



ГАЦКО Михаил Фёдорович
к.ф.н., Grand Ph.D.,

**заслуженный юрист Московской области, полковник юстиции
действительный муниципальный советник Московской области**

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО



Тема 8.

Административно-правовые

методы

Методом государственного управления

является определенный прием властного воздействия субъекта на объект управления, посредством которого реализуется государственное управление. Метод государственного управления понимается как «правовое средство, которое используется для достижения целей, решения задач и осуществления функций государственной управленческой деятельности».

Цель использования административно-правовых методов

Обеспечение государственного управления, управленческой деятельности субъектов государственного управления.

Особенности методов государственного управления

- применяются органами исполнительной власти и связаны с существованием соответствующей ветви государственной власти;
- отражают характер связи, взаимоотношений, возникающих между субъектом и объектом государственного управления, а также характер применяемых в отношении объекта управления правомочий властного субъекта административного права;
- являются средством осуществления субъектами государственного управления их компетенции;
- подбираются в каждом конкретном случае в зависимости от специфики объекта управления, ситуации и других подобного рода существенных обстоятельств;
- имеют организующее предназначение, упорядочивая происходящие в системе управления процессы;
- зависят часто от субъективных факторов, в том числе политического характера;
- методам государственного управления присущ динамизм;
- неразрывно связаны с формами государственного управления, поскольку зачастую сама форма определяет применяемый метод управления, и наоборот: необходимость применения определенного метода диктует необходимость использования конкретной формы.

ВИДЫ МЕТОДОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

По форме выражения

Правовые

Посредством правовых норм регулируют внешнее управление общественными отношениями.

Организационные

Осуществляют внутреннюю организацию системы.

По административно-правовым признакам

Нормативные

Действуют посредством правовых норм на неопределенный круг субъектов.

Индивидуальные

Определяют правоотношения определенного круга субъектов.

По управляющему воздействию

Императивные

Действуют на основе норм права, имеющих императивный характер.

Уполномочивающие

Предоставляют возможность управляемому субъекту действовать в пределах возможных полномочий.

Поощрительно-рекомендательные

Направлены на то, чтобы посредством применения этих норм создать заинтересованность управляемого субъекта на определенные действия.

По форме решения

Общие

Применяемые в равной степени ко всем субъектам административного права.

Коллегиальные

Применяемые на основе совместного решения ряда представителей властных субъектов административного права.

Единоначальные

Осуществляются на основе единолично принятого решения.

По форме воздействия

Идеологического воздействия	Связаны с использованием различного рода призывов, лозунгов, политических программ, социальных концепций и других идеологических средств группового воздействия.
Психологического воздействия	Различные организационно-психологические средства создают условия психологической предрасположенности к труду, проявлению социальной активности и выполнению каких-либо гражданских обязанностей.
Экономического воздействия	Воздействуют посредством экономических норм стимулирования.
Организационно-властного воздействия	Уполномоченные государственные органы властными действиями воздействуют на определенные общественные отношения.

По направленности

Личные	К ним относится, например, административный арест за организацию либо проведение несанкционированных собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования в непосредственной близости от территории ядерной установки, радиационного источника или пункта хранения ядерных материалов или радиоактивных веществ, а также активное участие в таких акциях, если это осложнило выполнение персоналом указанных объектов служебных обязанностей или создало угрозу безопасности населения и окружающей среды.
Организационные	К ним относится, например, закрытие участка автомобильных дорог на время проведения ремонтных работ, приостановление деятельности организации в случае нарушения ими правил пожарной безопасности.
Имущественные	К ним относится, в частности, наложение на виновное лицо административного наказания в виде штрафа, конфискации.

ПОНЯТИЕ И МЕРЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО УБЕЖДЕНИЯ

ПОНЯТИЕ

Убеждение — это метод административного воздействия, направленный на поведение людей, при котором те или иные действия совершаются ими в согласии с их внутренними убеждениями, добровольно и сознательно.

