалы и отчетные данные для осуществления финансово-бюджетного планирования и финансирования расходов из федерального бюджета;
2. ограничивать, а в необходимых случаях приостанавливать финансирование из федерального бюджета предприятий, учреждений и организаций при наличии фактов незаконного расходования ими средств, а также в случаях непредставления отчетов по установленной форме об израсходовании ранее отпущенных средств и другой установленной отчетности;
3. взыскивать с предприятий, учреждений и организаций средства, выделенные из федерального бюджета или внебюджетных фондов, используемые не по целевому назначению, с наложением за такие нарушения штрафа в размере учетной ставки Центрального банка России; « выдавать при необходимости ссуды из федерального бюджета на покрытие временных кассовых разрывов по бюджетам субъектов федерации с погашением этих ссуд в пределах бюджетного года;
4. запрещать либо приостанавливать выпуск ценных бумаг акционерными обществами и другими эмитентами, если он осуществляется с нарушением законодательства;
5. проводить документальные ревизии и проверки финансовой деятельности бюджетных учреждений и организаций, а также осуществлять контроль за расходованием бюджетных средств, выделяемых предприятиям, учреждениям и организациям; давать обязательные к исполнению указания по устранению выявленных нарушений;
6. производить отсрочки и рассрочки платежей по налогам в федеральный бюджет с уведомлением о принятых решениях Министерства РФ по налогам и сборам; получать от банков и других кредитных учреждений справки по операциям и счетам предприятий, учреждений и организаций (независимо от организационно-правовых форм и подчиненности), использующих средства федерального бюджета и государственных (федеральных) внебюджетных фондов, и др.

Министерство финансов России в лице Главного управления федерального казначейства является официальным корреспондентом международных, финансово-банковских организаций по вопросам финансовых операций Правительства Российской Федерации.

Министерство финансов России издает в пределах своей компетенции приказы и инструкции и дает указания, являющиеся обязательными для исполнения федеральными органами исполнительной власти, а также предприятиями, учреждениями, организациями (независимо от их организационно-правовых форм подчиненности) и гражданами.

Министерство финансов является юридическим лицом, имеет печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием.

Министерство финансов республик в составе России, финансовые управления и другие органы управления финансами в краях, областях, городах федерального значения, автономной области, автономных округах, соответственно, составляют бюджеты республик, краев, областей, городов, округов, контролируют их исполнение, в пределах своей компетенции выполняют и иные функции, аналогичные функциям Министерства финансов Российской Федерации.

Финансовую деятельность в министерствах и других ведомствах, предприятиях, учреждениях и организациях осуществляют финансовые, финансово-экономические и другие управления (отделы), являющиеся их структурными подразделениями. Они ведают планированием финансов, руководят работой подчиненных им служб и подразделений.

**Система и административно-правовой статус государственной налоговой службы**

Система органов государственной налоговой службы. Органы государственной налоговой службы Российской Федерации составляют единую федеральную систему контроля за соблюдением налогового законодательства. Система органов государственной налоговой службы состоит из федерального органа исполнительной власти — Министерство Российской Федерации по налогам и сборам и государственных налоговых инспекций по республикам в составе России, краям, областям, городам федерального значения, автономной области, автономным округам, районам, городам (за исключением городов районного подчинения) и районам в городах, а также Главного управления налоговых расследований при Министерстве, управлений (отделов) налоговых расследований при государственных налоговых инспекциях по республикам, краям, областям, автономной области, округам, районам, городам и районам в городах.

Административно-правовой статус государственной налоговой службы. Деятельность этой службы регулируется законом Российской Федерации от 21 марта 1991 г. “О государственной налоговой службе Российской Федерации” и Положением о Министерстве Российской Федерации по налогам и сборам. Хотя Федеральная служба в 1998 году была преобразована в Министерство, нормативные акты, определяющие ее административно-правовой статус, остались прежними и действуют по настоящее время. Фактически изменилось лишь наименование, функции остались прежними.

Главной задачей органов государственной налоговой службы является контроль за соблюдением законодательства о налогах, правильностью их исчисления, полнотой и своевременностью внесения в бюджеты налогов и других платежей. В Положении о Министерстве Российской Федерации по налогам и сборам определены задачи, функции, обязанности и права органов налоговой службы.

Министерство РФ по налогам и сборам руководит работой налоговых инспекций и выполняет следующие основные функции:

1. организует работу налоговых инспекций, анализирует отчетные статистические данные и результаты проверок на местах, подготавливает на их основе предложения о разработке инструктивных методических указаний и других документов по применению законодательства о налогах и других платежах в бюджет;
2. участвует в разработке налоговой политики и налогового законодательства; осуществляет контроль за изданием министерствами, ведомствами и другими органами и организациями нормативных документов, связанных с налогообложением;
3. разрабатывает формы налоговых расчетов, отчетов, деклараций и иных документов; обобщает практику применения нормативных актов по налогам и другим платежам в бюджет;
4. проводит в министерствах и ведомствах, на предприятиях, в учреждениях и организациях, основанных на любых формах собственности, у граждан РФ, иностранных граждан и у лиц без гражданства проверки денежных документов, регистров бухгалтерского учета, отчетов, планов, смет, деклараций и иных документов, связанных с исчислением и уплатой налогов и других платежей в бюджет;
5. организует работу налоговых инспекций по учету, оценке и реализации конфискованного, бесхозного имущества, перешедшего по праву наследования к государству, и кладов;
6. координирует проведение с правоохранительными органами и контролирующими республиканскими организациями мероприятий по усилению контроля за соблюдением законодательства о налогах и других платежах в бюджет и др.

Министерство возглавляет министр, назначаемый Президентом Российской Федерации.

Государственные налоговые инспекции по республикам в составе России, краям, областям, автономным образованиям и городам с республиканским делением осуществляют функции применительно к тем, которые возложены п. 16 Положения о Государственной налоговой службе на федеральный аппарат Министерства и п. 18 этого Положения на налоговые инспекции по районам, городам безрайонного деления и районам в городах.

Являясь низовым звеном в системе органов Министерства РФ по налогам и сборам, налоговые инспекции по районам, городам без районного деления и районам в городах выполняют согласно п. 18 Положения следующие основные функции:

1. осуществляют контроль за соблюдением законодательства о налогах и других платежах в бюджет;
2. обеспечивают своевременный и полный учет плательщиков налогов и других платежей в бюджет, правильность исчисления платежей гражданам, а также поступление этих платежей в соответствующий бюджет;
3. контролируют своевременность представления плательщиками бухгалтерских отчетов и балансов, налоговых расчетов, отчетов, деклараций и других документов, связанных с исчислением и уплатой платежей в бюджет, а также проверяют достоверность этих документов в части правильности определения прибыли, дохода, иных объектов обложения и исчисления налогов и других платежей;
4. осуществляют возврат излишне взысканных и уплаченных; налогов и других обязательных платежей через банки и иные финансово-кредитные учреждения;
5. осуществляют свою контрольную работу во взаимодействии с соответствующими органами исполнительной власти, правоохранительными и финансовыми органами, банками;
6. передают правоохранительным органам материалы по фактам нарушений, за которые предусмотрена уголовная ответственность, предъявляют в суд и арбитражный суд иски: о ликвидации предприятия любой организационно-правовой формы по основаниям, установленным законодательством, о признании регистрации предприятия недействительной в случаях нарушения установленного порядка создания предприятия или несоответствия учредительных документов требованиям законодательства и взыскании доходов, полученных в этих случаях; о признании сделок недействительными и взыскании в доход государства всего полученного по таким сделкам; о взыскании приобретенного не по сделке, а в результате других незаконных действий; обеспечивают правильность применения финансовых санкций, предусмотренных законодательством за нарушение обязательств перед бюджетом, административных штрафов за эти нарушения, допущенные должностными лицами и гражданами, и своевременность взыскания средств по ним;
7. производят осмотр, фиксацию содержания и изъятие у предприятий, учреждений и организаций документов, свидетельствующих о сокрытии (занижении) прибыли (дохода) или иных объектов от налогообложения. Объем и состав изымаемых документов определяются инструкцией Государственной налоговой службы. Основанием для изъятия соответствующих документов является письменное мотивированное постановление должностного лица налоговой инспекции; осуществляют работу по учету, оценке и реализации конфискованного, бесхозного имущества, а также имущества, перешедшего по праву наследования к государству, и кладов;
8. получают от предприятий, учреждений, организаций, финансовых органов и банков документы, на основании которых ведут оперативно-бухгалтерский учет сумм налогов и других платежей и административных штрафов;
9. приостанавливают операции предприятий, учреждений, организаций и граждан по расчетным и другим счетам в банках и иных финансово-кредитных учреждениях в случаях непредставления (или отказа представить) налоговым инспекциям и их должностным лицам бухгалтерских отчетов, балансов, расчетов, деклараций и других документов, связанных с исчислением и уплатой .налогов и иных обязательных платежей в бюджет;
10. составляют, анализируют и представляют вышестоящим налоговым органам установленную отчетность, а районным и городским финансовым органам — ежемесячные сведения о фактически поступивших суммах налогов и других платежей в бюджет;
11. рассматривают заявления, предложения, жалобы граждан, предприятий, учреждений и организаций по вопросам налогообложения и жалобы на действия должностных лиц налоговых инспекций;
12. привлекают к дисциплинарной ответственности должностных лиц налоговых инспекций за нарушения, допущенные ими в работе, если за эти нарушения не предусмотрена административная или уголовная ответственность. Проверки предприятий, учреждений и организаций должностные лица Министерства РФ по налогам и сборам оформляют актами, в которых отражаются выявленные нарушения законодательства о налогах и других платежах в бюджет и факты невыполнения требований должностных лиц государственных налоговых инспекций, а также даются указания об устранении выявленных нарушений и о внесении причитающихся сумм в бюджет. При выявлении нарушений, за которые виновные лица подлежат привлечению к административной ответственности, помимо отражения этих фактов в акте проверок, составляются протоколы о нарушении налогового законодательства. Протоколы составляются должностными лицами налоговых инспекций также при установлении фактов нарушений гражданами законодательства о налогах и других платежах в бюджет.

