Понятие механизма административно-правового регулирования и его  
элементов

Административное право – отрасль права, которая регулирует  
общественные отношения, возникающие в процессе организации и  
исполнительно-распорядительной деятельности органов государственного управления.  
Административное право представляет совокупность юридических норм (норм  
административного права).

Административное право России имеет свой механизм  
административно-правового регулирования, под которым понимается система  
административно-правовых средств, которые воздействуют на общественные  
отношения, организуя их в соответствии с задачами государства и общества. В  
структуру этого механизма входят следующие элементы:

1) нормы  
административного права и его принципы, объективированные в законах, указах  
Президента России и других нормативных актах;

2) акты толкования норм  
административного права, издаваемые уполномоченными на то органами;

3) акты  
применения норм административного права, издаваемые должностными лицами органов  
исполнительной власти при реализации властных полномочий (в том числе и  
индивидуальные акты);

4) административно-правовые отношения.

Основным  
источником законодательства об административной ответственности является Кодекс  
об административных правонарушениях (КоАП РФ) Российской Федерации и законы  
субъектов РФ, принятых в соответствии с Кодексом. Но необходимо понимать, что  
многообразие сторон общественных правоотношений, которые регулируются  
административным правом, обуславливает тот факт, что сами нормы права, за  
нарушение которых устанавливается административная ответственность, могут быть  
установлены в иных законах (Водный кодекс, Трудовой кодекс, Таможенный кодекс,  
Налоговый кодекс и т.д.) и не включаться в КоАП. В КоАП лишь определяются меры  
административной ответственности за нарушение данных норм права.

Например, в п.  
4 статьи 13.12 КоАП РФ устанавливается административная ответственность за  
использование несертифицированных средств, предназначенных для защиты  
информации, составляющей государственную тайну. Сама же система сертификации  
защиты информации по требованиям безопасности для сведений (нормы  
административного права), составляющих государственную тайну, определяется  
Приказом ФСБ РФ от 13.11.1999 № 564.

В соответствии с Конституцией РФ,  
административное право находится в совместном ведении Российской Федерации и её  
субъектов, поэтому многие нормы административного права устанавливаются  
законодательством субъектов РФ.

Немаловажную роль в механизме  
административно-правового регулирования играют нормативные акты второго уровня,  
которые разъясняют нормы административного права. К таковым актам относятся  
ведомственные письма, инструкции, рекомендации и т.д.

Акты третьего уровня  
издаются должностными лицами органов исполнительной власти при реализации  
властных полномочий. Это может быть постановление на проведение проверки,  
предписание о необходимости устранить условия, способствующие совершению  
правонарушения и другие акты.

Важнейшими средствами механизма  
административно-правового регулирования являются нормативные и индивидуальные  
акты. Эти акты соответствуют двум уровням административно-правового  
регулирования. Первый уровень составляют общие правила поведения людей, а второй  
уровень образуют индивидуальные акты, определяющие на основе  
административно-правовой нормы права и обязанности конкретных участников в  
правоотношении. Акт применения нормы административного права включается в  
механизм административно-правового регулирования как средство индивидуальных  
прав, обязанностей и мер юридической ответственности.

Каждый элемент механизма  
административно-правового регулирования выполняет специфическую роль в  
регулировании поведения людей и возникающих на его основе общественных  
отношений. Следовательно, эти элементы механизма одновременно выступают в  
качестве юридических средств административно-правового регулирования. При этом  
административно-правовые средства включаются в процесс регулирования в  
определенной последовательности. Таким образом, административно-правовое  
регулирование представляет собой процесс последовательного использования  
административно-правовых средств для достижения целей регулирования поведения  
участников общественных отношений.

В административно-правовом отношении как  
элементе правового регулирования индивидуализируются положения той или иной  
нормы административного права, определяются характер, права и обязанности  
участников отношения. Административно-правовые отношения возникают между  
органами государственного управления, с одной стороны, и соответствующими  
органами государства, общественными организациями и гражданами - с другой, в  
процессе применения норм административного права. Для этих отношений характерно  
следующее:

1) одной из сторон в них всегда выступает государственный орган  
(орган управления) или его должностное лицо, наделённые определёнными  
государственными властными полномочиями и действующие от имени государства;

2)  
отношение может возникнуть помимо воли другой стороны;

3) как правило, споры,  
возникающие по этим отношениям, разрешаются в административном порядке, то есть  
вышестоящим органом управления или специально созданным для этой цели  
государственным органом.

В качестве примера использование механизма  
административно-правового регулирования и его средств пограничными органами ФСБ  
России можно привести следующее.

В статье 18.2 КоАП РФ устанавливается  
административная ответственность за нарушение правил въезда (прохода) в  
пограничную зону, временного пребывания, передвижения лиц и (или) транспортных  
средств в пограничной зоне. Сами правила пограничного режима утверждены Приказом  
Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 28 сентября 2006 г. №  
452. Так, данный приказ устанавливает административно-правовую норму (п. 1.1),  
согласно которой въезд (проход) граждан Российской Федерации, иностранных  
граждан, подданных иностранных государств, лиц без гражданства и транспортных  
средств в пограничную зону осуществляется в установленных местах въезда  
(прохода):

1) по документам, удостоверяющим личность;

2) по индивидуальным или  
коллективным пропускам, выдаваемым пограничными управлениями ФСБ России по  
субъектам Российской Федерации (по направлениям), при наличии документов,  
удостоверяющих личность.

Далее даются разъяснения, кто имеет право проезда  
(прохода) по документам, удостоверяющим личность, а кто по пропускам. Например,  
въезд (проход) в пограничную зону по документам, удостоверяющим личность,  
осуществляют должностные лица местного самоуправления муниципальных образований,  
на территории которых установлена пограничная зона. В этих же правилах  
разъясняется порядок получения индивидуальных и коллективных пропусков.

Правила  
также устанавливают, что индивидуальные и коллективные пропуска выдаются  
пограничными управлениями ФСБ России по субъектам Федерации, в свою очередь,  
сами пропуска являются актами применения норм административного права.