МЕРЫ УБЕЖДЕНИЯ

СТИМУЛИРУЮЩИЕ

ВИДЫ

Экономические меры стимулирования применяются в основном в отношении субъектов хозяйственного оборота: юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и могут проявляться в виде установления налоговых и финансовых льгот; квотирования; льготного кредитования; введения льготных режимов осуществления тех или иных видов деятельности.

Стимулирование организационного характера заключается, в частности, в облегчении процедуры прохождения определенных бюрократических процедур для стимулируемого объекта, введении упрощенной процедуры бухгалтерской и налоговой отчетности, предъявлении менее строгих требований к структуре, порядку деятельности, организации работы организации.

Социальное стимулирование основано на создании системы льгот, обеспечивающих поддержание надлежащего жизненного уровня социально незащищенных слоев общества.

Поощрительное стимулирование основано на адресном выделении того или иного лица в связи с осуществляемой им деятельностью, совершением конкретного социально положительного поступка.

ВОСПИТАТЕЛЬНЫЕ

Применение таких мер установлено ст. 5 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности». Уголовно-исполнительный кодекс РФ устанавливает, что в исправительных учреждениях осуществляется нравственное, правовое, трудовое, физическое и иное воспитание осужденных к лишению свободы, способствующее их исправлению. Воспитательная работа с осужденными организуется дифференцированно с учетом вида исправительного учреждения, срока наказания, условий содержания в индивидуальных, групповых и массовых формах на основе психолого-педагогических методов.

РАЗЪЯСНИТЕЛЬНЫЕ

Заключаются в проведение митингов, организации инструктажей, публичных выступлениях и интервью высших должностных лиц государства, выпуске листовок, рекламных материалов (в том числе так называемой «социальной рекламы» на телевидении), а также манипулирования (безусловно, недопустимого) средствами массовой информации. Собственно разъяснительные меры направлены в той или иной степени на создание общественного мнения по конкретному вопросу социальной действительности.

Виды административно-правовых методов



ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ И ХАРАКТЕРНЫЕ ЧЕРТЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ

ПОНЯТИЕ

Административное принуждение — это особый вид государственного принуждения, метод правового регулирования в сфере государственного управления, основанный на нормах административного права и применяемый уполномоченными субъектами в целях обеспечения общественного порядка и общественной безопасности. Для административного принуждения характерно следующее.

СУЩНОСТЬ

Всем мерам административного принуждения присущ властно-принудительный характер, поскольку принудительное воздействие исполнительными органами (должностными лицами) во всех случаях осуществляется независимо от воли субъекта, будь то правонарушение или иные запреты, не связанные с противоправными действиями (например, таможенный досмотр или ограничения в условиях чрезвычайного положения). Меры административного принуждения применяются как крайнее средство для обеспечения и охраны правопорядка в сфере государственного управления, когда меры убеждения не принесли желаемого результата. Указанные меры применяются для того, чтобы заставить субъекта совершить те или иные действия либо воздержаться от их совершения.

ХАРАКТЕРНЫЕ ЧЕРТЫ

Применяются преимущественно исполнительными органами (должностными лицами), причем только теми, которым предоставлены такие полномочия. Указанные полномочия связаны в основном с осуществлением исполнительными органами (должностными лицами) правоохранительных функций в сфере государственного управления.

Административным законодательством Российской Федерации предусмотрено также применение отдельных мер административного принуждения и судебными органами, например, в случае наложения наиболее строгих административных наказаний.

Административное принуждение основано на законе, применяется исключительно в случаях и порядке, предусмотренных нормами административного права, не связано с отношениями служебной подчиненности между субъектом, использующим такие меры, и объектом, в отношении которых они применяются, отличается простотой и оперативностью реагирования с целью предупреждения и пресечения противоправных действий. Меры административного принуждения применяются не только в отношении граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, но и к юридическим лицам. Последние несут ответственность в более крупных размерах, чем физические лица. Так, за нарушение общеобязательных правил в области налогового и таможенного, бюджетного законодательства, законодательства о рекламе и предпринимательской деятельности на них налагаются крупные размеры штрафных санкций.