Руководители государственных налоговых инспекций в соответствии с предоставленными им правами принимают постановления о наложении административного штрафа на должностных лиц предприятий, учреждений, организаций и граждан, виновных в совершении административных правонарушений. В зависимости от состава правонарушения налогового законодательства штраф может быть наложен в размере от двух до пяти минимальных месячных размеров оплаты труда, а при повторности правонарушения — в размере от пяти до десяти минимальных месячных размеров оплаты труда.

Граждане, виновные в нарушении законодательства о предпринимательской деятельности или занимающиеся предпринимательской деятельностью, в отношении которой имеется специальное запрещение, а также граждане, виновные в отсутствии учета доходов или ведении его с нарушением установленного порядка, в непредставлении или несвоевременном представлении деклараций о доходах либо во включении в декларации искаженных данных, подвергаются штрафу в размере от двух с половиной до пяти минимальных месячных размеров оплаты труда, а в случае повторности правонарушения — в размере от пяти до десяти минимальных месячных размеров оплаты труда.

Подразделения налоговых расследований при государственных налоговых инспекциях наделены правом осуществлять оперативно-розыскную деятельность в целях выявления предприятий, учреждений, организаций и граждан, уклоняющихся от уплаты налогов или занижающих полученный доход (прибыль).

**Система и административно-правовой статус налоговой полиции**

Система органов налоговой полиции. Федеральная служба налоговой полиции Российской Федерации является правоохранительным органом и составной частью сил обеспечения экономической безопасности России. Федеральные органы налоговой полиции являются централизованной системой, которую составляют: Департамент налоговой полиции Российской Федерации (ДНП России), органы налоговой полиции в республиках в со­ставе России (департаменты, управления), органы налоговой полиции краев, областей, автономной области, автономных округов, гг. Москвы и Санкт-Петербурга (управления, отделы Департамента налоговой полиции — территориальные органы), органы налоговой полиции городов и районов в гг. Москве и Санкт-Петербурге, а также районные и межрайонные отделы департаментов, управлений налоговой полиции республик в составе России, краев, областей, автономной области, автономных округов (местные органы налоговой полиции).

Административно-правовой статус налоговой полиции. Задачами налоговой полиции являются:

1. выявление, предупреждение и пресечение налоговых преступ­лений и иных правонарушений, а также информирование соответствующих правоохранительных органов о выявленных других экономических преступлениях;
2. обеспечение безопасности деятельности государственных налоговых инспекций, защиты их сотрудников от противоправных посягательств при исполнении служебных обязанностей;
3. предупреждение, выявление и пресечение коррупции в налоговых органах.

Задачи, обязанности и права налоговой полиции определены законом Российской Федерации от 24 июня 1993 г. «О федеральных органах налоговой полиции», Положением о прохождении службы в органах налоговой полиции Российской Федерации , Положением о Департаменте налоговой полиции Российской Федерации и иными нормативными актами Российской Федерации, а также нормативными актами субъектов федерации, регулирующими отношения в сфере налогообложения и правоохранительной деятельности, принимаемыми в пределах их полномочий.

Органы налоговой полиции в соответствии со своими задачами обязаны:

1. проводить оперативно-розыскные мероприятия и дознание с целью выявления и пресечения налоговых преступлений, осуществлять розыск лиц, совершивших указанные преступления или подозреваемых в их совершении, а также принимать меры к возмещению нанесенного государству ущерба;
2. осуществлять в пределах своей компетенции производство по делам о налоговых преступлениях и нарушениях;
3. принимать, регистрировать заявления, сообщения и иную информацию о налоговых преступлениях и нарушениях и осуществлять в установленном порядке их проверку;
4. обеспечивать безопасность деятельности государственных налоговых инспекций, защиту их сотрудников при исполнении ими служебных обязанностей и собственную безопасность;
5. исполнять в пределах своей компетенции определения судов, постановления судей, письменные поручения прокуроров, следователей о производстве розыскных и иных мероприятий, оказывать им помощь в производстве отдельных процессуальных действий;
6. оказывать содействие налоговым органам, органам прокуратуры, предварительного следствия, федеральной службе безопасности, органам внутренних дел и другим государственным органам в выявлении, предупреждении и пресечении преступлений и нарушений в области налогового законодательства;
7. проводить работу по выявлению и пресечению фактов коррупции в налоговых органах и федеральных органах налоговой полиции;
8. осуществлять сбор и анализ информации об исполнении нало­гового законодательства, прогнозирование тенденций развития негативных процессов, связанных с налогообложением юридических и физических лиц, а также информировать органы представительной и исполнительной власти России о характерных процессах в обществе, связанных с сокрытием доходов (прибыли) от налогообложения.

Сотрудники налоговой полиции обязаны сохранять государственную, служебную, коммерческую тайну, тайну сведений о вкладах физических лиц и другую информацию, полученную ими при исполнении служебных обязанностей.

Для выполнения задач, возложенных на органы налоговой полиции, последним предоставлено право:

1. проводить оперативно-розыскные мероприятия с целью вы­явления, предупреждения и пресечения фактов сокрытия доходов от налогообложения и уклонения от уплаты налогов, дознание в пределах своей компетенции;
2. пользоваться при исполнении служебных обязанностей правами, предоставленными законодательством должностным лицам налоговых органов и агентам валютного контроля;
3. осуществлять проверки налогоплательщиков (в том числе контрольные) после проверок, проведенных должностными лицами государственной налоговой службы;
4. приостанавливать операции налогоплательщиков по счетам в банках и кредитных учреждениях на срок до одного месяца в случаях непредставления документов, связанных с исчислением и уплатой налогов;
5. беспрепятственно входить в любые производственные, складские, торговые и иные помещения, независимо от форм собственности и места их нахождения, используемые налогоплательщиками для извлечения доходов (прибыли), и обследовать их. О всех случаях проникновения в жилые помещения, используемые для предпринимательской деятельности, против воли проживающих в них граждан орган налоговой полиции уведомляет прокурора в течение 24 часов с момента проникновения;
6. требовать от руководителей и других должностных лиц предприятий, учреждений и организаций, независимо от форм собственности, физических лиц устранения нарушений законодательства о налогах и контролировать его выполнение; проверять у граждан и должностных лиц документы, удостоверяющие личность, если имеются основания подозревать их в совершении преступления или административного правонарушения;
7. вызывать с целью получения объяснений, справок, сведений граждан России, иностранных граждан и лиц без гражданства по вопросам, относящимся к компетенции налоговой полиции;
8. получать безвозмездно от министерств, ведомств, предприятий, учреждений, организаций, физических лиц необходимую информацию;
9. составлять протоколы об административных правонарушениях, производить административное задержание и другие меры, предусмотренные законодательством об административных правонарушениях; налагать административный арест на имущество юридических и физических лиц с последующей реализацией этого имущества в случаях невыполнения этими лицами обязанностей по уплате налогов, сборов и других обязательных платежей;
10. производить неотложные следственные действия, внедрять своих оперативных сотрудников в структуры предприятий, учреждений, организаций, независимо от форм собственности,
11. при получении информации о сокрытии доходов, подлежащих налогообложению;
12. хранить, носить и применять табельное оружие, специальные средства, применять физическую силу.