ПРИЗНАКИ И МЕРЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ

ПРИЗНАКИ

- является принуждением, основанным на законе, т.е. применяется исключительно в случаях и порядке, предусмотренных нормами административного права;
- осуществляется только уполномоченными на то должностными лицами;
- характеризуется преимущественно внесудебным порядком применения;
- не связано с отношениями служебной подчиненности (в отличие от дисциплинарного принуждения);
- отличается оперативностью, а также процессуальной простотой применения;
- применяется в отношении физических и юридических лиц;
- основанием для применения административного принуждения является не только совершение правонарушения, но и возникновение особых административно-правовых ситуаций, допускающих превентивное принудительное воздействие на субъекты права.

МЕРЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ

Административно-предупредительные

Отличаются от прочих мер административного принуждения тем, что применяются до наступления неблагоприятных последствий чьего-то асоциального или антисоциального поведения, т.е. в отношении заведомо законопослушных субъектов административного права (физических и юридических лиц).

Их цель — предотвращение вольного или невольного причинения вреда жизненно важным общественным интересам со стороны различных субъектов.

Виды

- карантин;
- принудительный осмотр и досмотр багажа;
- реквизиция грузов;
- медицинское освидетельствование;
- ревизии, проверки;
- регистрационные и лицензионные процедуры.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРЕСЕКАТЕЛЬНЫЕ

Направлены на прекращение противоправного поведения (поведения, характеризующегося внешними признаками противоправности).

Пресекательные меры могут быть применены в отношении невиновного лица (если оно является недееспособным или признается невиновным по другим основаниям), а также в отношении поведения, фактически не содержащего состава правонарушения (например, в случае погони под прикрытием).

Виды

- меры, применяемые непосредственно к личности правонарушителя;
- меры имущественного характера (изъятие оружия, снос самовольно возведенных строений);
- меры технического характера (запрещение эксплуатации неисправного транспортного средства, приостановление работы вследствие нарушения правил техники безопасности); меры финансового характера (сокращение финансирования, прекращение кредитования);
- меры медико-санитарного характера (прекращение работы предприятия вследствие несоблюдения санитарных норм и правил);
- меры, связанные с осуществлением лицензионно-разрешительной системы (приостановление действия лицензии);
- меры специального и исключительного назначения (применение специальных средств).

АДМИНИСТРАТИВНО-ВОССТАНОВИТЕЛЬНЫЕ

Имеют своей целью возмещение причиненного противоправными действиями ущерба, восстановление положения вещей, существовавшего до совершения правонарушения. Чаще всего это меры материального характера. Так, бюджетное учреждение, нецелевым образом использовавшее бюджетные средства, выделенные ему по смете доходов и расходов бюджетного учреждения, обязано вернуть израсходованные таким образом средства в бюджет.

К восстановительным мерам административного принуждения относятся также снос самовольно возведенного строения или сооружения, выселение из самовольно занятого жилого помещения, изъятие незаконно полученного и подобные меры.

Своеобразной мерой восстановительного характера является также взыскание недоимки по налогам и сборам в соответствии с налоговым законодательством. Следует иметь в виду, что взыскиваемая в этом случае пеня, относимая некоторыми специалистами к числу восстановительных мер, на деле является мерой налоговой ответственности.

МЕРЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

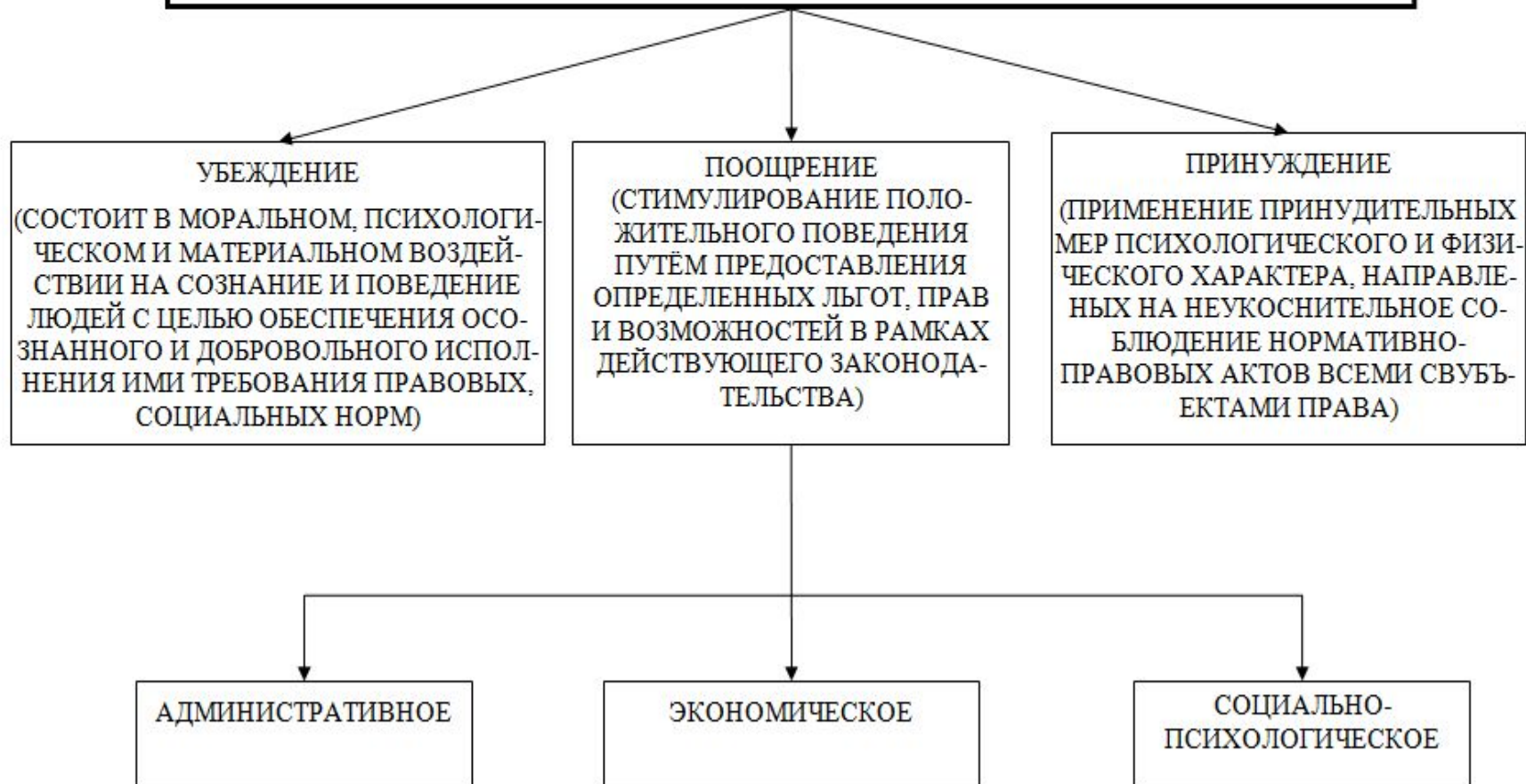
Применяются в административном праве к лицам, признанным в установленном порядке виновными в совершении деяний, содержащих признаки составов правонарушений.

К субъектам административного права могут быть применены меры дисциплинарной, материальной и собственно административной ответственности.

Дисциплинарная ответственность применяется в рамках служебных отношений, возникающих внутри системы государственного управления, и не связана с властным волеизъявлением субъекта государственного управления в отношении объекта управления.

Материальная ответственность является разновидностью гражданско-правовой ответственности и применяется на общих основаниях о возмещении ущерба, за исключением случаев, связанных со служебными отношениями, когда материальная ответственность применяется по правилам трудового права.

**МЕТОДЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ.
ВИДЫ МЕТОДОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**



Методы управления — способы осуществления управленческих функций и средства воздействия органов исполнительной власти на управляемые объекты

Общие методы воздействия

Убеждение

Принуждение

Способы и средства экономического (косвенного) воздействия на объекты управления

Способы и средства административного (прямого, внеэкономического) воздействия на объекты управления (предписание, команда)

Применение административно-предупредительных мер

Применение мер административной ответственности

Применение мер административно-процессуального обеспечения

Применение мер административного пресечения

Применение мер дисциплинарной ответственности