Налоговая полиция может привлекать граждан с их согласия к сотрудничеству, выплачивать лицам, представившим информацию о налоговом преступлении или нарушении вознаграждение в размере до 10 процентов от сокрытых сумм налогов, сборов и других обязательных платежей, поступивших в соответствующий бюджет.

За совершение руководителями и иными должностными лицами предприятий, учреждений и организаций (независимо от форм собственности), физическими лицами действий, препятствующих деятельности налоговой полиции или создающих условия, затрудняющие ее деятельность (пп. 5—10 ст. II Закона о федеральных органах налоговой полиции), виновные привлекаются к административной ответственности в виде штрафа в размере до стократного установленного законом минимального размера месячной оплаты труда. Постановление о наложении штрафа принимается начальником федерального органа налоговой полиции или его заместителем.

**Кредитные учреждения и их правовой статус**

Кредитное учреждение (организация) — юридическое лицо, которое для извлечения прибыли как основной цели своей деятельности на основании специального разрешения (лицензии) Центрального банка Российской Федерации (Банка России) имеет право осуществлять банковские операции, предусмотренные законодательством. Кредитная организация образуется на основе любой формы собственности как хозяйственное общество.

Банк — кредитная организация, которая имеет право осуществлять в совокупности, следующие банковские операции: привлечение во вклады денежных средств физических и юридических лиц, размещение указанных средств от своего имени и за свой счет на условиях возвратности, платности, срочности, открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц. Существуют также небанковские кредитные организации, которые имеют право осуществлять отдельные банковские операции, предусмот-ренные законодательством.

Банковская система Российской Федерации включает в себя Банк России, кредитные организации, а также филиалы и представительства иностранных банков.

Правовое регулирование банковской деятельности осуществляется Конституцией Российской Федерации, федеральными законами Российской Федерации от 7 июля 1995 г. «О банках и банковской деятельности» , «О Центральном банке Российской федерации (Банке России)» и другими нормативными актами.

Центральный банк Российской Федерации является главным банком Российской Федерации. Уставной капитал и иное имущество Банка России являются федеральной собственностью.

Основными целями деятельности Банка России являются: защита и обеспечение устойчивости рубля, в том числе его покупательной способности и курса по отношению к иностранным валютам; развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации; обеспечение эффективного и бесперебойного функционирования системы расчетов. Получение прибыли не является целью деятельности Банка России.

Банк России выполняет следующие функции: во взаимодействии с Правительством Российской Федерации разрабатывает и проводит единую государственную денежно-кредитную политику, направленную на защиту и обеспечение устойчивости рубля; монопольно осуществляет прием наличных денег и организует их обращение; является кредитором последней инстанции для кредитных организаций, организует систему рефинансирования; устанавливает правила осуществления расчетов в Российской Федерации; устанавливает правила проведения банковских операций, бухгалтерского учета и отчетности для банковской системы; осуществляет государственную регистрацию кредитных организаций; выдает и отзывает лицензии кредитных организаций и организаций, занимающихся их аудитом: осуществляет надзор за деятельностью кредитных организаций; осуществляет валютное регулирование и валютный контроль.

Банк России предоставляет кредиты; покупает, продает и хранит государственные ценные бумаги; покупает и продает иностранную валюту; осуществляет иные функции в соответствии с федеральными законами.

Банк России может назначать и осуществлять проверку операций кредитных организаций, устанавливает единые правила отчетности и совершения банковских операций, может давать кредитным организациям обязательные предписания об устранении нарушений законодательства и установленных экономических нормативов. В случае неисполнения предписаний Банк России предъявляет учредителям банков и других кредитных организаций требования о проведении мер по финансовому оздоровлению банка (кредитной организации), о его реорганизации, о замене руководителей банка (кредитной организации), о его ликвидации, о назначении временной администрации по управлению банком или иной кредитной организацией.

Банк России в пределах своих полномочий издает нормативные акты, обязательные для федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, всех юридических и физических лиц.

Органы управления Банком России. Высшим органом Банка России является Совет директоров — коллегиальный орган, определяющий основные направления деятельности Банка России и осуществляющий руководство и управление Банком России. В Совет директоров входят: Председатель Банка России и 12 членов Совета директоров.

Председатель Банка России руководит деятельностью Совета директоров. Он назначается на должность и освобождается от должности Государственной Думой по представлению Президента Российской Федерации. Члены Совета директоров назначаются на должность и освобождаются от должности Государственной Думой по представлению Председателя Банка России, согласованному с Президентом Российской Федерации. Для участия в заседаниях Совета директоров могут приглашаться руководители территориальных учреждений Банка России.

В своей деятельности руководство Банка России подотчетно Государственной Думе. Банк представляет Государственной Думе годовой отчет, а также аудиторское заключение.

Взаимоотношения финансово-кредитных органов с органами внутренних дел. Финансовые, кредитные, налоговые органы и налоговая полиция вступают в разнообразные правовые отношения с органами внутренних дел, финансовые органы в пределах своей компетенции осуществляют методическое руководство финансовой деятельностью органов внутренних дел и контроль за соблюдением финансовой дисциплины. Они имеют право требовать от органов внутренних дел необходимые сведения и бухгалтерскую отчетность, давать ям обязательные для исполнения указания по вопросам финансовой дисциплины.

Органы внутренних дел взаимодействуют с финансовыми органами в предупреждении, пресечении и раскрытии преступлений, связанных с изготовлением или сбытом поддельных денег или ценных бумаг, нарушениями правил о валютных операциях и др.

С органами кредитования органы внутренних дел вступают в кредитные отношения в связи с организацией и ведением строительства, а также необходимостью получения кредита для других нужд. Кроме того, подразделения органов внутренних дел (милиции) на основе договоров охраняют государственные банки и иные кредитные учреждения.

Органы государственной налоговой службы и налоговой полиции координируют проведение с органами внутренних дел мероприятий по усилению контроля за соблюдением законодательства о налогах и других платежах в бюджет, передают органам внутренних дел материалы по фактам нарушений, за которые предусмотрена уголовная ответственность. Органы внутренних дел обязаны оказывать содействие работникам налоговых инспекций в выполнении ими служебных обязанностей в пределах, установленных законодательством.

Органы налоговой полиции обязаны оказывать содействие органам внутренних дел в выявлении, предупреждении и пресечении преступлений и иных правонарушений в области налогового законодательства.

**Содержание управления статистикой, система и административно-правовой статус органов государственной статистики**

Содержание управления статистикой. Централизованная система учета и статистики является важнейшим средством государственного управления экономикой и социально-культурной жизнедеятельностью. Без учета и изучения статистических данных о тех или иных процессах и явлениях, происходящих в обществе и государстве, немыслимы прогнозирование экономического и социального развития, принятие обоснованных управ­ленческих решений и проверка их выполнения.

Учет и статистика представляют собой систему сбора и обработки данных, характеризующих социально-экономическое состояние государства, производительности труда, научно-технического прогресса и другие процессы, происходящие в нашем обществе.

Организация государственного учета базируется на принципе обязательного представления всеми органами, предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, достоверных статистических данных в установленном порядке и в определенные сроки. Первичный учет является функцией всех государственных органов и организаций. Министерства и ведомства получают статистическую и бухгалтерскую отчетность, проводят мероприятия по централизации учетных данных, по внедрению прогрессивных методов учета.

Управление в рассматриваемой сфере состоит в централизованном руководстве делом учета и статистики, в разработке и совершенствовании методологии и статистических форм учета, в создании автоматизированных систем сбора и обработки информации с использованием математических методов и электронно-вычислительной техники, а также в проверке достоверности отчетных данных.

Система органов статистики. Единую государственную систему статистики составляют: Российское статистическое агентство, его органы в республиках, краях, областях, автономной области, гг. Москве и Санкт-Петербурге, автономных округах, районах и городах. Система государственной статистики находится в ведении Правительства Российской Федерации и ему подотчетна.

Административно-правовой статус органов государственной статистики. Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим руководство статистикой, является РСА. В пределах выполнения задач и функций, предусмотренных Положением о Российском статистическом агентстве, агентство представляет официальную статистическую информацию Президенту Российской Федерации, Правительству России, Федеральному Собранию, федеральным органам исполнительной власти, общественности, а также международным организациям; разрабатывает научно обоснованную статистическую методологию, соответствующую потребностям общества на современном этапе, а также международным стандартам; координирует статистическую деятельность органов исполнительной власти, обеспечивает условия для использования указанными органами официальных статистических стандартов при проведении ими отраслевых (ведомственных) статистических наблюдений.

Статагентство обеспечивает функционирование Единого государственного регистра предприятий и организаций на основе учета всех хозяйствующих субъектов с присвоением им идентификационных кодов исходя из общероссийских классификаторов технико-экономической и социальной информации; проводит единую техническую политику в технологии сбора, разработки и передачи статистической информации, взаимодействует с региональными отраслевыми информационно-вычислительными системами; выпускает справочники и иные информационно-аналитические издания и др.

В целях выполнения задач и функций РСА наделено следующими правами:

1. получать государственную отчетность, а также необходимые данные и материалы по всем статистическим работам от юридических и других хозяйствующих субъектов, в том числе и органов исполнительной власти;
2. издавать постановления и инструкции по вопросам статистики, обязательные для исполнения всеми юридическими и
3. другими хозяйствующими субъектами, находящиеся на тер­ритории России, осуществлять контроль за выполнением законодательства по вопросам статистики;
4. применять в соответствии с Законом Российской Федерации «Об ответственности за нарушение порядка представления государственной статистической отчетности» и другими нормативными актами административные взыскания к руководителям и иным должностным лицам предприятий, учреждений и организаций, независимо от их форм собственности, за непредставление отчетов и других данных, необходимых для проведения статистических наблюдений, искажение отчетных данных или нарушение сроков представления отчетов, устанавливаемых РСА, и др. Органы государственной статистики Российской Федерации в республиках, краях, областях, автономной области, гг. Москве и Санкт-Петербурге, автономных округах, районах и городах руководят статистикой на соответствующих территориях, обеспечивают представление официальной статистической информации органам субъектов Российской Федерации, местного самоуправления, выполняя функции и осуществляя права, пре­дусмотренные Положением о РСА, применитель­но к конкретным условиям их деятельности.

Органы государственной статистики в субъектах Российской Федерации могут вводить в установленном порядке необходимую дополнительную отчетность, руководствуясь установленными официальными статистическими стандартами, при условии оплаты работ, связанных с организацией этой отчетности, из средств соответствующих бюджетов.

**Содержание управления стандартизацией, система и административно-правовой статус органов государственной стандартизации**

Содержание управления стандартизацией. Стандартизация — это деятельность по установлению норм, правил и характеристик (требований) в целях обеспечения: безопасности продукции, работ и услуг для окружающей среды, жизни, здоровья и имущества; технической и информационной совместимости, а также взаимоза­меняемости продукции; качества продукции, работ и услуг в соответствии с уровнем развития науки, техники и технологии; единства измерений; экономии всех видов ресурсов; безопасности хозяйственных объектов с учетом риска возникновения природных и техногенных катастроф и других чрезвычайных ситуаций; обороноспособности и мобилизационной готовности страны.

Государственное управление стандартизацией состоит в формировании и реализации государственной политики в области стандартизации, метрологии и сертификации; обеспечения функционирования систем стандартизации, метрологии и обязательной сертификации, их гармонизации с международными, региональными и зарубежными национальными системами; обеспечения единства измерений в стране; организации работ по сертификации продукции; осуществлении государственного контроля и надзора за соблюдением требований стандартов, правил метрологии и сертификации.

Система органов стандартизации. Единую государственную систему стандартизации составляют: Государственный комитет Российской Федерации по стандартизации и метрологии, являющийся федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственное регулирование и межотраслевую координацию работ по стандартизации, метрологии и сертификации; подведомственные Госстандарту организации и предприятия, включая научно-производственные объединения, научно-исследовательские институты, испытательные центры стандартизации и метрологии и др.

Непосредственное осуществление государственного контроля и надзора за соблюдением обязательных требований государственных стандартов от имени Госстандарта России проводится его должностными лицами — государственными инспекторами (главным государственным инспектором Российской Федерации по надзору за государственными стандартами, главными государственными инспекторами республик в составе России, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов по надзору за государственными стандартами, государственными инспекторами по надзору за государственными стандартами).

Другие государственные органы управления участвуют в работах по стандартизации в пределах их компетенции. Субъекты хозяйственной деятельности, включая негосударственные объединения, организуют и проводят работы по стандартизации в соответствии с законом Российской Федерации «О стандартизации» .

Административно-правовой статус органов государственной стандартизации. В своей деятельности органы стандартизации руководствуются законом «О стандартизации», Положением о Комитете Российской Федерации по стандартизации и метрологии и другими нормативными актами. Госстандарт России устанавливает порядок и правила проведения работ по стандартизации, метрологии и обязательной сертификации; осуществляет методическое руководство и координацию деятельности технических комитетов по стандартизации, создаваемых на добровольной основе на базе предприятий или организаций для разработки государственных стандартов России; утверждает государственные стандарты (за исключением стандартов в области строительства), общероссийские классификаторы технико-экономической информации; осуществляет государственную регистрацию нормативных документов по стандартизации, а также веществ и материалов.

Госстандарт России устанавливает единицы величин, допускаемые к применению, утверждает и хранит государственные эталоны, развивает государственную эталонную базу; устанавливает правила калибровки средств измерений.

Госстандарт России определяет номенклатуру товаров, подлежащих обязательной сертификации: и вводит сертификационные знаки; аккредитирует органы по обязательной сертификации, испытательные и калибровочные лаборатории (центры); принимает решение о признании знаков соответствия обязательной сертификации зарубежных и международных органов.

Органы и должностные лица Госстандарта России осуществляют надзор за соблюдением обязательных требований государственных стандартов, метрологических правил и контроль за правильностью проведения сертификации; применяют в пределах своей компетенции санкции за их несоблюдение и др.

Госстандарт России в соответствии с выполняемыми им функциями имеет право:

1. выдавать и аннулировать лицензии на издание и переиздание утвержденных им государственных стандартов, на проверку, прокат средств измерений: на проведение работ по обязательной сертификации, на право применения установленных им сертификационных знаков;
2. направлять предписания об устранении нарушений обязательных требований стандартов к товарам, снятии с производства, прекращении выпуска и реализации таких товаров, отзыве их от потребителя; налагать штраф на изготовителей (исполнителей, продавцов) товаров, руководителей предприятий и органов по сертификации в случаях, предусмотренных законодательством;
3. предъявлять в суды, арбитражные суды иски к изготовителям (исполнителям, продавцам) товаров в случае нарушения ими обязательных требований стандартов и др. Госстандарт России имеет право принимать в пределах своей компетенции решения по вопросам государственной стандартизации, метрологии и сертификации, обязательные для выполнения юридическими и физическими лицами.

За нарушение предписаний государственных инспекторов Госстандарта России о запрещении или приостановке реализации (поставки, продажи) продукции, выполнения работ и оказания услуг субъекты хозяйственной деятельности уплачивают штраф в установленных размерах.

**Содержание управления государственным имуществом, система и административно-правовой статус органов по управлению государственным имуществом**

Содержание управления государственным имуществом составляют: обеспечение проведения государственной политики в области приватизации государственных и муниципальных предприятий; управление и распоряжение объектами государственной собственности; осуществление межотраслевой координации в процессе приватизации и управления собственностью.

Систему органов по управлению государственным имуществом составляют: Министерство государственного имущества Российской Федерации и его территориальные органы (территориальные агентства); комитеты по управлению имуществом субъектов Российской Федерации. Мингосимущество России может наделять эти комитеты полномочиями территориальных агентств Мингосимущества России.

Административно-правовой статус органов по управлению государственным имуществом. Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по управлению и распоряжению объектами федеральной собственности, является Мингосимущество России. В своей деятельности Мингосимущество России руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации и Положением о Министерстве государственного имущества Российской Федерации В своей деятельности Министерство подотчетно Правительству Российской Федерации.

Основными задачами Мингосимущества России являются: реализация государственной политики приватизации государственных и муниципальных предприятий, объектов недвижимости, в том числе земельных участков, находящихся под приватизируемыми предприятиями; управление и распоряжение объектами федеральной собственности на территории России и за рубежом; осуществление межотраслевой и межрегиональной координации приватизации государственного имущества, управления и распоряжения федеральной собственностью; руководство деятельностью своих территориальных органов; участие в создании инфраструктуры фондового рынка, обеспечивающей процессы приватизации и реализации государственной политики в области привлечения инвестиций.

Функции МГИ России. В целях выполнения возложенных на него задач Мингосимущества России разрабатывает государственную программу приватизации, организует и контролирует ее реализацию; разрабатывает проекты нормативных актов по вопросам приватизации, управления и распоряжения объектами федеральной собственности, привлечения инвестиций; организует правовое обеспечение и осуществляет методическое руководство в области приватизации, управления и распоряжения объектами федеральной собственности; обеспечивает защиту имущественных прав и интересов государства на территории России и за рубежом; организует и принимает решения о приватизации находящихся в федеральной собственности государственных предприятий.

К функциям Мингосимущества России относятся контроль за использованием по назначению и сохранностью имущества, находящегося в Федеральной собственности, и его учет; назначение и проведение документальных и иных проверок (ревизий), аудиторских проверок; организация экспертизы и оценок стоимости имущества, находящегося в федеральной собственности, и др.

В целях выполнения задач и функций Мингосимущества наделен соответствующими полномочиями:

1. утверждать уставы федеральных унитарных предприятий; издавать в пределах своей компетенции акты по вопросам приватизации, управления и распоряжения объектами федеральной собственности;
2. запрашивать от федеральных органов исполнительной власти, комитетов по управлению имуществом субъектов Российской Федерации, Российского фонда федерального имущества и его территориальных органов, а также от органов местного самоуправления, государственных учреждений и хозяйствующих субъектов материалы и иные сведения о выполнении государственной программы приватизации;
3. требовать от федеральных предприятий и учреждений необходимые документы и сведения при выявлении нарушений законодательства по вопросам приватизации, управления и распоряжения объектами федеральной собственности, при­нимать соответствующие меры;
4. отменять решения своих территориальных органов, принятые ими с нарушением законодательства или превышением предоставленных им полномочий.

Мингосимущесво России руководит деятельностью своих территориальных органов. Компетенция указанных органов определена Типовым положением о комитете по управлению имуществом края, области . Мингосимщество вправе поручать этим органам осуществление его полномочий.

При Мингосимуществе России состоит Федеральное управление по делам о несостоятельности (банкротстве). Оно занимается вопросами, связанными с проведением государственной политики, направленной на предотвращение банкротства предприятий, реорганизацию неплатежеспособных предприятий, признанных несостоятельными.

**Содержание управления в сфере антимонопольной деятельности, система и административно-правовой статус антимонопольных органов**

Содержание управления в сфере антимонопольной деятельности состоит в проведении государственной политики по содействию и развитию товарных рынков и конкуренции, предупреждению, ограничению и пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Систему антимонопольных органов составляют: Министерство Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства и его территориальные органы, которые подведомствен­ны министерству России и осуществляют свою деятельность в соответ­ствии с законодательством на основе положения, утверждаемого министерством России.

Административно-правовой статус Министерства РФ по антимонопольной политике и его территориальных органов. Задачи и функции государственных антимонопольных органов, а также их полномочия определены Законом Российской Федерации от 22 марта 1991 г. «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на то­варных рынках» (с изменениями и дополнениями, внесенными Законом Российской Федерации от 21 апреля 1995 г. ) и Указом Президента Российской Федерации о статусе указанного министерства.

Министерство и его органы призваны: содействовать развитию рыночных отношений на основе конкуренции и предпринимательства; предупреждать, ограничивать и пресекать монополистическую деятельность и недобросовестную конкуренцию; осуществлять государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства.

Министерство разрабатывает и реализует меры по демонополизации производства; контролирует соблюдение антимонопольных требований при образовании, реорганизации и ликвидации хозяйствующих субъектов, а также приобретение акций (долей) с правом голоса в уставном капитале хозяйственных обществ, которое может привести к доминирующему положению на рынках хозяйствующих субъектов или к ограничению конкуренции.

Для выполнения задач и функций Министерства наделен соответствующими полномочиями:

1. давать хозяйствующим субъектам обязательные для исполнения предписания о прекращении нарушений антимонопольного законодательства, об устранении их последствий, о восстановлении первоначального положения и др.;
2. принимать решения о наложении штрафов на коммерческие и некоммерческие организации и административных взысканий на их руководителей, граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, а также на должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов ис­полнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления за нарушение антимонопольного законодательства и неисполнение предписаний министерства.

Сотрудники, уполномоченные антимонопольными органами, в целях выполнения возложенных на них функций имеют право беспрепятственного доступа в федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, а также в коммерческие и некоммерческие организации и их объединения, в другие организации и учреждения и знакомства на основании письменного запроса с необходимыми документами. Руководители и иные должностные лица перечисленных органов и организаций обязаны по требованию федерального антимонопольного органа (территориального органа) представлять достоверные документы, письменные и устные объяснения и иную информацию.

Министерство осуществляет контроль за созданием, реорганизацией, ликвидацией коммерческих организаций и иных объединений, а также за соблюдением антимонопольного законодательства при приобретении акции (долей) в уставном капитале коммерческих организаций и иных случаях.

При осуществлении контрольных и иных функций антимонопольные органы обязаны соблюдать коммерческую тайну. В случае разглашения сотрудниками антимонопольного органа сведений, составляющих коммерческую тайну, причиненные убытки подлежат возмещению в соответствии с гражданским законодательством.

**Взаимоотношения органов государственной статистики, органов государственной стандартизации и иных межотраслевых органов с органами внутренних дел**

Взаимоотношения органов статистики с органами внутренних дел. Органы внутренних дел представляют в органы статистики необходимые статистические данные, статистическую отчетность. Так, предприятия и организации МВД России представляют в органы статистики данные о движении населения; государственная автомобильная инспекция представляет сведения об автомототранспортных средствах, принадлежащих органам, предприятиям, учреждениям, организациям, гражданам, а также сведения о дорожно-транспортных происшествиях, преступлениях, иных правонарушениях, связанных с эксплуата­цией автомототранспорта.

Органы государственной статистики имеют право требовать от органов внутренних дел представления статистических данных, характеризующих состояние правопорядка. Они могут давать в пределах своей компетенции обязательные указания по вопросам статистики.

Взаимоотношения органов стандартизации с органами внутренних дел. Эти взаимоотношения возникают в связи с производственной деятельностью предприятий и иных организаций, входящих в систему МВД России, поскольку они должны повышать уровень производства и качества выпускаемой продукции, соблюдать соответствующие стандарты и требования сертификатов. Некоторые службы МВД России ведают вопросами стандартизации. Так, государственная противопожарная служба организует и осуществляет разработку стандартов, утверждает самостоятельно или совместно с заинтересованными организациями обязательные для исполнения требования, нормы, правила в области пожарной безопасности, производства пожарной техники и огнетушащих средств; рассматривает и согласовывает проекты стандартов, норм, правил, других нормативных документов, содержащих требования пожарной безопасности, и др. Эта деятельность противопожарной службы осуществляется во взаимодействии с органами Госстандарта России.

На ГИБДД МВД России возлагается разработка совместно с заинтересованными министерствами, ведомствами, иными учреждениями и организациями предложений по повышению безопасности дорожного движения, предупреждению происшествий на транспорте, а также осуществ­ление контроля за соблюдением правил, нормативов и стандартов по установке и эксплуатации технических средств регулирования дорожного движения. При осуществлении указанных функций ГИБДД МВД России сотрудничает с органами стандартизации.

Органы внутренних дел взаимодействуют с иными межотраслевыми органами. Так, согласно ст. 13 Федерального закона от 21 апреля 1995 г. «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» органы милиции обязаны оказывать практическую помощь сотрудникам федерального антимонопольного органа (территориального органа) при исполнении ими служебных обязанностей, обеспечивая при этом бес­препятственный доступ к необходимой информации в целях выполнения возложенных на них функций. Органы внутренних дел в пределах своей компетенции помогают должностным лицам межотраслевых органов в осуществлении их законной деятельности, если им оказывается противодействие или угрожает опасность.

**Вопрос 2. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ В ОСОБЫХ УСЛОВИЯХ**

**Административно-правовое обеспечение безопасности в чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера**

Понятие чрезвычайной ситуации. Согласно Федеральному закону от II ноября 1994 г. «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» под чрезвычайной ситуацией понимается обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей .

В целях предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций создана единая государственная система, объединяющая органы исполнительной власти и органы местного самоуправления, а также организации, в обязанности которых входит решение вопросов по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. Единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС) состоит из территориальных и функциональных подсистем и имеет пять уровней: федеральный, региональный, территориальный, местный и объектовый. Территориальные подсистемы РСЧС создаются в субъектах Российской Федерации для предупреждения и ликвидации чрезвычайных си­туаций в пределах их территорий и состоят из звеньев, соответствующих административно-территориальному делению этих территорий. Правовой статус территориальных подсистем РСЧС определяется положениями, утверждаемыми соответствующими органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Функциональные подсистемы РСЧС создаются федеральными органами исполнительной власти для организации работы по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в сфере их деятельности и порученных им отраслях экономики. Правовой статус функциональных подсистем РСЧС определяется положениями о них, утверждаемыми руководителями соответствующих федеральных органов исполнительной власти по согласованию с Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России). Положение о функциональной подсистеме РСЧС реагирования и ликвидации последствий аварий с ядерным оружием в Российской Федерации утверждается Правительством Российской Федерации.

Каждый уровень РСЧС имеет координирующие органы, постоянно действующие органы управления (органы управления по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям), органы повседневного управления, силы и средства, резервы финансовых и материальных ресурсов, системы связи, оповеще­ния, информационного обеспечения.

Координирующими органами РСЧС являются: на федеральном уровне — Межведомственная комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и ведомственные комиссии по чрезвычайным ситуациям в федеральных органах исполнительной власти; на региональном уровне, охватывающем территории нескольких субъектов Российской Федерации, — региональные центры по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации стихийных бедствий МЧС России; на территориальном уровне, охватывающем территорию субъекта Российской Федерации, — комиссии по чрезвычайным ситуациям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации; на местном уровне, охватывающем территорию района, города (района в городе), — комиссии по чрезвычайным ситуациям органов местного самоуправления; на объектовом уровне, охватывающем территорию организации или объекта, — объектовые комиссии по чрезвычайным ситуациям.

Положение о Межведомственной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и ее состав утверждаются Правительством Российской Федерации.

Положения о комиссиях по чрезвычайным ситуациям федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также об объектовых комиссиях по чрезвычайным ситуациям и состав этих комиссий утверждаются решениями руководителей соответствующих органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и организаций.

Органами управления по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям являются: на федеральном уровне — Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России); на региональном уровне — региональные центры; на территориальном и местном уровнях — органы управления по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям, создаваемые при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации и при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации и при органах местного самоуправления; на объектовом уровне — отделы (сек­торы или специально назначенные лица) по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям.

Органами повседневного управления РСЧС являются пункты управления (центры управления в кризисных ситуациях), оперативно-дежурные службы охраны органов управления по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям всех уровней; дежурно-диспетчерские службы и специализированные подразделения федеральных органов исполнительной власти и организаций.

Правовые основы деятельности единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций определены Федеральным законом «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». Положением о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 5 ноября 1995 г., и другими нормативными актами.

Вышеуказанными нормативными актами определяются принципы построения, состав сил и средств, порядок выполнения задач и порядок взаимодействия основных элементов системы, а также регулируются основные вопросы функционирования РСЧС.

Основными задачами РСЧС являются: разработка и реализация правовых и экономических норм, связанных с обеспечением защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций; осуществление целевых и научно-технических программ, направленных на предупреждение чрезвычайных ситуаций и повышение устойчивости функционирования предприятий, учреждений и организаций независимо от их организационно-правовых форм, а также подведомственных им объектов производственного и социаль­ного назначения в чрезвычайных ситуациях; обеспечение готовности к действиям органов управления, сил и средств, предназначенных для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций; сбор, обработка, обмен и выдача информации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций; подготовка населения к действиям при чрезвычайных ситуациях; прогнозирование и оценка социально-экономических последствий чрезвычайных ситуаций; создание резервов финансовых и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций; осуществление мероприятий по социальной защите населения, пострадавшего от чрезвычайных ситуаций; ликвидация чрезвычайных ситуаций; международное сотрудничество в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. В чрезвычайных ситуациях проводятся аварийно-спасательные и иные неотложные работы.

Правовое положение МЧС России. Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим руководство и координацию работ в области гражданской обороны, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных авариями, катастрофами, в том числе радиационными, стихийными бедствиями и применением противником средств поражения, проведения подводных работ особого назначения, а также координации работ по мобилизационной подготовке хозяйства страны, является МЧС России.

МЧС России в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации по вопросам ведения МЧС России. Специальным актом, определяющим правовой статус МЧС России, является Положение о нем, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 1994 г. МЧС России является юридическим лицом.

Основными задачами МЧС России являются: разработка предложений по государственной политике в области гражданской обороны, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций; руководство гражданской обороной, Войсками гражданской обороны, поисково-спасательной службой МЧС России; обеспечение функционирования и дальнейшего развития системы предупреждения и действий в чрезвычайных ситуациях; организация и осуществление государственного надзора за го­товностью к действиям при возникновении чрезвычайных ситуаций и выполнением мероприятий по их предупреждению; руководство по поручению Правительства Российской Федерации работами по ликвидации крупных аварий, катастроф и других чрезвычайных ситуаций; проведение подводных работ особого назначения, создание и обеспечение готовности сил и средств, необходимых для ликвидации чрезвычайных ситуаций; координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций по пре­одолению последствий радиационных аварий и катастроф, контроль за осуществлением мероприятий в этой области; организация обучения населения, подготовки должностных лиц органов управления и формирований гражданской обороны, подразделений РСЧС к действиям в чрезвычайных ситуациях и др.

В соответствии с указанными задачами МЧС России реализует, в частности, следующие функции:

1) организует разработку и вносит на рассмотрение Правительства Российской Федерации проекты законодательных актов и других документов по вопросам гражданской обороны, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

2) организует разработку и осуществление на территории страны мероприятий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций; осуществляет разработку и непосредственное руководство реализацией мероприятий гражданской обороны, обеспечивает боевую, и мобилизационную готовность Войск гражданской обороны Российской Федерации, региональных и территориальных органов управления по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям, планирует и организует их мобилизационную подготовку;

3) осуществляет руководство функционированием РСЧС; осуществляет организационно-методическое руководство и координацию деятельности органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций по вопросам социально-экономической, правовой и медицинской защиты граждан, пострадавших от аварий и катастроф или принимавших участие в ликвидации их последствий;

4) организует подготовку спасателей к действиям в чрезвычайных ситуациях и выживанию в экстремальных условиях;

5) осуществляет государственный надзор за выполнением нормативных требований по гражданской обороне, предупреждением и ликвидацией чрезвычайных ситуаций, состоянием готовности органов управления, сил и средств РСЧС к проведению поисково-спасательных, аварийно-спасательных и других неот­ложных работ при возникновении чрезвычайных ситуаций;

6) организует оповещение и информирование населения о чрезвычайных ситуациях, контролирует создание и работу соответствующих территориальных и локальных систем оповещения; организует совместно с заинтересованными организациями и координирует работу по прогнозированию вероятности возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

7) организует совместно с заинтересованными органами ис­полнительной власти формирование и доставку гуманитарной помощи населению, пострадавшему в результате чрезвычайных ситуаций;

8) утверждает инструкции, нормы, правила и другие нормативно-методические документы по вопросам, входящим в компетенцию МЧС России; организует разработку методик определения материального ущерба от возникающих чрезвычайных ситуаций.

МЧС России осуществляет и другие функции, возложенные на Министерство законодательством и Положением о нем.

В целях реализации задач и функций МЧС России предоставлено право:

1. принимать в пределах своей компетенции решения, обязательные для исполнения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления,
2. предприятиями, учреждениями и организациями, необходимые для организации и координации работ по гражданской обороне, мобилизационной подготовке хозяйства страны, предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, преодолению последствий радиационных аварий и катастроф;
3. заслушивать представителей вышеуказанных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по вопросам, отнесенным к компетенции Министерства;
4. запрашивать и получать от органов государственной статистики, органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций информацию и сведения, необходимые для выполнения возложенных на МЧС России задач;
5. проводить в установленном порядке проверки министерств, ведомств, предприятий, организаций и объектов по вопро­сам, отнесенным к их компетенции.

Министерство может привлекать отечественных и иностранных специалистов для участия в проведении государственной экспертизы территорий, потенциально опасных объектов и производств; заключать контракты (договоры) с исполнителями (фирмами), в том числе и зарубежными, по созданию аварийно-спасательной техники, техники для подводных работ, проведения работ по реабилитации населения и территорий, пострадавших от радиационных и иных аварий и катастроф, и др.

МЧС России возглавляет Министр, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Российской Федерации. Министр имеет заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Правительством Российской Федерации.

Министр осуществляет руководство порученной ему сферой деятельности на основе единоначалия и несет персональную ответственность за выполнение возложенных на МЧС России задач. Министр руководит деятельностью Министерства и подведомственных ему предприятий, учреждений и организаций, Войсками гражданской обороны Российской Федерации, представляет Министерство в государственных и иных органах и организациях Российской Федерации, а также в международных организациях. Министр издает приказы, директивы и дает указания.

В МЧС России образуется коллегия в составе Министра (председатель коллегии) и заместителей Министра по должности, а также руководящих работников Министерства и подведомственных ему предприятий, учреждений и организаций. Члены коллегии МЧС России, кроме лиц, входящих в ее состав по должности, утверждаются Правительством Российской Федерации. Решения коллегии проводятся в жизнь, как правило, приказами Министра.

В регионах Российской Федерации создаются и осуществляют свою деятельность региональные центры по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий МЧС России.

**Административно-правовые режимы управления**

В зависимости от фактической обстановки, условий управленческой деятельности, работа органов исполнительной власти может осуществляться в различных режимах. Обычно эти режимы называют административно-правовыми режимами управления. Административно-правовые режимы управления возможно разделить на две группы:

1. Режимы управления в обычных условиях, когда отсутствуют какие-либо угрозы общественным интересам. Среди них возможно выделить повседневный (обычный) режим работы органов исполнительной власти и усиленный режим работу органов исполнительной власти.
2. Режимы управления в особых условиях. Различаются в зависимости от причин и методов реализации исполнительной власти.

В настоящее время законодательство предусматривает два вида административно-правовых режимов, которые возможны на территории Российской Федерации. Это режим чрезвычайного положения и режим военного положения.

**Административно-правовой режим чрезвычайного положения**

Чрезвычайное положение, условия и основания его введения. Важная роль в обеспечении безопасности личности, общества и государства в чрезвычайных условиях принадлежит особому правовому режиму деятельности органов государственной власти, предприятий, учреждений и организаций, допускающему установленные законодательством ограничения прав и свобод граждан и прав юридических лиц, а также возложение на них дополни­тельных обязанностей, т.е. чрезвычайному положению. Целью введения чрезвычайного положения является скорейшая нормализация обстановки, восстановление законности и правопорядка, устранение угрозы безопасности граждан и оказание им необходимой помощи.

Правовой основой введения чрезвычайного положения на всей территории Российской Федерации или в отдельных местностях является Конституция Российской Федерации и федеральный закон «О чрезвычайном положении» .

Условиями введения чрезвычайного положения служат обстоятельства, которые представляют собой реальную, чрезвычайную и неизбежную угрозу безопасности граждан или конституционному строю, устранение которой невозможно без применения чрезвычайных мер.

Основаниями введения чрезвычайного положения могут быть не только чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера (стихийные бедствия, эпидемии, эпизоотии, крупные аварии, ставящие под угрозу жизнь и здоровье населения и требующие аварийно-спасательных и восстановительных работ), но и чрезвычайные обстоятельства социального характера (попытка насильственного изменения конституционного строя, массовые беспорядки, сопровождающиеся насилием, межнациональные конфликты, блокада отдельных местностей, угрожающие жизни и безопасности граждан или нормальной деятельности государственных институтов).

Порядок введения чрезвычайного положения. Чрезвычайное положение вводится указом Президента Российской Федерации с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе. Указ о введении чрезвычайного положения подлежит утверждению Советом Федерации. Неутвержденный указ утрачивает силу.

В указе о введении чрезвычайного положения должны быть названы обстоятельства, послужившие основанием для введения чрезвычайного положения; дано обоснование необходимости его введения; содержаться перечень и пределы чрезвычайных мер и исчерпывающий перечень временных ограничений прав и свобод граждан; перечислены органы, ответственные за осуществление мер чрезвычайного положения, и указаны точные пределы чрезвычайных полномочий этих органов; определены границы территории, на которой вводится чрезвычайное положение; определено время вступления в силу чрезвычайного положения, а также точный срок, на который оно вводится.

Указ о введении чрезвычайного положения доводится до сведения населения через средства массовой информации не менее чем за 6 часов до вступления его в силу, за исключением случаев, требующих неотложных мер по спасению населения.

В период действия режима чрезвычайного положения в установленном порядке могут быть изменены перечень и пределы чрезвычайных мер, предусмотренные указом о введении чрезвычайного положения, или принято решение о его отмене.

Режим чрезвычайного положения преимущественно регулируется нормами административного права, следовательно, он является административно-правовым режимом.

Срок действия чрезвычайного положения, вводимого на всей территории Российской Федерации, не может превышать 30 дней, а вводимого в отдельных местностях — 60 дней. По истечении этого срока чрезвычайное положение прекращается, а в случаях необходимости продлевается на такой же срок в установленном порядке.

В соответствии с международно-правовыми обязательствами Российской Федерации, вытекающими из Международного Пакта о гражданских и политических правах, в случае объявления чрезвычайного положения Президент России в трехдневный срок принимает меры к оповещению Генерального секретаря ООН об ограничениях прав и свобод граждан, составляющих отступления от обязательств по указанному Международному Пакту, об объеме этих отступлений и причинах такого решения.

Уполномоченные органы в течение всего периода чрезвычайного положения осуществляют контроль за соблюдением закона «О чрезвычайном положении» и проводят инспектирование соответствующих территорий. Все должностные лица обязаны содействовать осуществлению указанных функций и незамедлительно представлять запрошенную информацию.

В период действия чрезвычайного положения, введенного по основаниям, указанным в п.«а» ст. 4 Закона о чрезвычайном положении, не допускаются изменения Конституции Российской Федерации и избирательных законов России, конституций республик, входящих в состав Российской Федерации, не проводятся выборы органов государственной власти и местного самоуправления, а также референдумы.

Организация государственного управления и меры, применяемые в условиях административно-правового режима чрезвычайного положения. На территории, где введено чрезвычайное положение, могут устанавливаться особые формы управления в соответствии с Законом о чрезвычайном положении. Государственные органы, осуществляющие управление в условиях чрезвычайного положения, могут наделяться чрезвычайными полномочиями для принятия мер, необходимых для скорейшей нормализации обстановки, восстановления правопорядка и законности и ликвидации угрозы безопасности граждан. Органы исполнительной власти территории, на которой введено чрезвычайное положение, могут быть поставлены в прямое подчинение Президенту России либо назначенному им органу. Для координации работ по ликвидации обстоятельств, вызвавших введение чрезвычайного положения, а также в случае ненадлежащего осуществления своих функций государственными органами территории, на которой введено чрезвычайное положение, могут быть образованы специальные временные органы.

В исключительных случаях при введении чрезвычайного положения указом Президента министру внутренних дел и директору ФСБ России может быть поручено создание совместного оперативного штаба и назначение коменданта территории, на которой введено чрезвычайное положение.

Сформированные специальные органы управления вправе издавать обязательные к исполнению на соответствующей территории приказы и распоряжения по вопросам обеспечения режима чрезвычайного положения. В случае создания специальных органов управления полномочия территориальных органов представительной и исполнительной власти могут быть временно ограничены либо приостановлены Президентом России.

Для обеспечения общественного порядка, охраны жизни, здоровья, безопасности, прав, свобод и законных интересов граждан используются силы и средства органов внутренних дел территории, на которой объявлено чрезвычайное положение. По предложению министра внутренних дел Российской Федерации или директора ФСБ России Президент Российской Федерации обеспечивает привлечение дополнительных сил и средств орга­нов МВД и ФСБ. В исключительных случаях Президент принимает меры по привлечению Вооруженных Сил.

Меры, применяемые в условиях чрезвычайного положения. При введении чрезвычайного положения устанавливаются перечень, и пределы чрезвычайных мер, применяемых в условиях чрезвычайного положения, включая исчерпывающий перечень временных ограничений прав и свобод граждан.

На период чрезвычайного положения могут устанавливаться следующие меры:

а) особый режим въезда и выезда, а также ограничение свобод передвижения по территории, на которой введено чрезвычайное положение;

б) усиление охраны общественного порядка и объектов, обес­печивающих жизнедеятельность населения;

в) запрещение проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций, а также иных массовых мероприятий;

г) запрещение забастовок;

д) ограничение движения транспортных средств и их досмотр.

При введении чрезвычайного положения по основаниям, указанным в п.«а» ст. 4 Закона о чрезвычайном положении, дополнительно могут вводиться следующие меры:

а) комендантский час, т.е. запрет находиться на улицах и в иных общественных местах без специально выданных пропусков и документов, удостоверяющих личность, в установленное время суток;

б) ограничение свободы печати и других средств массовой информации путем введения предварительной цензуры; допускается временный арест печатной продукции до отмены чрезвычайного положения, а также временное изъятие звукоусиливающих технических средств и множительной аппаратуры;

в) приостановление, после соответствующего предупреждения, деятельности политических партий, общественных организаций и массовых движений, препятствующих нормализации обстановки;

г) проверка документов в местах скопления граждан, а в исключительных случаях, при имеющихся данных о наличии у граждан оружия, — личный досмотр, досмотр вещей, жилища и транспортных средств;

д) ограничение или запрещение продажи оружия, ядовитых веществ, спиртных напитков; в исключительных случаях допускается временное изъятие у граждан огнестрельного и холодного оружия и боеприпасов, ядовитых и взрывчатых веществ, а у предприятий, учреждений и организаций — также и учебной военной техники и радиоактивных веществ;

е) выдворение нарушителей общественного порядка, не являющихся жителями данной местности, к месту их постоянного проживания либо за пределы территории, на которой введено чрезвычайное положение, за их счет.

При введении чрезвычайного положения в связи с чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера в дополнение к вышеуказанным мерам могут применяться:

а) временное выселение (эвакуация) граждан из районов, опасных для проживания, с обязательным предоставлением им стационарных или временных жилых помещений;

б) введение особого порядка распределения продуктов питания и предметов первой необходимости;

в) установление карантина и проведение других санитарно-противоэпидемических мероприятий;

г) мобилизация ресурсов государственных предприятий, учреждений и организаций, изменение режима их работы, переориентация на производство необходимой в условиях чрезвычайного положения продукции; иные изменения производственной деятельности, необходимые для проведения аварийно-спасательных и восстановительных работ;

д) отстранение от работы на период чрезвычайного положения руководителей государственных учреждений, предприятий и организаций, при ненадлежащем исполнении ими своих обязанностей и назначение временно исполняющими обязанности указанных руководителей других лиц;

е) в исключительных обстоятельствах, связанных с необходимостью неотложного проведения аварийно-спасательных работ, допустима мобилизация трудоспособного населения и транспортных средств граждан для проведения указанных работ при обязательном обеспечении безопасности труда.

Гарантии прав и ответственности граждан и должностных лиц в условиях чрезвычайного положения. Меры, применяемые в условиях чрезвычайного положения, должны осуществляться в тех пределах, в которых это требуется остротой создавшегося положения. Эти меры должны быть совместимы с обязательствами, вытекающими из действующих международных договоров Российской Федерации в области прав человека, и не должны влечь за собой какой-либо дискриминации отдельных лиц или групп населения исключительно по признакам расы, национальности, пола, языка, религии, политических убеждений или социального происхождения.

Введение чрезвычайного положения не может служить основанием для применения пыток, жестокого, бесчеловечного или унижающего человеческое достоинство обращения или наказания, для каких-либо ограничений права на жизнь, на свободу мысли, совести, религии в понимании этих прав и свобод, при­нятом в Международном Пакте о гражданских и политических правах.

Порядок и условия применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, находящихся на вооружении органов внутренних дел, применяются в соответствии с законами Российской Федерации и не подлежат изменению в условиях чрезвычайного положения. Неправомерное применение указанных средств принуждения сотрудниками органов внутрен­них дел, федеральной службы безопасности и военнослужащими, превышение должностными лицами служебных полномочий, включая нарушение гарантий прав граждан, установленных Законом о чрезвычайном положении, влечет за собой ответственность согласно действующему законодательству.

Вместе с тем Законом о чрезвычайном положении установлена ответственность граждан и должностных лиц за нарушение административно-правового режима чрезвычайного положения.

Граждане, нарушившие правила комендантского часа, задерживаются силами охраны правопорядка до окончания комендантского часа, а лица, не имеющие при себе документов, — до установления их личности, но не более чем на трое суток; задержанные лица и находящиеся при них вещи могут быть подвергнуты досмотру. Нарушение установленного режима, за исключением правил комендантского часа, влечет административное взыскание в виде штрафа в размере от 0,5 до 5 минимальных месячных размеров оплаты труда, если эти нарушения не содержат в себе состава преступления и не влекут за собой уголовной ответственности.

Неоднократное нарушение режима чрезвычайного положения, действия, провоцирующие нарушение правопорядка и разжигающие национальную рознь, а также нарушающие общественный порядок, активное воспрепятствование осуществлению гражданами и должностными лицами их законных прав и обязанностей, а равно неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника органа внутренних дел или федеральной службы безопасности при исполнении ими служебных обязанностей по охране общественного порядка, влекут за собой наложение штрафа в размере до 7 минимальных месячных размеров оплаты труда или административный арест на срок до тридцати суток, если эти действия не влекут уголовной ответственности. Те же действия, совершенные должностными лицами, влекут за собой наложение штрафа в размере до 10 минимальных месячных размеров оплаты труда или административный арест на срок до тридцати суток.

Дела об административных правонарушениях рассматриваются судьей в порядке, установленном Кодексом РСФСР об административных правонарушениях в срок до трех суток. Лица, совершившие административные правонарушения, могут быть задержаны вплоть до рассмотрения дела судьей.

Отмена чрезвычайного положения влечет за собой прекращение производства по делам о нарушениях чрезвычайного положения и немедленное освобождение лиц, подвергнутых административному аресту.

**Административно-правовой режим военного положения**

Согласно ст. 19 Федерального закона от 24 апреля 1996 г. “0б обороне” военное положение — это особый правовой режим деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, предусматривающий ограничение прав и свобод и расширение полномочий органов военного управления на территории, где оно введено. Военное положение вводится на всей территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях в случае агрессии или непосредственной угрозы агрессии против Российской Федерации.

Введение военного положения предусмотрено Конституцией Российской Федерации и отнесено к компетенции Президента Российской Федерации. Режим военного положения подлежит урегулированию специальных федеральным законом.

Правовое регулирование режима военного положения обусловливается характером и степенью угрозы безопасности личности, общества и государства в военный период. Во время военных действий нарушается нормальная жизнедеятельность, разрушаются общественные взаимосвязи, подвергаются изменениям задачи и функции государственных органов и органов местного самоуправления. На режим военного положения возлагаются задачи обеспечения жизнедеятельности общества, функционирования государственных органов, общественного порядка и общественной безопасности, а также содействие воинским формированиям в достижении стоящих перед ними военных целей.

Особенность режима военного положения заключается не только в ограничении прав и свобод, но и в усилении роли и расширении полномочий военных органов в управлении на территории, где введено военное положение. Режим военного положения предполагает также возложение на граждан, на предприятия и организации обязанностей, которые не могут на них возлагаться в обычных условиях, например мобилизацию трудоспособного населения и транспортных средств граждан и организаций для военных целей.

Организация управления в местности, объявленной на военном положении, определяется военной обстановкой. В районах боевых действий и в прифронтовой полосе функции государственных органов представительной и исполнительной власти переходят к военному командованию. Органам военного управления принадлежит вся полнота власти там, где в силу сложившихся обстоятельств отсутствуют органы государственной власти. Военное командование на территориях, не входящих в район непосредственных боевых действий, где продолжают действовать органы государственной власти, наделяется дополнительными полномочиями по обеспечению обороны, государственной безопасности и общественного порядка. Другие вопросы жизнедеятельности решаются территориальными органами государственной власти.

В условиях военного положения управление предприятиями, организациями и иными объектами, не имеющими военного назначения, может осуществляться в случае необходимости во­енным командованием.

**Задачи и функции органов внутренних дел в особых условиях**

Перечень задач и функций органов внутренних дел в чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера, в условиях чрезвычайного и военного положений варьируется в зависимости от оснований их введения.

При введении чрезвычайного положения в связи с опасными ситуациями природного и техногенного характера — стихийными бедствиями, эпидемиями, эпизоотиями, крупными катастрофами, ставящими под угрозу жизнь и здоровье населения, на органы внутренних дел возлагаются специальные задачи по оказанию помощи населению, предприятиям, учреждениям и организациям.

Органы внутренних дел принимают неотложные меры по спасению людей и оказанию им первой медицинской помощи, а также по охране имущества, оставшегося без присмотра. Они участвуют в обеспечении правового режима чрезвычайного положения и проведении карантинных мероприятий во время эпидемий и эпизоотий; производят блокирование участков местности при ликвидации последствий стихийных бедствий, аварий, катастроф; организуют тушение пожаров и проведение связанных с ними первоочередных аварийно-спасательных работ; осуществляют при необходимости досмотр транспортных средств и др.

При введении чрезвычайного положения в связи с социальными конфликтами (массовые беспорядки, межнациональные конфликты и т.п.) органы внутренних дел продолжают выполнять задачи и функции, предусмотренные законами «О милиции», «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» и другими нормативными актами. Вместе с тем в зоне чрезвычайного положения эти задачи и функции детализируются.

Органы внутренних дел обеспечивают правовой режим в зоне чрезвычайного положения. На них возлагаются задачи и функции по усилению охраны общественного порядка и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения; по усилению охраны мест заключения осужденных. Органы внутренних дел выдают различного рода документы, подтверждающие или устанавливающие полномочия физических, должностных и юридических лиц; производят проверку правомочности действий лиц при введении комендантского часа; контролируют въезд на терри­торию и выезд с территории, где установлен особый режим; осу­ществляют контроль за обращением отдельных товаров, веществ и иных предметов; производят проверку документов у граждан в местах их скопления; организуют оцепление участков территории при пресечении массовых беспорядков и групповых действий, нарушающих работу транспорта, связи, предприятий, учреждений и организаций, и др.

В условиях военного положения органы внутренних дел участвуют в защите населения, объектов и коммуникаций на территории, где введено военное положение, от действий противника, диверсионных или террористических актов, а также сотрудничают с военным командованием в поддержании режима военного положения.